

DESARROLLO LOCAL Y REDES: EL TURISMO
El caso El Calafate

Liliana Artesi

Río Gallegos
2003

Este trabajo ha sido elaborado como tesis final para la Maestría en Desarrollo Económico Local que dictara la Universidad Autónoma de Madrid en convenio con la Universidad Nacional de Rosario durante los años 1999 a 2001.

Liliana Artesi es Profesora Asociada del Area de Economía e investigadora en temas de desarrollo regional en la Universidad Nacional de la Patagonia Austral Unidad Académica Río Gallegos

ISBN N° 987-43-6624-9

Queda hecho el depósito de ley 11.723

Agradecimientos

Muchos son los actores que intervienen en el ciclo rizado que usa el conocimiento para llegar de lo individual a lo colectivo y formal, y en esa acción dialéctica volver a ser comienzo de un nuevo ciclo.

Quiero agradecer a quienes se incorporaron a esta experiencia haciendo posible la elaboración de este trabajo.

Al director de esta tesis, Roberto Bisang, por su generosidad en el arte de transmitir el 'saber-hacer'.

A las empresas que brindaron información sobre sus actividades y a Selene Passarelli que los interrogó pacientemente.

A las oficinas de Turismo provincial y municipal que colaboraron abiertamente y a los amigos del ámbito de la actividad turística, como informantes calificados del sector.

A los colegas con quienes tuve oportunidad de intercambiar conceptos y opiniones que ayudaron al resultado final, en especial Gabriel Yoguel, Daniel Martínez Llana, Rubén Zárate, Francisco Gatto.

A la Universidad Autónoma de Madrid que ofreció una respuesta académica a los desafíos que el desarrollo regional y local enfrenta en un contexto de creciente complejidad en los procesos socioeconómicos.

Al Centro de Estudios Interdisciplinarios de la Universidad Nacional de Rosario y al Instituto de Desarrollo Regional que hicieron posible realizar esta Maestría en nuestro país.

A la Universidad Nacional de la Patagonia Austral por el ámbito de trabajo que me brinda y a mis alumnos por ser mi permanente caja de resonancia local.

Finalmente a Alejandro, mi compañero de vida exigente, comprensivo y generoso.

Resumen

Este trabajo se centra en el estudio de la actividad turística desde la perspectiva del desarrollo local analizada como un sistema en el que las redes adquieren un rol singular.

La hipótesis es que existe una red que vincula a los agentes que intervienen en el negocio del turismo y que podría ser alentadora de procesos de desarrollo local a condición de que alguno de sus nodos estuviese establecido en la región, lo que permite suponer la existencia de condiciones mínimas para que se produzca una tasa de acumulación creciente en el orden local que dé lugar a tal proceso de desarrollo.

Sin embargo, partiendo del supuesto de que existe una red empresarial imperfecta que genera una acumulación extrarregional, se puede sostener que el impacto sobre el territorio de la actividad turística es menor que el potencialmente posible.

El propósito del trabajo es analizar la red dentro del sistema de turismo, su comportamiento, interacciones y densidad, el sistema de acumulación que determina y su capacidad para generar las sinergias propias de un proceso de desarrollo sustentable, así como señalar algunas recomendaciones sobre políticas locales que permitan redireccionar el sistema de acumulación con el fin de incrementar el impacto positivo de la actividad sobre la localidad.

Summary

This paper studies the tourism from the perspective of local development as a system in which networks take a singular role.

The hypothesis is that a network connecting the agents of tourism business exists, and it can be encouraging to a local development process if one of its nodes is localised in the region. In this way it is possible to suppose the existence of minimum conditions to cause an increasingly local accumulation rate that provoke a development process.

Never the less, supposing the existence of an imperfect network of firms that cause an extrarregional accumulation, it can be thought that the impact of the activity over the territory is less than the potentially possible.

The purpose of the study is to analyse the network into the tourism system, its behaviour, interaction and density, the accumulation system that defines and its capacity to generate synergies typical of a sustainable development process. At the same time is an intention of the work to point out some recommendations of policies in order to re-direct the accumulation system with the objective of increase the positive impact of the activity in the city.

“Viajar a la Patagonia, por lo que imagino, es como ir hasta el límite de un concepto, como llegar al fin de las cosas.”

Jean Baudrillard

“Aquellos que gobiernan el espacio siempre pueden controlar las políticas del lugar, aun cuando – y este es un corolario fundamental – hace falta, en primer término tener control sobre algún lugar para gobernar el espacio En medio de crecientes abstracciones del espacio, deben acentuarse las cualidades del lugar.”

David Harvey

Introducción

La localidad de El Calafate en la provincia de Santa Cruz presenta en los últimos años un crecimiento destacado en su actividad principal, el turismo, así como en la cantidad de habitantes estables y de turista recibidos.

Su principal atractivo es de carácter 'monumental', por lo que podría suponerse que la actividad que se desarrolla a partir del mismo, si no es capaz de generar sinergias, es susceptible de convertirse en un 'enclave' productivo. Ello lo convertiría en un polo extremadamente frágil y, por lo tanto, poco integrado al contexto regional (Hiernaux, 1985)¹.

En Argentina en general, y en Patagonia en particular, en los últimos años se ha comenzado a valorar al turismo como un generador de valor agregado al recurso natural preexistente lo que permitiría, en algunos casos, reconvertir productivamente regiones y/o localidades y, en otros, dar inicio a una actividad escasamente explorada, en la medida en que induzcan un proceso de acumulación local.

Los actores sociales de Patagonia Austral, en particular en la provincia de Santa Cruz, le otorgan a estas actividades un papel fundamental como generadoras de desarrollo. Según surge de las entrevistas realizadas en una investigación anterior sobre la región², el turismo es la actividad con mayores potencialidades y susceptible además de un desarrollo integrado horizontalmente con la Región de Magallanes, en Chile.

Sin embargo, esos mismos actores encuentran obstáculos al proceso, tanto de desarrollo como de integración, de modo que la capacidad de la localidad y su zona de influencia para generar condiciones favorables a un proceso de desarrollo local sostenido y sustentable, se convierte en un interrogante.

Existen hasta el momento más preguntas que respuestas acerca de la existencia de condiciones para que la actividad sea capaz de producir en la localidad y en la región las sinergias necesarias para un proceso de desarrollo.

Por tratarse de emprendimientos relativamente nuevos surgen interrogantes acerca de la capacidad empresarial de la localidad de generar un proceso de desarrollo.

Además, las instituciones políticas locales son débiles en capacidades técnicas y poder de decisión autónomas, lo que también se torna un interrogante a la hora de medir capacidades o voluntades políticas que atiendan a una estrategia de desarrollo.

Teniendo en cuenta que tanto investigaciones previas sobre distintos sectores económicos productores de bienes y de servicios, como sobre la capacidad emprendedora de las empresas y las formas en que se organizan los mercados y la producción, le han otorgado un fuerte valor analítico al concepto de red, tornándola parte de un modelo explicativo de la dinámica de los sistemas productivos locales, al momento de definir este trabajo se ha optado por analizar la forma de organización que relaciona a las empresas locales y si a la misma puede aplicarse el concepto de red.

¹ Daniel Hiernaux (1985), *Diez años de polos de desarrollo turístico en México: experiencias y perspectivas* (conferencia), Escuela de Administración Turística de la Universidad de Anáhuac, México, en Sergio Molina (2000:67)

² Zárate, Artesi, Martínez Llana y otros (2000)

Se puede partir de la hipótesis de la existencia de una red que vincula a los agentes que intervienen en el negocio del turismo y que podría ser alentadora de procesos de desarrollo local a condición de que alguno de sus nodos estuviese establecido en la región, lo que permite suponer la existencia de condiciones mínimas para que se produzca una tasa de acumulación creciente en el orden local que dé lugar a tal proceso de desarrollo.

Ello conducirá a justificar la existencia de la red, sus interacciones, sus interconexiones, sus flujos y los soportes sobre el que se desarrolla.

Debe considerarse además que la competitividad que podría establecerse en ese sector productivo lo será además entre territorios que por distintos motivos buscan generar nuevos emprendimientos que permitan no sólo un incremento en los flujos de personas sino también un aumento en el promedio de estada, con el consecuente aumento en el flujo de ingresos. Esto es particularmente cierto para los lugares con atractivos especiales, de tipo monumental, con un cierto grado de unicidad en su tipo, básicamente relacionados con los atractivos naturales.

Partiendo del supuesto de que existe una red empresarial imperfecta que genera una acumulación extrarregional, se puede sostener que el impacto sobre el territorio de la actividad turística es menor que el potencialmente posible.

Sin embargo, las preguntas que motivan el problema de este estudio reconocen además una necesidad inicial en cuanto a definir qué se entiende por actividad turística, ya que se trata de un bien no normatizado. Teniendo en cuenta que lo que se transa en una red es determinado por los actores o agentes que interviene en la misma, de acuerdo a sus intereses de acumulación, con una jerarquía dada que les permite acumular y además decidir sobre el sistema de acumulación, surge la importancia de definir el 'producto'.

Una primera aproximación permite definir al turismo como un conjunto de servicios que tienen por objeto la planificación, la promoción y la ejecución de los viajes, así como la recepción, alojamiento y atención de las personas o grupos fuera de su lugar de residencia habitual (Andrade, 1999)³.

Pero esta definición es insuficiente ya que el turismo es un sistema abierto relacionado con un entorno con el que interactúa. El 'input' del sistema son las necesidades y expectativas de la población en torno al uso de su tiempo libre; el 'output' generado es una serie de servicios y productos que satisfagan aquellos requerimientos.

La evolución del sistema estará afectada por esas interacciones así como por la intervención del Estado, ya sea a través de políticas activas vinculadas al desarrollo de la región y/o país, o políticas neutras que ejercerán igualmente un resultado sobre el sistema.

Por ser los recursos paisajísticos bienes públicos, los desarrollos turísticos en ambientes particulares permiten la apropiación de externalidades que le otorgan unos beneficios extraordinarios sobre los que normalmente se darían como producto de la explotación empresarial.

Esto le otorga al espacio geográfico un nuevo valor funcional, generando un 'espacio turístico' y creando un nuevo 'espacio económico'. Se produce en la práctica una

³³ En Regina Schlüter (2000:49).

transformación sobre el territorio, tanto en su articulación con el espacio como entre el entramado social resultante y el espacio global.

Esto caracteriza al turismo como una actividad económica factible de apropiarse de los recursos naturales haciendo de ello una fuente de rentabilidad. A la vez esta posibilidad permite rápidos procesos de 'desarrollos turísticos' que relajan las barreras de entrada a la actividad.

De hecho cambia la base económica territorial, se transforma la estructura social en la que se asentaba la población previa y sus relaciones.

Estas características de la actividad al mismo tiempo generan externalidades negativas y costos sociales, por lo que los mismos 'fallos del mercado' permiten expandir la actividad y permiten explicar los problemas de sobreexplotación y deterioro del recurso.

En este último aspecto, la escala de explotación del recurso, sobre todo en áreas caracterizadas por su preservación, como son los parques y reservas naturales, refiere directamente a la sostenibilidad de la actividad económica y medio ambiental.

Definido así en principio el bien a transar, el problema se plantea a partir de una pregunta principal:

¿Cómo se observa un sistema de redes empresariales en la localidad de El Calafate relacionada a la actividad turística?

Suponiendo que exista tal sistema de redes, surgen otras preguntas convergentes, relacionadas a la principal:

¿El sector empresarial de la localidad que conforma la red tiene la capacidad de generar deliberadamente e involucrarse en un proceso de desarrollo endógeno?

¿Están dadas las condiciones socioeconómicas para que la actividad sea capaz de producir en la localidad las sinergias necesarias para un proceso de desarrollo endógeno?

¿Existen las condiciones institucionales para que la estrategia tenga un resultado positivo?

Es decir,

¿Cuál es el rol del Estado en la red: es regulador, interviene como estandarizador del producto a transar, es generador y/o articulador de redes?

A partir de estas preguntas, el propósito del trabajo es analizar la red dentro del sistema de turismo, su comportamiento, interacciones y densidad, el sistema de acumulación que determina y su capacidad para generar las sinergias propias de un proceso de desarrollo sustentable.

Por último intenta señalar algunas recomendaciones sobre políticas locales que permitan redireccionar el sistema de acumulación con el fin de incrementar el impacto positivo de la actividad sobre la localidad.

Los ejes conceptuales sobre los que se desarrolla el trabajo son el sistema turístico, la red y el desarrollo local. Para su mejor comprensión se considera especialmente:

- La relación entre sistemas reticulares y desarrollo.
- La relación entre la actividad turística y el desarrollo local.
- Las características de las políticas de desarrollo en el territorio específico.
- Las condiciones de viabilidad para la aplicación de políticas públicas de apoyo a la constitución de redes productivas.
- Las condiciones para la generación de sinergias, a través de las redes empresariales turísticas, que viabilicen el desarrollo local.

El trabajo se desarrollará en tres capítulos que tratan:

El Capítulo I, la conceptualización y perspectiva en la que se sustenta el estudio, definiendo como conceptos o ejes centrales del mismo al sistema de turismo, las redes y el desarrollo local.

En el Capítulo II se observará el objeto de estudio describiendo el territorio en el que se inscribe, características de la demanda y la oferta de servicios turísticos en la localidad, instituciones, interacción de los actores y comportamiento y calidad de la red.

El Capítulo III expondrá las conclusiones del trabajo, abordando las implicancias de las observaciones realizadas desde la perspectiva del desarrollo local y reflexionando sobre las 'políticas' que permitan el mejoramiento de la calidad de la red y sistema local, de manera que el territorio sea capaz de beneficiarse de los impactos positivos que la actividad genera.

Capítulo I. Turismo y redes

El presente capítulo tiene por fin desarrollar el marco analítico que permita comprender las estrategias de indagación que se siguen para responder las preguntas de este estudio.

Considerando la hipótesis planteada en la introducción se examinan los conceptos y perspectiva teórica sobre los que se fundamenta la investigación: el turismo, las redes y el desarrollo local.

1. El producto: La actividad turística

El turismo es una actividad económica generadora de riqueza a tal punto que algunos países hacen de ella su principal fuente de ingresos; sin embargo en los hechos no se encuentran avances importantes en materia de conceptualización teórica. Las investigaciones en turismo lo son más bien de casos específicos, regiones o localidades, o alguna actividad lúdica sobre la que se focalizan los estudios en cuestión.

Analizar la actividad desde la perspectiva de un cálculo de su aporte al PIB se enfrenta a escollos metodológicos que lo dificultan, tanto más si lo que se busca determinar es el aporte al PIB regional o local.

Tal como opina Rodríguez Woog⁴ dado que el estudio del turismo se realiza a través de distintas disciplinas científicas, el conocimiento sobre aquél implica reconocer el problema epistemológico no del objeto mismo de estudio, sino de las disciplinas y los paradigmas desde donde se lo aborda.

Se está pues ante una teoría que aun no ha sido escrita y una actividad sobre la que abundan descripciones de casos y fenómenos empíricos pero no una explicación científica de la misma.

Como respuesta a esta problemática, la teoría de sistemas parece una aproximación adecuada, ya que permite abordar el conocimiento sobre el turismo desde una perspectiva más integral, que trasciende los fenómenos puntuales y por lo tanto el reduccionismo que habitualmente genera el estudio de la “industria del turismo”.

La actividad turística hace referencia al tiempo libre, concepto que surge durante el siglo XIX en los países más avanzados como consecuencia de conquistas laborales, fundamentalmente de los sectores de ingresos medios. Ese tiempo no utilizado en la producción indispensable para la supervivencia es el dedicado al ocio, pudiendo representar para el individuo una forma de realización, de vivencia trascendental, de plenitud, que utiliza de diferentes formas, entre otras haciendo turismo o ‘consumiendo paisaje’.

La importancia económica de la actividad turística está dada en el hecho de que por el disfrute del tiempo libre se paga, lo que conduce a sostener que sólo puede haber actividad turística cuando existe un excedente en el ingreso de las personas.

⁴ Manuel Rodríguez Woog, “Reflexiones conceptuales y metodológicas para la investigación del turismo”, Ponencia presentada en el Primer Congreso Nacional de Investigación Turística, Guadalajara, México, 1987. Citado en Sergio Molina, (2000:17)

Sin embargo, no debe perderse de vista que el medio ambiente en el que se encuentra esa oferta 'natural' es un típico bien público, es decir un bien de consumo indivisible y no excluyente. Dado que por las características del bien ningún empresario privado estaría interesado en proveerlos al no poder cobrar su precio, el sector público se hace cargo de su oferta.

En el caso particular del paisaje, el turismo transforma un recurso natural en bien económico generando, a su vez, la necesidad, la afición a viajar por placer. Tanto la actividad empresarial como diversas políticas públicas crean las condiciones para generar un mercado para esta actividad, transformando el espacio en medio de producción⁵.

Al tratarse el espacio sobre el que se sustenta el turismo de un bien público, la intervención del Estado a través de políticas específicas crea las condiciones institucionales para la intervención de la actividad privada.

En realidad, el paisaje en general es considerado un bien de uso y dominio público, pero se convierte en un medio de producción a partir de los servicios que se localizan en él para hacer posible su uso. El Estado interviene en la pugna entre el espacio público y el espacio privado como soporte del ocio y esta intervención es fundamental en la transformación del espacio en medio de producción aunque no está condicionada necesariamente por la obtención de un beneficio económico sino de un beneficio social.

Como señala Sánchez (1991:228) “ los aspectos mercantilizados que configuran el sector turístico no son los recursos físicos que motivan por sí mismos el desplazamiento, sino los servicios complementarios que viven al abrigo de las concentraciones humanas, durante el período del año que se explota el recurso”.

En el caso de las reservas naturales, el Estado pone en valor recursos o bienes públicos a través de la concesión de explotación de servicios que tomados por las empresas son ofrecidos en el mercado.

La intersectorialidad del turismo le otorga efectos multiplicadores de mayor amplitud que otras actividades lo que conduce a considerarlo un importante movilizador socioeconómico. La concentración espacial que provoca, tanto de las actividades productivas como de los recursos humanos vinculada a la búsqueda de economías de escala y de aglomeración, la convierte en uno de los sectores productivos con mayores potencialidades para generar un proceso de desarrollo.

Sin embargo, debe considerarse que su elasticidad renta es muy alta para los usuarios medios que ajustan su consumo por volumen, determinado éste en días de estadía, lugar, categoría, gastos adicionales, etc. A diferencia de aquéllos, los usuarios de altos niveles de renta tienen una demanda poco elástica ya que consideran la actividad como de primera necesidad. Estas características son las que permiten una segmentación de la oferta, adecuación de los servicios y productos, calidad de los 'paquetes turísticos'⁶ ofrecidos, y le otorgan una gran flexibilidad para adecuarse a las necesidades y demandas de los usuarios, a

⁵ En el caso de la Patagonia, se podría adoptar como premisa que la oferta 'natural' es el componente básico que condiciona el desarrollo en sus distintas áreas, ya que si bien el país en general ofrece alternativas valorizables como atracción turística, esta región en general, y Patagonia Austral en particular, presenta una oferta multiplicada de peculiar valor paisajístico.

⁶ 'Los paquetes turísticos' o 'pagkages tour' están conformados por los servicios de alojamiento, comidas, excursiones, transporte, etc. que se ofrecen y venden al turista.

la vez que hacen posible que los intermediarios, operadores mayoristas y minoristas, puedan imponer un producto o servicio turístico creando al mismo tiempo expectativa sobre el mismo.

En este sentido se puede decir que el turismo es un 'bien construido', ya que su oferta se origina en un sistema que lo construye a partir de determinadas condiciones físicas, sociales, políticas y económicas, adaptándolo a diversas expectativas.

Llegados a este punto se hace necesario reflexionar acerca de la definición del turismo o la actividad turística como bien económico.

Las definiciones clásicas parten de distintos enfoques conceptualizando al turismo desde la óptica funcional o la estructural. De acuerdo a ellos se dice que turismo es el conjunto de principios que regulan los viajes de placer o de negocio, tanto en lo que se relaciona con los viajeros o turistas como con quienes se ocupan de recibirlos y de facilitarles el desplazamiento, o bien que es el conjunto de servicios que tiene por objeto la planificación, la promoción y la ejecución de los viajes y los servicios de recepción, alojamiento y atención de las personas o grupos fuera de su lugar de residencia habitual.

También aporta una definición de la actividad la Organización Mundial del Turismo sosteniendo que son las actividades que realizan las personas durante sus viajes y estadias en lugares distintos al de su entorno habitual, por un período consecutivo inferior a un año, con fines de ocio, por negocios u otros motivos⁷.

Cualquiera de estas definiciones es incompleta por no reflejar la complejidad de una actividad que trasciende lo meramente cuantitativo e incorpora aspectos sociales y culturales que no se ven así reflejados.

Sin embargo, en el caso de limitar el concepto a lo estrictamente económico, también la intersectorialidad de la que se hacía mención más arriba dificulta la adopción de una definición. De hecho, en general las estadísticas sobre turismo utilizan como indicadores de la actividad el 'stock' o los flujos de determinados bienes o servicios relacionados con el alojamiento, las comidas o el transporte que no alcanzan a medir el impacto de aquella en la economía.

Si se analiza el mercado en que se desarrolla el sistema de turismo, ciertas características permitirían sentar como hipótesis que se está en presencia de una serie de agentes por el lado de la oferta que tienen una conducta que la teoría denomina del 'monopolista discriminador'.

En este sentido, características de la oferta tales como a) tener suficiente control del mercado como para poder manipular el precio y b) poder segmentar a los consumidores según las elasticidades de sus demandas, caracterizan al oferente como 'monopolista discriminador' y a una situación de imperfección de mercado que impide la determinación del precio de equilibrio, al mismo tiempo que permiten al oferente establecer parte del producto.

Ahora bien, esta imperfección del mercado puede ser vista desde más de un ángulo; una primera cuestión sería definir al oferente. Podría decirse que existen dos tipos: uno al que se llamará primario (el hotelero, el dueño del restaurante, el que ofrece servicios de

⁷ En Carlota Rey Graña, (1998:13)

transporte o excursiones) y otro, intermediario entre aquél y el turista, que es el operador mayorista o minorista. Las características de los dos tipos de oferentes, sobre todo en lo relativo a su poder de discriminación y origen de capital, son diferentes. Este tipo de imperfección parece posible por las propiedades del producto.

Otra cuestión que merece ser analizada a la luz de la teoría de mercados es la de las imperfecciones que surgen en un mercado en el que no sólo se transan bienes privados, sino que además se producen intercambios con bienes públicos.

Ello conduce al tema de los bienes públicos y la forma en que el Estado, que detenta monopólicamente su propiedad, en el caso en estudio a través de los parques y reservas naturales, delega el manejo de su uso a través de concesiones a empresas privadas que, dadas las características del bien 'paisaje' y del producto que construyen y comercializan, se comportan como monopolistas naturales.

Además, vinculado con esto último toma particular importancia la escala mínima de producción de estos productores que no necesariamente está en relación con la 'capacidad de carga' del recurso.

Estos 'fallos de mercado' presentes en la actividad turística son generalmente mencionados por el impacto negativo sobre el medio ambiente o la fijación de precios en forma monopólica, aunque también lo son en su carácter de externalidades positivas por los beneficios secundarios que reciben las comunidades vinculadas a la actividad.

Estos temas relacionados con la definición de este mercado y variables que en él intervienen, no han sido estudiados suficientemente hasta el presente, ya que como se señalaba al comienzo de este apartado la investigación en turismo lo es más bien de casos específicos, regiones o localidades.

Quedan abiertos pues algunos interrogantes susceptibles de dar cabida a otros estudios sobre la cuestión, considerándose de importancia el tratamiento de los mismos para una más acabada comprensión de la actividad así como para una mejor toma de decisiones en la fijación de políticas públicas para el sector.

En este último aspecto se debe considerar que esta es una actividad en la cual las políticas públicas, o la ausencia de ellas, tienen un particular impacto porque las mismas convergen con las acciones del sector privado tanto en la construcción simbólica del bien como en la intervención directa sobre recursos físicos en muchos casos de incalculable valor ambiental.

2. Teoría de los sistemas

La aplicación en las ciencias sociales de los conceptos y teorías proporcionados por el enfoque de sistemas permiten superar la descripción de singularidades para dar paso a la ordenación de hechos y elaboración de generalidades, posibilitando el análisis de fenómenos complejos ya que permite analizar un conjunto de unidades interactuantes, siendo éstas las que posibilitarán deducir la trayectoria o la historia misma de aquél.

Dadas las características de la actividad y el tipo de producto, se considera que la teoría general de sistemas (TGS) es relevante para su estudio ya que enfatiza en un pensamiento holístico, que trasciende el enfoque analítico de los fenómenos.

La TGS fue concebida y desarrollada en la década de los 60' por Ludwig von Bertalanffy quien, acudiendo a una cita dice que "... existe una interrelación entre todos los elementos y constituyentes de la sociedad. Los factores esenciales en los problemas, puntos, políticas y programas públicos deber ser siempre considerados y evaluados como componentes interdependientes de un sistema total"⁸.

El enfoque sistémico permite, dado un determinado objetivo, encontrar caminos o medios para alcanzarlo con la máxima eficiencia y el mínimo costo en una red de interacciones tremendamente complejas y, si bien la definición de entidades socioculturales es difícil y fluctuante, cabe considerar los fenómenos sociales en términos de sistemas.

En este sentido existe una tendencia a estudiar los sistemas como entidades y no meramente como conglomerados de partes, lo que es congruente con la tendencia de la ciencia contemporánea de no aislar fenómenos en contextos estrechamente confinados sino, al contrario, abrir interacciones para examinarlas y examinar segmentos de la naturaleza cada vez mayor.

Como señala von Bertalanffy, algunos conceptos, modelos y principios de la teoría general de los sistemas – como el orden jerárquico, la diferenciación progresiva, la retroalimentación, las características de sistemas definidas por las teorías de los conjuntos y las gráficas, etc. – que fueron desarrollados para las ciencias naturales, son aplicables a grandes rasgos a sistemas materiales, psicológicos y socioculturales.

Así podemos definir al sistema como un conjunto de elementos en interacción, en el que la información puede medirse en términos de decisiones. Estos elementos pueden distinguirse según su número, sus especies o las relaciones que se establecen entre ellos. Esto es, asignarles una característica sumativa o constitutiva de manera que de acuerdo a la primera de ellas el complejo de elementos puede ser entendido como una suma de elementos considerados aisladamente mientras que en el segundo no solo hay que conocer los elementos sino también las relaciones entre ellos.

En el caso de las ciencias sociales, y dentro de ellas el estudio de una actividad particular como lo es el turismo, la dificultad no está sólo en la complejidad de los fenómenos sino en la definición de las entidades consideradas, ya que la ciencia social se enfrenta a seres humanos en el universo de cultura creado por ellos. Y ese universo cultural es ante todo simbólico. Esto determinará, de acuerdo a los simbolismos que apliquemos, los aspectos de la realidad que representemos.

Así, como surge de un esquema elaborado por K. Boulding (1956)⁹, a la jerarquía mayor de los sistemas socioculturales corresponderán poblaciones humanas, comunidades determinadas por sus símbolos culturales, estructuras sociales.

Analizado un sistema, el de la actividad turística en este caso en estudio, el mismo será un recorte de datos empíricos, es decir una representación de un conjunto de situaciones, fenómenos, procesos, que pueden ser modelizados como una totalidad organizada, con una forma de funcionamiento característica, en otras palabras, un recorte de la realidad, que tiene diferentes niveles, jerarquías, cada uno de los cuales tiene también distintas dinámicas.

⁸ La cita corresponde a la inserción del enfoque de sistemas en el discurso político del Primer Ministro de Canadá, Manning (1967) en Von Bertalanffy (2000:2)

⁹ Citado por von Bertalanffy (2000:28)

La definición de un sistema a partir de un 'recorte' implica que no se trata de una entidad aislada sino que conceptualmente ha sido separada del resto. Esto significa que no puede estudiarse el 'recorte' prescindiendo de sus interacciones con el resto. Por otra parte, como señala Rolando García¹⁰, las interacciones entre niveles suelen ser el aspecto más delicado del estudio por niveles.

Siendo las interacciones entradas y salidas, no necesariamente materiales o con significación geográfica, sino flujos, debe considerarse que los cambios estructurales están fuertemente condicionados por las mismas. El conjunto de flujos que corresponden a las interacciones de un sistema con el 'exterior' son las condiciones del contorno. Por lo tanto, el problema de las interacciones debe ser estudiado desde el sistema mismo como una totalidad que está permanentemente perturbada por los flujos.

Cuando los flujos se estabilizan el sistema adquiere una estructura estable, significando esto que las alteraciones fluctúan dentro de un intervalo que no excede cierto umbral. Esto es que el sistema adquiere capacidad de adaptarse a las perturbaciones de una cierta magnitud, lo que se denomina resiliencia.

Siguiendo en este enfoque a García se puede sostener que el reconocimiento de que en una cierta región geográfica han tenido lugar fenómenos que han generado cierto tipo de procesos que es necesario analizar, no significa que el investigador se encuentre frente a un sistema que es necesario observar y analizar. En realidad, una parte importante de la investigación será construir el sistema, como recorte más o menos arbitrario de una realidad que no tiene límites ni definiciones precisas.

2.1. Construcción del sistema

La construcción del sistema es la construcción de sucesivos modelos que representan la realidad que se quiere estudiar. El modelo será satisfactorio si tiene capacidad explicativa del funcionamiento de los hechos observados.

Un sistema no es un conjunto de elementos sino una estructura, por lo tanto estará definido cuando estén identificadas las interrelaciones entre los elementos en número suficiente como para explicar el funcionamiento del todo.

Una vez hecha esa identificación, por defecto quedarán afuera ciertos elementos, considerados externos al sistema. Esta división sólo podrá efectuarse si se toman en cuenta las interrelaciones entre los factores internos y externos al sistema.

Por último, el estudio de las interacciones entre niveles, es decir los flujos que circulan a través de los límites geográficos o conceptuales del sistema, es decir las condiciones del contorno, completará el estudio del mismo.

El sistema turístico es un sistema abierto que se relaciona con el medio ambiente en el que se desarrolla la actividad, formalizando una serie de intercambios, es decir importando insumos y exportando productos.

En este sistema se importa información, necesidades y expectativas de las personas respecto del uso de su tiempo libre, todo lo cual es procesado, elaborando una respuesta en forma de productos y servicios que satisfagan aquellas expectativas y necesidades.

¹⁰ Nelson Becerra, Cecilia Baldatti y Roque Pedace, Prólogo de Rolando García (1997:IX)

Por otra parte existe una relación dinámica con el entorno (contorno en la conceptualización de Rolando García), ya que hay cambios constantes en las necesidades y en los servicios que las satisfacen, jugando también un rol importante las políticas que los gobiernos apliquen a estas actividades o, indirectamente, a los espacios geográficos donde ellas se desenvuelven, convirtiéndose en un insumo más del sistema.

Dado que la teoría de las redes es una aplicación de la teoría de los sistemas, esta perspectiva permiten entender los factores que estimulan la generación de dinámicas locales en el marco de sistemas productivos localizados y la emergencia de formas espaciales de acción colectiva.

Al hablar de redes no sólo se hace referencia a las redes internas de las firmas sino a las redes que se establecen entre firmas y entre territorios.

Desde este punto de vista se hace necesario aprovechar el énfasis que la economía global coloca en el rol del territorio y de los sistemas locales productivos.

En la actualidad se está desarrollando un proceso de apertura internacional de las redes productivas con una extraordinaria capacidad de penetración en los mercados y una dinámica de las exportaciones que parece privilegiar las áreas de los nuevos competidores.

La empresa en la cadena global en continuo intercambio con el contexto local, recibe de éste recursos relacionales, cognitivos y de identidad. Por lo tanto la empresa tiene mayores probabilidades de alcanzar mayores niveles de excelencia – que en la red global le permiten ser un socio reconocible y confiable – si el contexto en el que está localizada contribuye a mejorar su especialización y valoriza su especificidad.

A su vez, el concepto de sistema regional basado en las redes reconoce un nuevo rol a las economías externas en el desarrollo económico¹¹.

Esta dialéctica empresa-territorio alude a los modelos concernientes a la articulación entre proximidad geográfica y proximidad organizacional que permite el desarrollo de una dinámica de interacciones conjunta entre empresas y territorio.

En el caso de las regiones periféricas, donde ningún individuo ni ninguna empresa tiene una posición similar frente a la relación de proximidad geográfica, pero todos de igual forma pueden ampliar o aprovechar esta situación utilizando el argumento espacial en el desarrollo de agrupaciones susceptibles de conducir a acciones colectivas, se plantea una problemática micro-macro, en la que el involucramiento del agente no tiene sólo una lógica individual, influida por el ambiente, sino que también privilegian las estrategias grupales.

Desde esta perspectiva es necesario acotar el enfoque de la teoría general de los sistemas, porque una jerarquía surge tanto en 'estructuras' como en 'funciones'. "En última instancia,

11 Entre otros se puede recurrir a Krugman (1992) para observar que la localización depende de tres condiciones de ventajas fundamentales: 1. la unificación del mercado laboral; 2. la disponibilidad de insumos; 3. las externalidades tecnológicas. El autor sugiere que el desarrollo del comercio internacional favorece la localización en áreas específicas generando especializaciones productivas locales, tanto en la industria como en los servicios, tanto en los sectores tradicionales como en los de más alta tecnología; y ello representará el modelo de distribución espacial más probable.

estructura (orden de las partes) y función (orden de los procesos) pudieran ser la mismísima cosa” (von Bertalanffy, 2000:26).

Si el estudio se ciñe a una visión meramente funcionalista del sistema se corre el riesgo de perder el enfoque sobre las potencialidades y capacidades de las comunidades locales para generar procesos sinérgicos que permitan su propio desarrollo.

Así toma sentido llegar a un diagnóstico sobre tales potencialidades analizadas en sus aspectos económicos – capacidad de generar un proceso de acumulación local – culturales – capacidad de sostener el proceso no sólo por las características económicas de la acumulación sino por el propio carácter emprendedor de los actores sociales – e institucionales, en el sentido de la capacidad de los gobiernos locales de inducir, catalizar, sostener y acompañar el proceso.

Como señala Albuquerque (1995:17) “El conocimiento pormenorizado del tejido empresarial local, esto es el conjunto de empresas locales con sus relaciones interempresariales y eslabonamientos productivos, resulta fundamental para diseñar una estrategia de fomento productivo local”.

En resumen, la TGS ha permitido desarrollar áreas del conocimiento cuyo abordaje hubiera sido prácticamente imposible con enfoques más limitados y en este sentido se considera que brinda el marco adecuado para la investigación en turismo.

Las complejidad de la actividad y de su funcionamiento, así como el tipo de producto que se transa y la importancia que adquieren los flujos que se producen entre los numerosos agentes que intervienen desde que se fabrica el producto hasta que se disfruta del mismo, permiten sostener la pertinencia de la aplicación de la TGS al estudio de los fenómenos que se producen en la actividad turística.

En los apartados que siguen se describirá la estructura de la actividad y los elementos que componen el sistema de turismo.

2.2. La estructura del sistema de turismo

Teniendo presente que el recorte del sistema es el método que permite la representación de un conjunto de situaciones, fenómenos, etc., el mismo permite definir primeramente la estructura local a través de sus elementos, lo que se hará en los apartados siguientes.

2.2.1. Instituciones

Molina (2000) establece como una de los componentes de la estructura del sistema turístico lo que denomina la superestructura, es decir aquellos organismos o normativas que regulan la actividad, recogiendo los intereses, las expectativas y objetivos tanto de las organizaciones del sector público, privado o no gubernamentales, como las leyes, reglamentaciones, planes y programas.

Desde el neo-institucionalismo, North (1993:13) sostiene que “las instituciones son las reglas de juego en una sociedad o, más formalmente, son las limitaciones ideadas por el hombre, que dan forma a la interacción humana. Por consiguiente estructuran los incentivos en el intercambio humano, sea político, social o económico”.

Streeck (1991)¹² diferencia dentro de los distintos tipos de instituciones dos categorías fundamentales, las 'duras' que incluyen las estructuras organizativas y normativas y de carácter formal que inducen a los agentes económicos a comportarse de una determinada manera, y las 'blandas' que comprenden fundamentalmente las características socioculturales como valores y normas compartidas.

La densidad institucional, definida por la presencia de una serie de factores como la relación y sinergia de las instituciones, la representación colectiva de numerosas organizaciones, un objetivo común y una serie de normas y valores compartidos, pone énfasis en las instituciones 'blandas' como centro del desarrollo de las regiones (Rodríguez Posse, 1998:8)

Desde la perspectiva de la teoría de redes, las instituciones adquieren un rol esencial por su capacidad para fomentar la cooperación entre empresas y la formación de redes de interés mutuo (Rodríguez Posse, 1998:5)

2.2.2. Infraestructura

Otro componente del sistema es el conjunto de bienes y servicios de cuya eficiencia depende en gran parte el éxito de la actividad, y que trascienden a la actividad propiamente dicha ya que en el mismo se incorporan bienes públicos y privados y las formas de apropiación que de ellos hace la actividad y la comunidad en su conjunto.

Este elemento del sistema incluye la infraestructura de accesibilidad y comunicaciones y la infraestructura básica urbana.

2.2.3. Equipamiento e instalaciones

Este elemento del sistema abarca el conjunto de empresas u organizaciones que prestan servicios especializados: alojamiento, gastronomía, transporte, esparcimiento, equipamiento para excursiones, etc.

2.2.4. Usuarios

Representan la demanda de los servicios. Desde esta perspectiva de la demanda pueden categorizarse en dos subgrupos; uno representado por la demanda directa – los consumidores del servicio, constituida por individuos residentes en el país y en el extranjero, categorización que puede ampliarse a los lugares de origen de los mismos – y otro constituido por el conjunto de los intermediarios en el uso del espacio dedicado al ocio.

Este último grupo es de fundamental importancia en el desarrollo de emprendimientos, especialización de áreas y generadores de una demanda inducida vía publicidad, una vez que el atractivo ha sido puesto en valor, es decir se ha convertido en un factor productivo.

¹² Streeck, W. (1991) "On the institutional conditions of diversified quality production", en E. Matzner y W. Streeck, eds., *Beyond Keynesianism*, pp21-61. Aldershot, Elgar. Citado por Andrés Rodríguez Posse (1998)

2.2.5. Atractivos turísticos

Son la motivación del desplazamiento de los turistas hacia el lugar que los recibe. Puede tratarse de paisajes, sitios naturales, expresiones culturales o folklóricas, expresiones técnicas o científicas o bien características propicias para encuentros programados. En el caso de los atractivos turísticos naturales, como es lo que en particular ofrece Patagonia Austral, siendo el recurso un concepto relativo a la función que cumple, esto es satisfacer una necesidad, los recursos naturales desempeñan una función destacada en la producción del servicio turístico.

Los factores que conforman un atractivo natural tienen la característica de poder ser utilizados únicamente en su propio lugar. Como señala Sánchez (1991:221) "... los recursos físicos turísticos son inagotables dado que de hecho no se consumen en sentido estricto durante el propio acto de su uso con lo que el espacio adquiere el papel de medio de producción". Además debe considerarse que aun cuando no se agoten pueden degradarse porque la actividad humana incorpora en ellos una dimensión ecológica.

Por otra parte cabe señalar que "la transformación de paisajes naturales ... en atractivos turísticos forma parte de un proceso de construcción de imaginarios sociales que asignan al parque un conjunto de valoraciones positivas que motivan su visita. En este sentido la valorización social de la naturaleza del parque como atractivo turístico se produce en torno a un conjunto variado de valores simbólicos y rasgos físicos, implicando un proceso social complejo" (Almirón, 2002).

En general en todos los países se considera al recurso como un bien público; sin embargo para apropiarse de ellos es necesario la utilización de una serie de servicios, lo que hace paradójico que para convertir en productivo un espacio físico, es decir para poder apropiarse del mismo por medio de la actividad turística, sea necesario la localización de los servicios que permitan tal apropiación a través de su uso para el ocio.

Esto es, que teniendo los atractivos, la naturaleza, y aplicándoles la infraestructura e instalaciones necesarias, el bien público se convierte en bien productivo a través de la creación de una serie de circuitos que permiten al visitante apreciarlos.

Siguiendo a Sánchez (1991:223) "el espacio del ocio pasa a ser un espacio de uso no mercantilizado, mientras que los espacios complementarios serán realmente los que asumirán un papel económico como medio de producción directa".

Estos recursos naturales que anteriormente se habían comprendido dentro de los llamados 'bienes públicos' sufren un deterioro por su utilización lo que conduce a reflexionar sobre las externalidades medioambientales.

Como sostiene Naredo (1995:39) "...valorar las externalidades medioambientales ... permite llevar ... los antiguos 'bienes libres' al redil de la ciencia económica establecida...". Es decir permite extender el mercado a los bienes libres y, simulando el mercado, imputar valores a los bienes medioambientales. Se produce así una extensión del objeto de estudio de la economía que para estudiar las 'externalidades medioambientales' requiere un trabajo conjunto con otras disciplinas, por ejemplo la ecología. Conviven así dos enfoques de lo económico para estudiar el entorno físico-natural: uno analítico en el método e individual-competitivo en la filosofía, parte de la idea de mercado para gestionar el medio ambiente, y

otro sistémico en cuanto a método y global-cooperativo en su filosofía, que considera la naturaleza como un conjunto ordenado de ecosistemas cuyo funcionamiento hay que conocer para orientar la gestión.

En este sentido el institucionalismo abre una posibilidad de ampliar las soluciones de mercado a algún marco institucional concreto que es el que "... condiciona su extensión y resultados en costes, precios y cantidades intercambiadas...". De esta forma, habiendo tantas soluciones posibles como marcos institucionales, se pueden identificar aquellos marcos que más convengan al entorno analizado.

El Estado interviene así a través de regulaciones que controlan las externalidades que se producen cuando la actividad impone costos o beneficios a otros sin que los mismos sean pagados o apropiados debidamente.

De la misma manera que los problemas medioambientales, la teoría económica define dentro de los llamados 'fallos de mercado' los problemas surgidos de la falta de unos derechos de propiedad definidos, lo que lleva a que nadie tenga incentivos para pagar la prevención de la degradación medioambiental. La naturaleza indivisible de algunos recursos o el acceso libre a ellos conducen a la indeterminación de los precios de equilibrio, como se sostenía anteriormente¹³.

Por último puede coincidir con el llamado que hace Naredo (1995:41) a "... una profunda 'reconstrucción intelectual' ya que ...el propósito de hacer más 'sostenibles' los sistemas económicos requiere romper el 'cajón de sastre' de la producción, para asegurar que los flujos de renta se obtengan sin menoscabo de los 'bienes de fondo' ...".

2.2.6. Actores locales

El conjunto de los actores locales está constituido por los residentes habituales del lugar, a su vez diferenciado en dos grandes grupos: las empresas directamente involucrados en la actividad, y aquellos que sólo se relacionan en forma indirecta.

La turística es una actividad en la que se produce un fuerte control desde la demanda a través de los agentes económicos organizados como agencias u operadores de turismo; esta demanda es a su vez, en general, externa al espacio turístico.

A su vez la oferta de servicios está representada por una cantidad importante de pequeñas y medianas empresas que en muchos casos actúan con comportamientos precapitalistas, en el sentido de reproducción de la fuerza de trabajo familiar más que en el de la lógica de obtención de beneficios.

Esto señala la necesidad de considerar analíticamente tanto a los propietarios del suelo como a los agentes productores en su sentido estricto, el origen del capital y del gerenciamiento y los tipos de empresa: empresas de capital local, firmas internacionales, alianzas estratégicas, etc.

Por último, dentro de los actores locales no puede dejar de incorporarse a la administración de Gobierno, entendida como "articulación política de la formación social", en sus distintos niveles y escalas de actuación, tanto a nivel central como local.

¹³ Para ampliación del tema de las externalidades en el medio ambiente consultar Manuel Ludevid Anglada (1997).

Por otra parte, interesa señalar aquellos actores que en el marco de la teoría del desarrollo local son los agentes del proceso. En este sentido merecen destacarse aquellos que asumen el mayor nivel de compromiso con el diseño de las estrategias y la generación de las condiciones del entorno favorable al desarrollo.

En el cuadro siguiente se muestran los principales agentes considerados en el recorte del sistema realizado.

Cuadro 1: Actores del sistema

Privados	Públicos	Otros
Grandes empresas	Gobierno Municipal	Universidades
PyMEs	Gobierno Provincial	Centros de capacitación
Microempresas	Gobierno Nacional	Centros de investigación
Sindicatos	Organismos Regionales	Instituciones de I&D
Asociaciones empresariales	Organismos Supranacionales	Consultoras de empresas
Cooperativas		
Movimientos ciudadanos		

Como señala Pérez (1995:9), la ciudad como sociedad local puede ser percibida como “... un sistema de relaciones entre actores”. Estos actores estarán vinculados a la localidad de diferente forma, y estas vinculaciones determinarán en parte los flujos de rentas y servicios en el sistema.

Los actores son parte de la base social, actuando sometidos a distintas condiciones culturales, políticas, territoriales, etc., pero fundamentalmente condicionados por la percepción de su propia realidad. De acuerdo a ello los actores se comportan siguiendo una pauta o lógica local, es decir que así como el capitalismo y el Estado-nación se reproducen dentro de su lógica, también los actores sociales locales emplean la propia en sus relaciones con los otros actores locales.

Por lo tanto, en la implementación de estrategias de desarrollo local será importante analizar los distintos tipos de actores locales como forma de determinar distintos procesos, y distinguir entre actores locales y no locales y entre éstos, aquellos casos en que si bien no se hallan materialmente presentes, son determinantes dentro de la ciudad. La presencia de estos distintos tipos de actores con sus lógicas diferentes en la toma de decisiones caracterizará la estructura local.

El siguiente cuadro muestra los elementos componentes del sistema de la actividad turística en la localidad analizada en un intento de describir las características de la misma en un espacio geográfico dominado por la montaña y la estepa, lo que crea las condiciones para el desarrollo de ciertas actividades vinculadas al ocio y al tiempo libre específicas de este tipo de topografía.

Cuadro 2: Estructura del sistema de turismo

Componentes	Categorías	Subcategorías
Instituciones	Estructuras organizativas y normativas	Legislación
	Valores y normas socioculturales	Comportamientos
Equipamiento	Alojamiento	Hoteles, hosterías 'campings', etc.
	Gastronomía	Restaurantes, cafeterías, etc.
	Esparcimiento y otros servicios	'Pubs', discotecas, etc.
		Merchandising
Instalaciones	De montaña	Miradores, pasarelas
	Lacustres	Muelles, puertos
Infraestructura	Accesibilidad Comunicaciones Infraestructura urbana	Transporte aéreo
		Transporte terrestre
		Telecomunicaciones
		Agua, electricidad, alcantarillado, etc.
		Salud
Usuarios	Consumidores	Organizados por intermediarios
		Libres
	Intermediarios	Agencias de viaje
Actores	Directos	Empresas de turismo
	Indirectos	Otros agentes privados
	Gobierno	Local
		De otras jurisdicciones

En el cuadro pueden observarse los componentes de la estructura, diferenciados en categorías y subcategorías.

Los elementos de la estructura que se manifiestan a través de la prestación de servicios privados en el sistema turístico, ya sea en forma directa o indirecta, tienen una función de utilidad determinada por la tasa de beneficio que esperan obtener a corto plazo, la que a su vez determina su sistema de acumulación a largo plazo.

Este es el caso de las empresas que brindan servicios hoteleros, de gastronomía, las agencias de viaje, los transportistas, las empresas prestadoras de servicios turísticos como excursiones y otros agentes que actúan bajo la lógica del beneficio y la acumulación privada, ya sea por ser propietarios de los bienes con que prestan sus servicios o bien por haber obtenido el derecho a explotar ciertos 'bienes públicos' a través de concesiones otorgadas por el Estado que posibilitan así el uso de componentes físicos de la estructura como son los atractivos naturales.

Lo dicho no obsta a considerar la existencia de algunos agentes que, como se sostenía anteriormente, no actúan bajo la lógica de mercado sino que lo hacen con el solo objetivo de reproducir su fuerza de trabajo familiar.

2.3. Condiciones del contorno

Como se señalaba anteriormente, los flujos que circulan a través de los límites geográficos o conceptuales del sistema expresan las condiciones del contorno.

En la actividad turística se produce un valor a través de un factor productivo que se aprovecha de un recurso físico en el cual se goza del ocio. Esto significa que se produce un excedente y que existe una distribución del mismo, distribución no sólo social sino también geográfica por su distribución territorial y su conexión con la división internacional del trabajo.

El control de los flujos monetarios determinará las jerarquías dentro del sistema. Y dado que es un sector fuertemente internacionalizado, también se internacionaliza el ciclo producción-consumo-distribución.

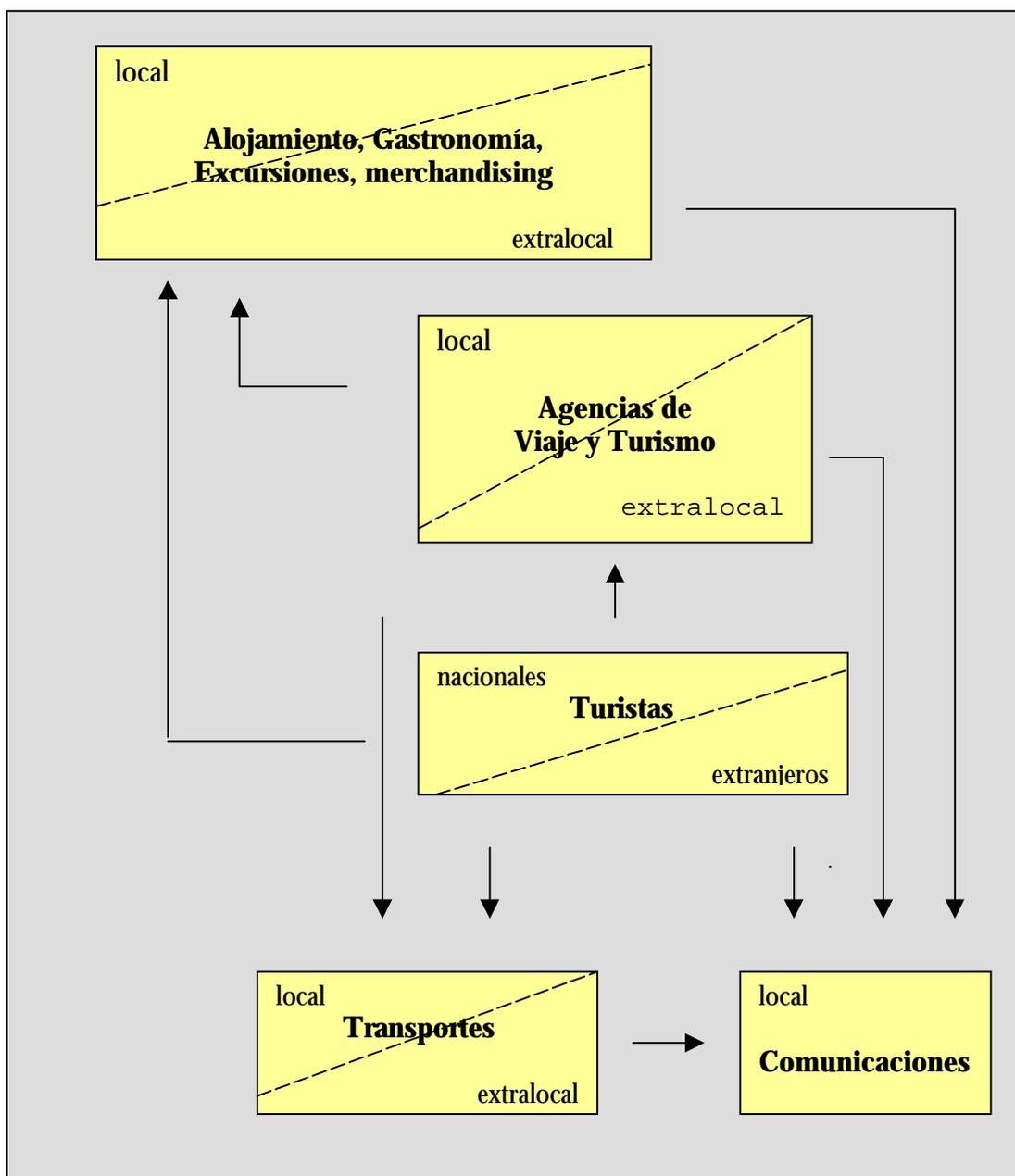
Por lo tanto se hace necesario analizar si se trata de un sector autónomo o bien si aporta, además del espacio, trabajo directo. Si así fuera sólo se apropiarian en el territorio las remuneraciones de la fuerza de trabajo local mientras que el excedente se filtraría bajo la forma de relaciones con el exterior, ya sea se las considere internacionalizadas en su sentido estricto o externas, aunque dentro del espacio nacional.

Otro aspecto a considerar en las condiciones del contorno es la existencia de barreras a la entrada a este mercado, ya sean institucionales o sociales.

Las condiciones del contorno están vinculadas, a su vez, a la categorización de los actores sociales que se expresara más arriba, que permite analizar los flujos dentro del sistema y entre éste y el exterior.

Los flujos monetarios más importantes podrían esquematizarse en una aproximación del siguiente tipo, en la que la dirección de los flujos no considera la categorización de actores en locales o extralocales.

Esquema 1: Mapa de actores en el sistema de turismo



Analizar las cuestiones vinculadas a las condiciones del contorno conduce nuevamente a la hipótesis de este trabajo en la que se sostiene la existencia de una red empresarial imperfecta que genera una acumulación extrarregional.

Para examinar las implicancias de tal hipótesis en el esquema anterior, se hace necesario abordar conceptualmente esos flujos que generan una acumulación al exterior del sistema local, lo que se hace a partir del análisis de la idea de red.

3. Las redes

La teoría de redes ha tenido un desarrollo muy rápido a partir de los años ochenta como consecuencia del estudio de la formación de redes en la gestión de negocios.

Conceptualmente, las redes son sistemas organizados definidos por un tipo específico de relación que los vincula.

Como sostiene Szarka (1994) para que el concepto sea operativo deben darse dos condiciones: primero, la identificación de la existencia de un conjunto de personas, objetos o hechos, lo que permite describir el tipo de red, y segundo, la forma en que se constituye, es decir su comportamiento.

En el proceso de desarrollo se puede identificar una lógica territorial que señala interdependencias en el propio ámbito, en cuyo caso las empresas desarrollan redes de cooperación e intercambio en el territorio en el que se localizan. El territorio no es un soporte pasivo de la localización potencial sino el 'medio' activo en el que se originan la innovación y la creatividad.

Una de las cualidades de este 'medio' o entorno es una mayor flexibilidad que permite la organización reticular; en la red se relacionan las empresas innovadoras, generando más conocimiento que será utilizado por los otros miembros de la red. En este sentido, no importa si las redes están integradas por empresas de alta tecnología o si son pequeñas empresas con espíritu innovador que van creciendo en la misma a partir de innovaciones incrementales, porque lo que atrae a las empresas de alta tecnología es la posibilidad de compartir el espacio generador de ideas.

La importancia de estas redes empresarias en los procesos de desarrollo local pueden explicarse a partir de nuevas conceptualizaciones sobre el territorio y el espacio y la forma en que se incorporan en las actividades económicas. La revisión del concepto de jerarquías espaciales (Aydalot, 1984)¹⁴, la relectura del concepto de distritos industriales de Marshall (Becattini, 1982)¹⁵, la introducción del concepto de 'milieu' innovador (Maillat, 1995:40)¹⁶, permitieron incorporar al territorio en el análisis del desarrollo como un actor más, y no como mero soporte de actividades humanas.

Estos nuevos conceptos permiten identificar en el desarrollo regional dos lógicas fundamentales que son:

1. una lógica funcional, que conduce a la fragmentación espacial de la producción, tal que las empresas que en ella se manejan no se integran localmente, y
2. una lógica territorial que señala interdependencias en el territorio en el que se desarrollan redes de cooperación e intercambio.

El 'milieu' surge entonces como un sistema fundamentado en el concepto de territorio construido, con una dimensión territorial pero sin fronteras definidas,

1. formado por actores,
2. con elementos materiales e inmateriales e institucionales
3. que obedecen a una lógica de interacción, y
4. que tienen una dinámica de aprendizaje.

Estos dos últimos aspectos, la lógica de interacción y la dinámica de aprendizaje, son los que permiten surgir organizaciones de tipo reticular, redes, a partir de las relaciones de cooperación entre los actores.

¹⁴ Citado por Denis Maillat en Vázquez Barquero y Garofoli (1995:38).

¹⁵ Citado por Marco Bellandi (1986:31)

¹⁶ En Vázquez Barquero, A. y Garofoli, G. (comp.) (1994)

De esta forma, los ‘entornos’ con sus redes de empresas permiten:

1. disminuir la incertidumbre y los costos de transacción,
2. controlar la información específica,
3. articular el aprendizaje, el saber-hacer y la cultura técnica, y
4. actuar sobre la lógica de externalización¹⁷ y la lógica de la integración orgánica.

El ‘entorno’ innovador por su parte, conteniendo los elementos de la organización de la gestión, se centra en los procesos de innovación y crea redes de innovación que tienen varias dimensiones específicas:

1. organizativa, que permite disminuir costos de transacción,
2. temporal, que hacen que la red sea perdurable,
3. cognoscitiva, que permite el aprendizaje colectivo,
4. normativa, ya que crea su propio sistemas de reglas
5. territorial, que supone para cada uno de los actores una ventaja comparativa que toma cuerpo en el territorio a partir de las relaciones de proximidad. Debería agregarse que esta proximidad no es necesariamente material y supone un aprovechamiento más intensivo de los flujos y las comunicaciones.

Las propiedades de los ‘milieux’ permiten sostener la viabilidad¹⁸ estratégica de las redes de empresas en los procesos de desarrollo.

Como señala Albuquerque (1999), puestas en el contexto de mercados abiertos, las empresas pequeñas pueden tener ventajas competitivas si avanzan en su especialización, concentrándose en algún aspecto específico tecnológico, organizacional o comercial y operan en un contexto de cooperación, redes. De esta forma los mayores costos que puedan tener por su especialización se verán compensados por la complementariedad con otras empresas que formen parte del ‘cluster’ y del entorno. Así las economías externas a las empresas pero disponibles para el entorno, la red o el ‘cluster’, permiten la cohesión del conjunto. Es en este último aspecto que debe considerarse el concepto de competitividad.

La existencia de redes y entornos permite vincular las economías de escala no con el tamaño de las empresas individuales sino con el tamaño global del conjunto, estableciéndose la división y especialización del trabajo al interior del mismo. Las reflexiones de Marshall sobre los distritos industriales, retomadas en nuestros tiempos en numerosos trabajos por Becattini permiten relacionar las economías externas a los distritos especializados de la pequeña industria.

¹⁷ Saxenian (1995) en su trabajo sobre redes regionales señala los límites del concepto de economías externas y propone un método alternativo para estudiar a las economías regionales, como son las redes. La autora comienza haciendo una conceptualización sobre las economías externas pecuniarias, las economías externas tecnológicas y las economías de aglomeración. Introduce el concepto de “sistema industrial basado en las redes” en donde el territorio funciona como una infraestructura socio-productiva en la que se desarrolla eficiente y flexiblemente el intercambio comunicativo entre los distintos agentes económicos. Estas redes estimulan los procesos de aprendizaje colectivos, las oportunidades de enriquecimiento recíproco, la apertura del mercado laboral, la consolidación de formas de cooperación junto a la presencia de una elevada dinámica competitiva. Citado por Corò (1998) en Boscherini, F. Y Poma, L. (2000:301). Para abundar en los casos ver Saxenian (1995).

¹⁸ Es interesante analizar el concepto de viabilidad y colocarlo también dentro de un marco teórico determinado. Parece importante considerar la complejidad del concepto y su vinculación con la estabilidad de las acciones. En ese sentido viabilidad significa tres cosas: “i) viabilidad de la decisión, ii) viabilidad transitoria de realización de la operación, y iii) viabilidad estable de realización de la operación” (Matus, 1987).

Conceptos tales como la 'inversión de jerarquías espaciales', 'distrito industrial' y 'milieu' surgen por la necesidad de comprender nuevos fenómenos espaciales y permiten considerar el elemento innovador dependiendo de variables definidas en el ámbito territorial.

El concepto de 'milieu' se fundamenta en la noción de 'territorio construido'. Es un conjunto espacial que tiene una dimensión territorial pero carece de fronteras definidas a priori (Maillat, 1995). En esta aproximación al territorio el concepto de 'milieu' adquiere un fuerte significado, ya que remarca el papel de los recursos intangibles, en especial el saber hacer, la proximidad, el 'capital de relaciones' y las diversas formas de cooperación y aprendizaje, en las que las regiones y localidades encontrarían la capacidad para diseñar su propio desarrollo.

En este marco, las variables que determinan la capacidad de desarrollo regional son la tasa de innovación regional, la cualificación del factor trabajo, la capacidad de las empresas como emprendedoras, su flexibilidad como organizaciones y su integración en redes, así como la integración en redes competitivas de las ciudades o regiones, en definitiva "... la capacidad interna del sistema para generar sus propios impulsos tecnológicos de cambio, capaces de provocar modificaciones cualitativas en el sistema". (Boisier, 1997 a:7). Se podría agregar la misma cualidad para incorporar y adaptar inteligentemente nuevas tecnologías.

Las redes pueden ser virtuales al mismo tiempo que reales. Y se tornan realmente en reales cuando son utilizadas en el proceso de la acción. A su vez las redes son tanto técnicas como sociales. Se fundamentan en la circulación, en la fluidez y en una cierta condición de uniformización de los flujos y sus códigos. En las mismas circula fluidamente la información generada por la iniciativa conjunta del poder público y del sector privado. Sin embargo se debe distinguir entre la existencia de la fluidez y su posibilidad de uso por parte de los agentes y su efectividad real y empírica.

Uno de los soportes de la competitividad es la fluidez con que pueden moverse productos, servicios y personas. Esa fluidez se fundamenta en las redes técnicas. A la vez tiene como una de sus características la velocidad de envejecimiento que adquiere, envejecimiento que es relativo al tamaño o escala del espacio analizado.

Los agentes económicos crean flujos o 'stocks'. Pero la producción debe circular es decir deben crearse flujos que la movilicen. Como dice Santos (2000:232) la economía parece "una búsqueda alocada de fluidez".

La especialización productiva de la red en un servicio o gama de servicios afines, genera economías de escala en la producción del sistema.

Por otra parte, los intercambios de servicios y de información, en un espacio delimitado, propician la reducción de costes de transacción entre empresas y favorecen la difusión del conocimiento, lo que genera economías externas no pecuniarias (Vázquez Barquero, 1999).

La literatura más difundida y reciente acerca de la importancia de la capacitación de los agentes económicos, tanto sea emprendedores como dependientes de una firma, establece que el conocimiento crea una 'externalidad positiva' en la producción que constituye un 'valor intangible' de enorme significación orientado a la creación de redes productivas locales (Yoguel, 2000).

Las redes al interior de las empresas, vinculadas con la asociación entre agentes de la misma empresa, potencian la difusión del conocimiento dentro de dichas organizaciones, y en muchos casos actúan con carácter sinérgico dando lugar a externalidades positivas en la producción (así como en la absorción) de conocimiento tácito.

Puede señalarse que el modo de trabajo al interior mismo de las empresas facilita u obstaculiza la generación de redes con otras empresas en el territorio.

Por otra parte, las redes pueden beneficiarse con el ahorro derivado de los 'costos de transacción' de las grandes organizaciones, mientras que no incurren en los costos de operación que generan estas últimas y que ya fueron descritos.

En muchos casos, como en la Terza Italia, región situada en el centro de ese país, la formación espontánea de redes de empresas familiares que subcontratan desde los servicios de 'marketing' hasta proveedores de insumos, sin perder la flexibilidad propia de las empresas dirigidas por su dueño, permite a las pequeñas empresas desarrollar economías de escala sin que para ello hagan falta corporaciones integradas de gran tamaño. El fortalecimiento de estas redes tiene relación con aquello que el gobierno comunal puede llevar a cabo para apoyar y desarrollar esas iniciativas, sobre todo en acciones de capacitación y en el desarrollo de sistemas apropiados de información útiles a las empresas (Putnam, R, 1993)¹⁹.

Debe tenerse en cuenta además que el 'valor del conocimiento' se genera por la continua traducción de los lenguajes científico-tecnológicos, es decir los conocimientos formales que circulan por las redes normales, y de los saberes empírico-contextuales, o sea los conocimientos tácitos incorporados en las tradiciones productivas del ambiente local. En el encuentro e intercambio entre estos dos niveles de elaboración cognitiva que producen las actividades de socialización de saberes, se generan los procesos innovativos (Boscherini y Yoguel, 2000)²⁰. Esa actividad de socialización de saberes es una característica de los procesos de aprendizaje que se desarrollan entre las empresas pequeñas a escala local.

En la actualidad, en un contexto de globalización distinto al existente en tiempos del análisis marshalliano, los distritos están desarrollando un proceso de apertura internacional de sus redes productivas y tienen una extraordinaria capacidad para penetrar en los mercados emergentes, con una fuerte dinámica en las exportaciones. Existe en este punto una adaptación a las modalidades que tiene la producción contemporánea, caracterizada por elevados potenciales de descentralización, debido a la creciente importancia que tiene el conocimiento como factor estratégico de la producción que hace que la organización de la misma se oriente hacia el desarrollo de procesos de desverticalización.

A la vez debe considerarse que en la actualidad, si algo distingue a las redes de las que tradicionalmente existieron, es el grado cada vez más deliberado y menos espontáneo para la constitución de las mismas (Santos, 2000).

En realidad, cuando se analizan las redes desde la perspectiva de su complejidad, se puede verificar la existencia de una gran cantidad de tipos que van desde las meramente

¹⁹ Citado en Sergio Boisier (1997 b).

²⁰ Estos conceptos de Nonaka y Rullani son citados por Boscherini y Yoguel (2000) en "Aprendizaje y competencias como factores competitivos en el nuevo escenario: algunas reflexiones desde la perspectiva de la empresa", en Boscherini y Poma(2000:131).

personales a las empresarias, y dentro de éstas, las informales o las explícitas que son aquellas en las que existen códigos comunes de comunicación.

Las redes informales, tanto personales como empresarias, son propias del territorio y detentan una baja intensidad de poder, mientras que las redes funcionales se caracterizan por ser alianzas estratégicas deliberadas en las que sus miembros mantienen vínculos de fuertes compromisos.

Ahora bien, una sociedad que exhibe bajos niveles de confianza y de asociación espontánea, ve limitada la elección entre dos caminos para generar tejido productivo: uno es utilizar al Estado como promotor del desarrollo económico, sea a través de la creación de empresas en forma directa o participando activamente en la formación de ellas como asistente en esa tarea; o bien, recurrir a la inversión extranjera directa o a los 'joint-ventures' con socios del exterior. Ambas alternativas, si bien válidas desde el punto de vista del crecimiento, diluyen estrategias vinculadas al desarrollo endógeno/local dado el alto valor del asociacionismo y la confianza en estos procesos.

En la red de empresas la división del trabajo se desarrolla según funciones:

1. los especialistas, que controlan un ámbito cognitivo definido
2. los integradores, que se ocupan de las relaciones entre producción y consumo, y
3. los conectores, que aseguran las conexiones operativas en la red

Cada nodo de la red tiene: a) una función específica, y b) una posición exacta en la geografía mundial.

El modelo basado en las redes muestra que la organización de la firma está muy descentralizada, la división del trabajo sumamente extendida horizontalmente y la interacción entre las empresas y las instituciones regionales es muy fuerte. Estas últimas son las externalidades que convierten en más flexibles y tecnológicamente dinámicos a los sistemas productivos, característica muy importante en el marco de una economía global gobernada por el conocimiento.

Al mismo tiempo, las redes no son uniformes, y en un mismo espacio o subespacio existen superposiciones de redes, ya sea principales o afluentes de las primeras, en una especie de constelación de nodos, puntos y líneas de enlace. En este entramado la sociedad se apropia en grados diferentes de los beneficios de su uso, a la vez que los diferentes agentes cumplen funciones distintas en su control.

Entonces, el territorio cumple un rol fundamental como sistema de integración versátil para las relaciones entre agentes económicos. Es fundamental definir el rol que la dimensión local desempeña en la creación de un contexto de relaciones socio-productivas susceptible de suministrar a los agentes involucrados un conjunto de recursos accesorios – de integración económica, cognitiva e institucional – para enfrentar los desafíos que plantea una economía cada vez más global y gobernada por el conocimiento.

Conviene también recordar que el conocimiento es un recurso que tiene carácter dinámico y relacional, por lo que difícilmente pueda ser compatible con la estática del equilibrio clásico. La dinamicidad del conocimiento se amplía continuamente con el aprendizaje y el aspecto relacional lo vincula con las redes conceptuales. Así, el conocimiento es el resultado no sólo del aprendizaje individual sino también de la acción social de las organizaciones, en particular, las empresas. La capacidad innovativa de los agentes va mucho más allá de las

actividades de I&D, constituyendo lo que Lassini (1992)²¹ llama 'actividades innovativas difundidas'.

Dado el costo que implica esta nueva división del trabajo, es necesario:

1. el desarrollo de redes globales dotadas de una fuerte capacidad de cooperación e intercambio comunicativo, que aumenta el nivel de especialización del aprendizaje posibilitando la integración de especialistas, para lo que es necesario el mayor uso del conocimiento abstracto y general y la construcción de estructuras de redes globales que aseguren la confiabilidad de las relaciones, y
2. el desarrollo de capacidades de auto-referencia y evolución.

En tal contexto las relaciones entre las personas - redes sociales - se consideran el cemento de las relaciones organizacionales que a su vez integran los aspectos productivos.

En resumen, las redes facilitan la incorporación de las iniciativas locales en el entramado económico y social en un proceso de desarrollo endógeno.

En el caso de la actividad turística, la característica del producto hace necesaria la intervención de la red empresaria con el objeto de optimizar los resultados de los agentes económicos que están en el sistema y lograr la mayor sinergia de la actividad.

Se hace ahora necesario abordar la cuestión del desarrollo local, examinando no sólo las implicancias del concepto sino también su vinculación con los sistemas de redes e importancia dentro del marco general de este estudio.

4. El desarrollo local

Como se vio, en un contexto de profunda reestructuración económica y sobre todo desde la perspectiva general de los modos de articulación más eficaces en los territorios, agregando a ello que en las nuevas formas de competencia global la competitividad surge como un fenómeno sistémico, la capacidad de los agentes y también su pertenencia a una red o trama se tornan elementos claves para la generación de ventajas competitivas.

Se considera que la existencia de un nuevo escenario en el que se produce una relación dialéctica entre la globalización de la economía y la localización de la política, hace necesario profundizar en aspectos que permitan comprender las posibilidades de las iniciativas locales basadas en factores endógenos. Así, la localización de la política supone su territorialización y por ende la capacidad y necesidad de proyectos locales/regionales en el espacio estudiado.

Como señala Arocena (1995:161) "En una época de planetarización de los espacios de desarrollo, resurge con fuerza la idea de diferencia, de especificidad, de singularidad. Más allá de una apariencia homogeneizadora dominante en la sociedad contemporánea, parece claro que se abre una tendencia acentuar lo diferente".

En este contexto se considera que el desarrollo endógeno otorga un marco adecuado para analizar las posibilidades de las iniciativas locales en el diseño de las estrategias de desarrollo de la región, ya que el mismo permitiría articular las tendencias mencionadas anteriormente, interviniendo en la tensión local-global.

²¹ Citado en Boscherini y Yoguel (2000), en Boscherini y Poma(2000:131)

El concepto de desarrollo endógeno surge en las últimas décadas como un modo de explicación de un fenómeno en el que juegan tanto las formas de acumulación como las iniciativas locales de los territorios en los que el proceso se desarrolla.

Pero a la vez, el sistema institucional territorial convierte a las externalidades del territorio en agentes directos que operan para el desarrollo mismo; por lo tanto la dinámica se enfoca al estudio de la competencia entre sistemas, la competencia territorial (Poma, 1998)²².

La conceptualización del desarrollo local reconoce dos líneas de investigación, una de carácter teórico que fundamenta las políticas a favor del desarrollo y otra de carácter empírico que explica la forma en que se han desarrollado algunas localidades y regiones del mundo, especialmente en Europa.

Más allá de la diferencia mencionada, es necesario realizar algunas referencias que contemplen los escenarios de América Latina; en particular debe señalarse que en ésta se introdujo el concepto de desarrollo local con un fuerte acento político-institucional de recuperación y profundización de la democracia y un alto contenido de participación ciudadana anclada en los territorios, esto es construir ciudadanías locales, en tanto que en Europa, el concepto ostentó desde sus orígenes un fuerte sesgo económico.

Desde un plano teórico, las inclusiones de aportes como los de Antonio Vázquez Barquero y José Arocena²³, entre otros, permiten visualizar la importancia de lo local, siendo en este sentido que el desarrollo endógeno otorga un marco adecuado para analizar las posibilidades de las iniciativas locales en el diseño de las estrategias de desarrollo de la región, en general, y de la localidad en particular.

Vázquez Barquero señala como hipótesis inicial que los territorios tienen un conjunto de recursos de carácter económico, social, cultura e institucional, que constituye su potencial de desarrollo y que en un momento de su historia esa comunidad concreta, por iniciativa propia, encuentra nuevas soluciones a sus problemas con la utilización de sus recursos. Esa capacidad de liderar el proceso, de movilizar los recursos disponibles y su potencial endógeno conduce a una forma de desarrollo denominado endógeno.

El desarrollo económico es además como lo señala Arocena un proceso con una dinámica en la que se integran lo económico y lo social. Como en el marco de un proceso de desarrollo local los actores sociales privados y públicos son los que determinan las estrategias y toman las decisiones, el crecimiento y la distribución de la renta y la riqueza se perfilan en forma paralela y conjunta.

Estos supuestos se contraponen a la tradición más arraigada en los estudios sobre el desarrollo, de carácter macro (y sectorial) en los que se intenta trasladar experiencias de otros países vinculadas a procesos de desarrollo de los años 60, con las características

²² Citado en Boscherini y Poma (2000:39).

²³ Con relación a los aportes de A. Vázquez Barquero pueden señalarse, aunque no de modo exhaustivo, algunos trabajos como Desarrollo Económico local: una estrategia de creación de empleo (1988), Política Económica Local (1993), Desarrollo Económico local en Europa (1995), Desarrollo, redes e innovación (1999) y Transformaciones globales, instituciones y políticas de desarrollo local (2001). Del mismo modo, en cuanto a José Arocena se destacan, entre otros, El desarrollo local: un desafío contemporáneo (1995), así como Los paradigmas del desarrollo y lo local (1987), Analyse comparative du développement local: France-Amerique Latine (1988), Discutiendo lo local: las coordenadas del debate (1988), Introducción al estudio de la pequeña empresa (1989).

propias de una planificación diseñada desde los 'centros', afirmación que es válida para todos los sectores productivos, incluyendo el turismo.

Sin embargo, como se sostuvo anteriormente, la actividad turística es susceptible de ser analizada como un sistema complejo, es decir un sistema en el que los procesos que determinan su funcionamiento son interdefinibles y resultan de la confluencia de múltiples factores que interactúan y no pueden estar aislados.

Así el enfoque del desarrollo local se ajusta mejor a un modelo de acumulación flexible como el actual y parece más adecuado para la selección de políticas que como respuestas locales al desafío global están dirigidas en general a mejorar la infraestructura, suplir carencias y mejorar los factores intangibles del desarrollo así como fortalecer la capacidad organizativa del territorio.

Se consideran componentes de un proceso de desarrollo endógeno:

1. una tasa de acumulación de capital creciente, que producirá aumentos en la productividad, como consecuencia de
2. la introducción de innovaciones que se generan por
3. el mejoramiento del capital humano y la capacidad de generar I&D, es decir los resultados de
4. la generación de economías externas de las que se apropia el conjunto de empresas de la región y que permite reproducir el círculo virtuoso.

Estos elementos propios de un proceso endógeno le otorga ventajas sobre las teorías del crecimiento, ya que la explicación del desarrollo endógeno/local²⁴ descansa en supuestos más realistas que las anteriores teorías al caracterizar al proceso como aleatorio y en un medio de incertidumbre así como en las características del mercado y las decisiones de los propios actores, que se alejan de la competencia perfecta.

Así analizado, la organización y las estrategias empresarias se tornan fundamentales porque lo importante para las empresas es posicionarse frente a las otras empresas que compiten en los mismos mercados de productos y factores. A su vez, el territorio surge como un actor más, lo que le da al proceso una dimensión territorial. Las empresas operan en un entorno, 'milieu', que se ha ido formando históricamente, en el que existe un conjunto de relaciones económicas, sociales, políticas, legales, que posibilitan la difusión de las innovaciones y las economías externas.

En este sentido, las formas fordistas y tayloristas de organización empresarial resultan fuertemente cuestionadas²⁵ y se percibe que la forma de organización más adecuada de la producción sería una mucho más flexible: mercados laborales flexibles²⁶, sistemas de

²⁴ Respecto al concepto de "desarrollo", Boisier (1999:6) señala que desde su surgimiento ha habido una creciente adjetivación del mismo lo que conduce a una tautologización del concepto. "...Se asiste a una verdadera proliferación de "desarrollos": desarrollo territorial, desarrollo regional, desarrollo local, desarrollo endógeno, desarrollo sustentable, desarrollo humano y, en términos de su dinámica, desarrollo de "abajo-arriba" (o su contrapartida. "del centro-abajo") y otros más".

²⁵ Milgrom y Roberts señalaban en 1990 que en las dos últimas décadas la producción industrial en el mundo capitalista estaba atravesando una verdadera revolución, similar en alcances a la desencadenada por la aplicación de los principios tayloristas y fordistas a fines del siglo XIX y principios del XX. Milgrom, P. y J. Roberts, "The economics of modern manufacturing: technology, strategy and organization", American Economic Review, Vol. 80 n°3, Junio, citado por Bernardo Kosakoff y Andrés López (2000).

²⁶ La flexibilidad del mercado laboral no es sólo numérica sino que se trata de una mayor flexibilidad funcional basada en la calificación de la mano de obra, mayor movilidad entre tareas, atenuación de los límites entre los puestos de trabajo, mayor flexibilidad en el diseño de tareas y el continuo entrenamiento y reentrenamiento

organización de la producción, mecanismos de difusión de las innovaciones y de la aplicación de nuevas tecnologías que permitan una mayor competitividad de los territorios.

Las ideas del desarrollo endógeno otorgan una explicación del fenómeno del desarrollo que democratiza la elección de la estrategia y la toma de decisiones para intervenir en el proceso. La implicación de los actores sociales locales en el diseño de las estrategias de desarrollo conlleva una mayor participación y a la vez un mayor compromiso.

Por otra parte, la incorporación de la perspectiva de los actores y la posibilidad de que existan redes que los vinculen permite también analizar el comportamiento del capital intangible de la región o localidad, considerando el impacto en las relaciones y expectativas sociales de la estructura económica y del conjunto de vínculos que ésta promueve o limita.

Del conjunto de los actores sociales, el Estado adquiere un rol fundamental ya que los gobiernos locales deben ser facilitadores de la actividad del sector empresario en el sentido de crear las condiciones para que se genere el proceso de desarrollo que conlleva el cambio social.

Para ello es necesario como bien señala Boisier (1995), que exista un proyecto colectivo que genere poder político local, de modo de coordinar las iniciativas locales con las políticas sectoriales y regionales de las administraciones centrales y provinciales.

Esta perspectiva implica también reflexionar sobre el grado de autonomía estratégica de la región con respecto a su propio desarrollo y tomar en cuenta cómo contribuyen las iniciativas locales en la posibilidad de crear condiciones de una autonomía creciente de las zonas involucradas e identificar las respuestas que en el nivel local se generan ante el proceso de la globalización.

Dada esta caracterización, las políticas tendientes a generar desarrollo endógeno aparecen con ventajas frente a las de los años 60/70, justamente por el componente de descentralización que entrañan y por apoyarse en la idea de un crecimiento que surge y se expande en forma difusa. El proceso considera no sólo el crecimiento de la producción sino las dimensiones sociales y la sustentabilidad del mismo. Así el crecimiento endógeno es una parte de un proceso más complejo, el desarrollo endógeno.

Como señala Vázquez Barquero (1997:11) “Consiste en definitiva en una aproximación territorial (y no funcional) del desarrollo económico que propone que el proceso de crecimiento y cambio estructural está fuertemente articulado a la cultura productiva de cada localidad, lo que implica que en los procesos de desarrollo sea estratégico potenciar el uso de los recursos y activos de cada territorio”.

Las políticas descentralizadas permiten que éstas se adapten a las necesidades locales, a las características productivas, al perfil de la localidad.

La mirada territorial permite ver a la economía regional en su conjunto y no como una suma de sectores.

Para concluir se acuerda con Garofoli (1995:63) en su aproximación al concepto de desarrollo endógeno: “Desarrollo endógeno significa la capacidad para transformar el

de los trabajadores, es decir que la mayor flexibilidad está relacionada con la responsabilidad de los trabajadores y la mejora de sus capacidades. OECD, “Technology and the Economy. The key relationships”, París, 1992, citado por Kosacoff y López, *ibídem*.

sistema socio-económico; la habilidad para reaccionar a los desafíos externos; la promoción del aprendizaje social; y la habilidad para introducir formas específicas de regulación social a nivel local que favorecen el desarrollo de las características anteriores. Desarrollo endógeno es, en otras palabras, la habilidad para innovar a nivel local”.

Ahora bien, como se ha visto en este examen de la cuestión, las redes están presentes y definen procesos de desarrollo local. Sin embargo, “las redes serían incomprensibles si sólo las vislumbrásemos a partir de sus manifestaciones locales o regionales. Pero éstas son también indispensables para entender cómo trabajan las redes a escala mundial” (Santos, 2000:228).

Entonces, el concepto de redes permiten analizar tres niveles o escalas distintos: el mundial, el de los territorios de los Estados y el local y con ello intervenir en la tensión local-global.

4.1. Las dimensiones locales y globales en el análisis de redes

En este punto se considera pertinente avanzar en las hipótesis desarrolladas por Manuel Castells (1989), que ya a fines de la década del 80 interpretaba los fenómenos de la era informacional, tratando de elaborar una nueva teoría del espacio y con ella una nueva teoría de la sociedad, lo que responde simultáneamente a las reconfiguraciones de los territorios y del funcionamiento de la sociedad.

El autor sostiene como hipótesis que en el contexto más amplio de la transformación histórica dentro de la cual surgen y se desarrollan las tecnologías, existe una relación entre aquéllas y los procesos urbanos y regionales que se caracteriza por el surgimiento de un nuevo modelo de organización socio-técnica, el modo de desarrollo informacional, así como por la reestructuración del capitalismo.

El enfoque de este trabajo de Castells se centra en la existencia de un conjunto de transformaciones articuladas históricamente que implican simultáneamente al capitalismo como sistema social, al informacionalismo como modo de producción y a las tecnologías de la información como instrumento de trabajo. Esta compleja trama transforma a las sociedades y, por lo tanto, a las ciudades y regiones.

En coincidencia con el autor debe señalarse que este proceso de reestructuración no es un simple mecanismo de adaptación sino que se trata de un “proceso políticamente determinado, puesto en práctica por gobiernos y organizaciones”, por lo que “ciertos efectos sociales podrían atribuirse a las nuevas tecnologías o al modo de desarrollo informacional que se hallan en realidad ligados a las circunstancias históricas de un determinado régimen”.

Subyace en la hipótesis más general la importancia de la ciudad en el modo de desarrollo informacional. Las ciudades y regiones deben encontrar su papel en esta era informacional y en ello juegan un rol fundamental los gobiernos locales, “organizando el control social de los lugares por encima de la lógica funcional del espacio de los flujos”. Los gobiernos locales a partir de proyectos innovadores serían capaces de manejar la fuerza de las tecnologías de la información, pudiendo surgir una nueva estructura socio-espacial, la red de comunas locales, que den forma y controlen la red de flujos productivos.

En este sentido también Santos (2000) señala que la eficacia de las redes posibilita el uso del territorio que previera Marx en cuanto a la disminución del ámbito de producción y la ampliación de su área.

En el contexto de una sociedad globalizada existe en la actualidad una sociedad-red caracterizada por la prioridad de los flujos de poder que reemplazan al poder de los flujos.

La red se concibe como un conjunto de nodos interconectados.

Cada tipo de red determina que la distancia entre nodos sea más corta en nodos que corresponden a una misma red que si no pertenecen a la misma.

Dentro de una red, los flujos no tienen distancia entre nodos.

Las redes son estructuras abiertas, expandibles ilimitadamente a partir de la interconexión de nodos que comparten un código.

Por lo tanto la sociedad-red es una sociedad muy abierta, sumamente dinámica, flexible, adaptable, que le otorga un valor especial a la innovación, el conocimiento y la descentralización como contracara de la globalización.

Además de estas cualidades la sociedad-red presenta características sistémicas como son: su interconexión, su interactividad, sus flujos y el soporte tecnológico sobre el que se desarrolla.

La creación de redes es condición para potenciar el carácter endógeno del desarrollo y sólo es posible en un contexto de descentralización del poder territorial, con una fuerte participación de los actores involucrados en el diseño de estrategias, así como en su gestión y evaluación, para permitir aprovechar las oportunidades de creación de nuevas actividades y empleo, generando un medio emprendedor en el que se relacionen las administraciones territoriales, las agencias de desarrollo, distintas organizaciones de capacitación y formación, universidades, centros de investigación, empresas, organizaciones no gubernamentales, etcétera.

Esto implica la necesidad de mejorar la densidad del entramado empresarial, teniendo como objetivo la diferenciación creciente de los servicios; "... ello demanda una amplia gama de acciones que van desde la identificación estratégica de 'target' específicos a mediano plazo, a la fijación de un conjunto de incentivos que lleven a la coordinación de las acciones públicas y privadas" (Bisang, 2000:26).

Estas mismas condiciones generan aspectos positivos pero a la vez afrontan condicionantes negativos para la implementación de las políticas que las efectivicen.

Entre los aspectos positivos de las políticas encaminadas a producir desarrollo endógeno encontramos que:

1. desactiva la polémica acerca del objetivo primero de las políticas de desarrollo: si equidad o si eficiencia;
2. ante un cambio de modelo de producción fordista hacia uno más flexible tienen una mayor efectividad, dada su mayor capacidad de adaptación;
3. es una política eficiente porque utiliza el potencial de desarrollo local y disminuye los costos de transacción que originan las prácticas sostenidas en concepciones anteriores;
4. incide sobre el desarrollo del territorio, impulsando a los agentes a utilizar los recursos competitivamente, considerando que nadie puede ser competitivo en un territorio que no lo es;

5. estimula el uso del conocimiento de forma democrática y pública, tanto en lo que respecta a la formación de los recursos humanos como en relación con la innovación tecnológica;
6. fomenta los acuerdos interinstitucionales e induce al desarrollo de nuevas capacidades de gobierno de las organizaciones, especialmente las públicas.

El concepto de economías de aglomeración refleja la disminución de costos medios de producción y comercialización de una empresa en un distrito, y, si bien no explica el origen del mismo, permite analizar las ventajas que de ellas se derivan para las empresas del conjunto:

1. ventajas de especialización de las que pueden apropiarse las empresas pequeñas,
2. economías de intermediación, tanto en las “reservas acumuladas”²⁷, como en los contactos personales y organización interempresaria, ya que el flujo que se verifica entre empresas no sólo es de bienes y servicios y financiero sino también, como se dijo anteriormente, de información significativa para las necesidades del entorno y disponible de forma inmediata, y
3. la atmósfera productiva que permite la existencia de un mercado laboral en el que la profesionalidad y el adiestramiento recíproco se incorporan en un circuito de acumulación que permite y estimula la circulación de ideas y de innovación.

En general las iniciativas de desarrollo local se encaminan a:

1. mejorar las infraestructuras, redes de transporte y comunicaciones, construir instalaciones de capital social, acondicionar el suelo para su uso productivo,
2. mejorar los factores inmateriales del desarrollo, es decir los aspectos cualitativos del desarrollo como capacitación de recursos humanos, capacitación en gestión, difusión tecnológica, apoyo a la innovación, cooperación empresarial, etc., y
3. fortalecer la capacidad organizativa del territorio a través del apoyo y estímulo del asociacionismo y la conformación de redes.

Las limitaciones a este tipo de estrategia vienen dadas por la cuestión de la coordinación. Esta es una debilidad fuerte sobre todo en regiones en las que la sociedad civil recién está tomando conciencia de su capacidad de decisión sobre su camino y en las que a la vez existen resabios presentes de las políticas de planificación central

Estas limitaciones de gestión se refuerzan en la región en la que se focaliza este estudio por una estructura económica altamente especializada en la producción de ‘commodities’ y con una escasa experiencia en otro tipo de producciones, incluyendo los servicios.

Por su parte otra debilidad, al menos en las comunidades en estudio, es la escasa capacidad de gestión de las administraciones territoriales de menor nivel, provincias y municipios, así como aspectos vinculados con la gestión de las finanzas públicas, concretamente lo relacionado con la inexistencia de sistemas de coparticipación secundaria que permitan efectivizar la descentralización.

Debe tenerse en cuenta además que la política económica viene definida por el Estado nacional, por lo que la región o el territorio sólo pueden influir en la matriz decisional pero no pueden controlarla.

²⁷ Estas ventajas son muy importantes sobre todo en contextos de incertidumbre que exigen un alto grado de adaptabilidad a los cambios (Marco Bellandi, 1986:36)

Sin embargo el territorio tiene la capacidad de negociar y promocionarse de manera de influir exógenamente en la matriz decisoria. Para ello es necesario poner en valor la combinación que el territorio haga de sus factores de desarrollo: sus recursos, materiales, humanos, cognitivos, psicosociales; los actores, individuales, corporativos y cooperativos; las instituciones, tanto las reglas de juego como las organizaciones; los procedimientos, es decir la gestión y el manejo de la información entrópica; la cultura, tanto como cosmogonía como “cultura del desarrollo”; y el entorno, es decir la inserción y articulación del territorio con el Estado y el mercado, así como la integración horizontal a que dan lugar las nuevas formas de cooperación internacional en zonas fronterizas.

Desde esta perspectiva, el funcionamiento de la sociedad global se articula en torno a una gran red formada por lazos y nodos; se entiende a estos nodos como los núcleos de la red o lo que lo explica mejor: la intersección, el punto en el que se unen o cruzan dos o más lazos de la red. En esta organización de interacciones a través de la red se enlazan organizaciones e instituciones que abarcan todos los ámbitos de la vida social, desde redes de empresas e investigación científica, hasta el crimen, y también de tráfico de personas.

Santos (2000:231) considera que la dialéctica del territorio se consolida en esa relación local-global “... mediante un control ‘local’ de la parte ‘técnica’ de la producción y un control remoto de la parte política de la producción”. En este sentido las ciudades mantienen un cierto control sobre el territorio que las rodea en relación con el trabajo que dirigen; esto es un dominio basado en la configuración técnica del territorio, su densidad funcional e informacional. El control distante se efectúa sobre la parte local de la producción pero se desarrolla en ciudades mundiales o centros secundarios del territorio.

Este análisis de las redes y su intervención en lo global y lo local permite una aproximación al problema central de estudio que conduce a observar el sistema de redes empresariales de la actividad turística en una localidad patagónica.

4.2. La dimensión territorial

En el marco de las teorías sobre el desarrollo endógeno y los sistemas y redes, interesa este concepto en términos de territorio socialmente organizado, es decir el territorio socialmente construido con capacidades para generar desarrollo, en el que se incluyen las administraciones públicas locales y/o regionales, los actores privados empresariales y la sociedad civil.

Las características del territorio en estudio, la primacía de discursos que le asignan un lugar periférico, de aislamiento o lejanía, al momento de definir la región en relación con otras requiere de reformulaciones que instalen en el centro del pensamiento el eje conceptual que presenta Castells como el “yo y la red” ponderando el aspecto de la comunicación “en términos de conexión-desconexión” a los flujos económicos, sociales, políticos y culturales que supone la nueva sociedad del conocimiento.

El supuesto es que la persistencia de perspectivas geopolíticas para el análisis de la región no sólo es inadecuada en el nuevo contexto sino que inspiran estrategias de gobierno que podrían sumir al territorio en esos mismos “agujeros negros” que señala Castells (1996) en que han ingresado otros territorios del planeta.

El nuevo contexto exige operatividad global del Estado por un lado, y legitimidad local de sustentación por el otro. Operatividad global del Estado porque es el desafío que le

demanda la globalización y legitimidad local de sustentación porque son los ciudadanos de un territorio definido los que eligen un gobierno y tributan a un Estado.

Recomponer la unidad analítica de lo económico, lo social y lo político instala el problema de la legitimidad con un sentido más amplio y complejo y resignifica la complejidad del espacio local y de los gobiernos territoriales.

Se coincide con Boisier (1997:8) en que "... en América Latina se observa el despliegue de un interesante proceso de transferencia de la responsabilidad de 'hacer' gobierno de arriba hacia abajo, desde el aparato central del Estado a segmentos desconcentrados o descentralizados ubicados en diferentes escalones territoriales (regiones, provincias, comunas), sin que al mismo tiempo se acompañe este proceso con la creación y difusión del conocimiento pertinente, sin el cual la transferencia de responsabilidad de hacer gobierno (que ahora se confunde casi con el fomento del desarrollo) queda basada en el peregrino y falso supuesto de que tal cuestión supone sólo una operación de reducción de la escala, y no cambios estructurales invalidantes del conocimiento usado para respaldar las acciones en el escalón superior (gobierno nacional). En lenguaje popular, se supone que hacer gobierno en una provincia es hacer gobierno en chico. Se desconoce que a medida que se desciende en la escala territorial de gobierno, las jurisdicciones territoriales, vistas como sistemas, se tornan más y más abiertos y, en no pocos casos, más y más complejos. Dos características suficientes para requerir un conocimiento pertinente y no simplemente una aplicación del conocimiento genérico".

Finalmente, las funciones y los procesos en la era de la información se organizan cada vez más frecuentemente en forma de red y aunque conceptos como globalización o red están anclados en nuestro uso cotidiano desde mucho tiempo atrás, es el nuevo paradigma de la tecnología el que otorga una base material para que tales conceptos se expandan en la totalidad de la trama social y permitan visualizar la posibilidad de una sociedad-red. En ese contexto, el territorio adquiere una importancia básica en el proceso de desarrollo endógeno en que los factores inmateriales surgen con tanto peso como los recursos materiales.

En este sentido surge por necesidad el concepto de competitividad de los territorios, ya que no pueden existir empresas o actividades competitivas en territorios que no lo son.

Desde esta perspectiva la gestión territorial debe caracterizarse por la calidad, del mismo modo que las actividades productivas que en él se desarrollan²⁸.

En este sentido cobra relevancia lo expuesto por Castells (1998) al sostener que la funcionalidad del Estado e interacción de éste en la red no hace más que poner al descubierto las calidades interpretativas y de gestión de cada nivel de gobierno en

²⁸ Las estandarizaciones como técnicas de evaluación de calidad son acuerdos que contienen especificaciones técnicas u otros criterios precisos para ser usados consistentemente como reglas, guías o definiciones de características que aseguren que los materiales, productos, procesos y servicios son adecuados para sus objetivos, incrementando la confiabilidad y eficacia de las mercancías y servicios que se utilizan. El origen del establecimiento de normas internacionales puede encontrarse en la necesidad de las empresas especializadas en la exportación de acordar estándares mundiales para ayudarlas a racionalizar el proceso de comercio internacional y con ello contribuir a la disminución de las llamadas 'barreras técnicas al comercio'. Desde el punto de vista del turismo es posible aplicarlas a las diversas actividades que en él se producen, así como también es posible que se utilicen normas validadas internacionalmente para evaluar la calidad de las localidades involucradas en la actividad.

particular, abarcando en esta visión de la calidad de gobierno el ámbito local, regional y nacional.

Los elementos que componen el territorio estudiado se describirán en el capítulo que sigue.

5. Resumen del capítulo

A lo largo de este capítulo se han desarrollado los conceptos que definen los ejes de esta investigación. Un breve resumen permite sostener que:

- Como producto, la actividad turística está caracterizada por la intersectorialidad lo que permite considerarla un importante movilizador socioeconómico.
El mercado turístico se caracteriza por una demanda con elasticidad-renta alta para consumidores de ingresos medios, y elasticidades bajas para aquellos de rentas altas, lo que permite una gran flexibilidad para segmentar la oferta.
- El comportamiento de las redes es capaz de explicar la dinámica del sistema turístico. En este sistema intervienen redes de intercambio, de comunicación y sociales, es decir redes formales e informales. La conducta de los agentes que intervienen en la red permite exponer el comportamiento del entramado empresarial y sus formas de acumulación.
- El desarrollo local, entendido como la capacidad emprendedora de los actores locales para inducir un proceso de acumulación local, le otorga al territorio y las redes que en él actúan una importancia central, ya que la lógica territorial señala interdependencias en el territorio en el que se desarrollan las redes de intercambio y cooperación.

A partir de estos conceptos se observará el objeto de estudio describiendo el territorio en el que se inscribe, las características de la demanda y la oferta de servicios turísticos en la localidad, las instituciones, la interacción de los actores y el comportamiento y calidad del sistema.

En el próximo capítulo se observará el comportamiento del sistema turístico en un territorio concreto, El Calafate.

Capítulo II. Observación del caso

1. Introducción

En el capítulo anterior se analizaron diversos aspectos del marco conceptual y teórico que fundamentan este trabajo y que sirven de soporte para estudiar el entramado del sistema turístico y sus condiciones para generar un proceso de desarrollo endógeno.

Para determinar la existencia de tal entramado es necesario analizar el grado de desarrollo del sistema local, entendido como las organizaciones e instituciones públicas y privadas, y el conjunto de interacciones que se producen, ya que el funcionamiento del sistema local puede actuar como un elemento que potencia el desarrollo de las empresas y de la sociedad local o convertirse en una restricción del entorno.

Si bien la actividad turística como cualquier otra actividad económica puede ser analizada a través de sus indicadores de oferta y demanda, éstos se consideran insuficientes para medir el impacto real que tiene la actividad sobre una región, más aun tratándose de impactos sobre el desarrollo local.

Esto es así porque las estadísticas coyunturales con que se cuenta, por ejemplo, movimiento de viajeros entrados, y estadísticas estructurales, como el número de hoteles, camas, restaurantes, etc., dan cuenta de algunas características de la oferta de servicios pero no alcanzan para describir la existencia de interrelaciones entre los oferentes.

Se hace pues necesario medir el grado de interconexión existente en el sistema y de éste con el entorno tal que permita identificar condiciones positivas para la ocurrencia de efectos sinérgicos y potenciales de desarrollo en la red.

Este capítulo comienza con una caracterización del territorio en el que se localiza El Calafate que, con su zona de influencia, conforma el territorio en estudio; luego analizará las características que presenta la demanda y la oferta en la localidad, presentando un mapa de los actores que intervienen en la actividad. Por último analizará las instituciones formales e informales que conforman la 'governance' de la red y la forma en que los actores interactúan.

2. El territorio

En el contexto de este estudio se entiende por territorio al espacio socialmente construido lo que permite identificar en el proceso de desarrollo una lógica territorial que señala interdependencias entre los actores que desarrollan redes de cooperación e intercambio en el territorio en el que se localizan.

Las nuevas conceptualizaciones sobre el territorio y el espacio, y la forma en que se incorporan en las actividades económicas en los mismos, otorgan a las redes una importancia especial en los procesos de desarrollo local.

El territorio analizado se localiza en una provincia caracteriza por la lejanía de los grandes centros metropolitanos y la concentración de la población en áreas urbanas de tamaño pequeño y mediano con una gran dispersión espacial y extensas distancias entre las distintas localidades. La provincia de Santa Cruz tiene muy baja densidad poblacional en escasas localidades que se especializan zonalmente en algunos pocos productos o servicios. Las

distancias entre localidades son en general prolongadas y las condiciones climáticas de gran parte del año crean serias dificultades de conexión física.

Desde el enfoque del desarrollo local, y considerando las condiciones mencionadas, la red en general, y la red de localidades en particular, se tornan instrumentos necesarios para la construcción territorial y la posibilidad de que el propio territorio se constituya como un actor significativo del desarrollo.

Se consideran elementos de la estructura territorial y parte de la dinámica de su formación social al espacio físico, los aspectos históricos, las características demográficas, la sociedad civil y el Estado.

En los siguientes apartados se hace una breve descripción de los mismos en el caso estudiado.

2.1. El espacio físico

El espacio es el soporte físico en que se desarrollan las actividades económicas y sociales (Sánchez, 1991).

Desde la perspectiva del desarrollo local no es un concepto que preocupe fundamentalmente, pero en este caso por tratarse de la actividad turística generada por un atractivo paisajístico, el concepto geográfico adquiere importancia, al menos desde un punto de vista que permita describir al conjunto del espacio puesto en valor como un sistema de subespacios dispersos en un espacio abarcador.

La localidad que particularmente interesa a este estudio es El Calafate, situada al sudoeste de la provincia de Santa Cruz, a 320 Km. de distancia de la ciudad capital, y con una cantidad estimada de 6.400 habitantes.

Dentro de su zona influencia se encuentra una población mucho más pequeña y nueva, El Chaltén, a 200 Km., con 370 habitantes.

Es posible destacar a aquella localidad operando como “atractor” del conjunto de procesos económicos más inmediatos y relacionándose a su vez con otras localidades más pequeñas y conglomerados de mayor tamaño dando fisonomía a esta región.

En conjunto conforman un espacio que abarca una superficie aproximada a los 650 Km² con alrededor de 7.000 habitantes en la que se concentran las más importantes muestras paisajísticas de la Patagonia Austral argentina y la más emblemática del país, dado que la denominación ‘Patagonia’ es conocida y ubica internacionalmente a esta región en el continente.

Se encuentra por otra parte limitando con Chile en una región de características de atractivo turístico de similar importancia, que en total abarca una superficie cercana a los 2.000 km².

Las características físicas de este espacio son particulares, en un medio ambiente sumamente vulnerable y frágil. Esto introduce la cuestión medio ambiental como una problemática de peso en el desarrollo de las actividades turísticas, que debe ser considerada como problemas propios del sistema y no sólo del espacio físico.

2.2. Los aspectos históricos

Como toda la Patagonia Austral, originalmente ocupada por cazadores-recolectores, la población de origen europeo se asentó en la zona a partir de la explotación ovina. La localidad ha sido desde sus inicios parte de una zona principalmente productora de lana, nacida como un asentamiento destinado a prestar servicios a la actividad ganadera en el período de auge del ciclo lanero a principios del siglo XX.

La localidad fue fundada formalmente en 1927 por el Gobierno central ya que era parte de un Territorio Nacional.

La creación del Parque Nacional Los Glaciares en 1937 significó una nueva forma de intervención directa en la región por parte del gobierno nacional, que colocó bajo el dominio del Parque un espacio estimado en 600.000 has. de las cuales el 30% son hielos continentales. Este cambio en el régimen de tenencia de la tierra generó situaciones particulares ya que tierras ocupadas y en producción quedaron dentro de la jurisdicción del Parque Nacional, con formas especiales de usufructo y tenencia para sus antiguos ocupantes, que se prolongan en muchos casos hasta la actualidad.

Con posterioridad a la provincialización del territorio nacional, la ocupación de este espacio obedeció a una política fuertemente condicionada por el gobierno provincial de Santa Cruz. En la década de los '70, estas políticas incluyeron expropiaciones de grandes extensiones de tierra en manos de propietarios extranjeros que fueron entregadas a viejos pobladores de la provincia a través de acciones implementadas por el Consejo Agrario Provincial.

La misma lógica de ocupación territorial se observa con la creación de El Chaltén por ley del gobierno provincial de 1985.

Por sus condiciones únicas el Parque Nacional Los Glaciares fue declarado por la UNESCO en 1981 Patrimonio Mundial de la Humanidad.

En la localidad, paradójicamente, la caída en los ingresos del sector ganadero en sus fases más críticas coincidió con el surgimiento de una nueva alternativa productiva, lo que colocó a la localidad nuevamente como productora de servicios, esta vez al turista.

2.3. Las características demográficas

Desde el punto de vista de su población, la región ha vivido un crecimiento notable en los últimos años en términos de cantidad de habitantes tanto permanentes, como temporarios, ya lo sea por actividades laborales o como por el ingreso de turistas.

El censo de 1991 estableció una población de 3.118 personas, que relacionado con el de 1980 que arrojaba un saldo de 1.384, significó un crecimiento del orden del 125%. El dato de 1991 representa con mayor seguridad a la población estable de la localidad, ya que por entonces la temporada turística finalizaba en Semana Santa (marzo/abril de cada año), y este censo de 1991 se realizó en el mes de mayo, época en la que permanecía sólo la población estable.

Los datos provisorios del Censo Nacional de Población del mes de noviembre de 2001 dan una cifra de 6.439 habitantes. Teniendo en cuenta que este censo se realizó ya en

temporada turística, se podría suponer un crecimiento de características similares al del período intercensal anterior.

En cuanto a El Chaltén, el censo estimó su población en 371 personas. Considerando que este pueblo fue creado en el año 1985, con una población estimada en 1991 en 41 personas, su crecimiento ha sido el más alto registrado en la provincia de Santa Cruz en el último decenio.

El tamaño de la población y la cantidad de turistas ingresados en la última temporada permiten observar una relación de 8.13 pasajeros por habitante, relación muy alta en comparación con la nacional de 0.08 turistas por habitante. Esta relación es también alta en comparación con la de países que hacen del turismo su principal fuente de ingresos como es el caso de España con una ratio de 1.2 turistas por habitante.

2.4. La sociedad civil

Se considera la sociedad civil como las personas y organizaciones de personas que poseen una visión colectiva de sí, que aun siendo difusa es cohesionada por la participación y la movilización de sus actores, con objetivos relativamente autónomos con respecto al Estado, la actividad política 'profesional' y el mercado. Esta relativa autonomía significa que si bien la sociedad civil no pretende hacerse del control de esas entidades, no es absolutamente independiente de ellas, y teniendo una polivalencia de acciones, puede influir en la adopción y proyección de las acciones del Estado, las instituciones políticas y el mercado.

Como sostiene Boisier (1997 b), en la actualidad lo novedoso del concepto es que en la sociedad civil se deposita parte importante de la responsabilidad del desarrollo de la comunidad, lo que obliga a crear un espacio público en el que concurran las organizaciones que la conforman.

La sociedad civil puede ser vista como un agente colectivo, societal, inclusivo, capaz de conducir un proceso de modernización y cambio, y que, con una modalidad de coordinación en red, puede ubicarse más allá de la coordinación política tradicional y de la coordinación social del mercado.

Con este sentido en la localidad en los últimos años surge la actividad desarrollada por la Cámara de Comercio de El Calafate que ha sido destacada no sólo en defensa de los intereses gremiales propios sino promoviendo acuerdos y negociaciones con actores externos a la misma que permitieron la dinamización de la actividad turística y, fundamentalmente, el alargamiento de la temporada que pasó de los escasos tres meses que históricamente atendía el servicio, a los nueve que actualmente presta.

Del mismo modo, la Cooperativa Telefónica de El Calafate ha tenido un importante rol dinamizador de las actividades económicas en general y turísticas en particular, al incorporar sistemas de comunicaciones de moderna tecnología, imprescindibles para este tipo de negocio²⁹.

²⁹ En los últimos años la Cooperativa Telefónica de El Calafate ha introducido importantes mejoras en el servicio incorporando DDN, DDI, conexión a Internet y banda ancha, con una inversión cercana a los 3.000.000 de dólares.

También intervienen en estos cambios otras asociaciones más pequeñas, que agrupan intereses de distinta índole, culturales, sociales y deportivos, que han conformado una red de actores locales que, siendo habitantes permanentes de la localidad, le dan sustento a distintas actividades durante todo el año y no solamente en la época de mayor afluencia turística.

Algunas de estas asociaciones sumadas a otras instituciones conforman la Comisión Asesora Local que fuera creada en 2000 a instancias de Parques Nacionales con el fin, entre otros más generales, de asesorar al Parque Nacional a fin de optimizar el manejo del Área Protegida, servir de nexo entre los actores sociales y la Administración del Área Protegida y proveer información de base para el manejo del área.

2.5. El Estado

El Estado está presente a través de organismos de las distintas jurisdicciones que intervienen en la localidad: municipal, provincial y nacional.

Cada jurisdicción tiene diversos organismos que se vinculan con los diferentes elementos de la estructura del sistema.

El grado de descentralización de los organismos es muy variable, pero en general se puede decir que aquella es más formal que efectiva. En algunos casos ni siquiera existe una delegación instalada en la localidad.

La actividad desarrollada por los organismos de la Administración, no obstante intervenir todos ellos en el sistema turístico, responde a distintos intereses de cada jurisdicción.

Partiendo de la necesidad de una acción de la administración que aliente el desarrollo, medie en la concertación de estrategias, apoye la introducción de innovaciones y aliente la formación de un entramado empresarial, a la vez que promueva la mayor participación de la sociedad civil en el diseño de sus propias estrategias de crecimiento y desarrollo, puede sostenerse que no existe una acción sistémica de las distintas jurisdicciones de la administración pública en tal dirección, lo que supone una importante carencia para la sustentabilidad del proceso.

En resumen, los elementos que componen al territorio muestran una localidad cercana a un centro de atracción paisajístico pero alejada de otros centros urbanos, tanto de su provincia como del resto del país, con una población pequeña, aunque con un crecimiento destacado en los últimos años.

Nacida con el fin de satisfacer requerimientos de la actividad ovina, vivió un proceso de reconversión hacia las actividades turísticas, proceso en el que han tenido incidencia las instituciones del mercado, el gobierno y las organizaciones de la sociedad civil.

Una primera mirada sobre el turismo en cuanto actividad productiva en El Calafate permitirá un acercamiento mayor al caso. Ello se hará en el apartado que sigue a partir de información sobre demanda y oferta de servicios en la localidad.

3. Dimensión socioeconómica de la red de turismo en El Calafate

En los estudios sobre turismo, la información proveniente de diversas fuentes estadísticas sobre demanda y oferta permite obtener una visión global de su importancia macroeconómica a partir de indicadores como la aportación del turismo al PIB de la economía, su capacidad de generar empleo, su contribución al equilibrio exterior, la estructura productiva de sus industrias, etc.

En el análisis regional pueden ser de utilidad los mismos indicadores con excepción de aquellos que muestran la incidencia sobre la balanza de pagos.

En ambos niveles, tanto en el análisis nacional como en el provincial o regional, la información secundaria de que se dispone es la utilizada habitualmente para el cálculo de las cuentas nacionales y/o provinciales.

Desde la perspectiva del enfoque local, la existencia y calidad de la información secundaria para esta actividad en la región responde a las características generales del problema de la información en los países en desarrollo, en los que tiene, en general, un nivel de desagregación inadecuado para el conocimiento y la toma de decisiones³⁰.

Por otra parte, y según se verá más adelante, este tipo de información tampoco es pertinente para conocer el comportamiento y conducta de los actores económicos y sociales.

Por lo tanto, la información disponible³¹ es utilizada con el objetivo de realizar una primera caracterización de la demanda y la oferta del mercado de turismo en El Calafate.

³⁰A escala regional o local "... La reducida validez de la información recolectada desde las instancias centrales, con un excesivo nivel de agregación, impide constituirse en herramienta apropiada para la actuación a nivel local. Dicho tipo de información económica se ocupa, además, de los resultados del proceso económico, cuando lo que se requiere, desde el punto de vista del desarrollo local, es una información estratégica sobre capacidades de desarrollo en cada territorio, a fin de poder adoptar políticas inteligentes ante la complejidad del cambio estructural, en un escenario crecientemente globalizado." (Albuquerque, 1999).

Por otra parte como señala Boisier (1998) "... la práctica relativamente común en el pasado de hacer públicas las cifras del PIB según cortes territoriales, algo que en algún momento se hacía regular y oficialmente por más de una media docena de países, se ha abandonado.... Por no hablar de estadísticas más sofisticadas. Pero aún si la información estuviese disponible, no es claro que ella pudiera ser transformada en conocimiento capaz de desvelar la complejidad y subjetividad del desarrollo".

En realidad lo indicadores para escala local no pueden ser los macro indicadores adaptados a la escala local. "Los indicadores a escala local deben ser de una naturaleza completamente diferente. Deben ser capaces de indicar los grados de satisfacción humana y de pobreza humanas, contradicciones y complementariedades, sustentabilidad de los recursos, grados de autodependencia obtenible y obtenida, procesos que puedan funcionar o sucumbir dada la dimensión y estructuras de los espacios y sistemas locales".

Además "los indicadores requeridos deben servir para evaluar y asignar valor incluso a aquellas actividades humanas donde no hay involucradas ni transacciones de mercado ni flujos monetarios. En resumen, necesitamos indicadores que puedan indicar qué ocurre en aquellos sectores que son 'invisibles' para los indicadores ortodoxos" (Max Neff, 1984).

Lo transcripto se asimila perfectamente a la problemática regional en el sector estudiado, ya que la información de la que se dispone es insuficiente por un lado, por la inadecuación de los sistemas de captura de información, y por otro, por la ausencia de un sistema de desagregación que permita conocer lo aportado al PBG provincial por las localidades que la integran.

Por último cabe señalar que, además de los problemas mencionados para la medición de flujos monetarios, de bienes y servicios, también existen dificultades para obtener información que permita estudiar las características o peculiaridades del turismo receptivo (Lodeiro Hermida, M.J. y Arranz Pérez, M. (1998).

³¹ Los distintos niveles de información relacionados con la actividad pueden agruparse en:

Información sobre el flujo de turistas, su origen, tiempos de estadía, actividades realizadas, etc., que es proporcionada por organismos de distintas jurisdicciones:
Secretaría de Turismo de la Municipalidad de El Calafate

3.1. Características de la demanda

Para comenzar esta descripción de la demanda turística en la localidad, debe aclararse que la información disponible registra como demandantes a los pasajeros que efectivamente han viajado a la localidad, por lo que debería considerarse más ajustadamente el concepto al de consumo efectivo en lugar de demanda.

Hecha esta salvedad, lo que sigue es una apretada síntesis de aquellos datos que permitan obtener un perfil del consumidor de turismo en El Calafate.

La cantidad de pasajeros ingresados durante la temporada 2000-2001 es de 50.700 turistas, de los cuales son un 55% nacionales y el resto extranjeros. Del 100% de los extranjeros, casi un 70% provienen de Europa, el 21% de América, el 9% de Asia y el 1% de Australia y Nueva Zelanda.

Algo más del 50% se aloja en hoteles de 3 y 4 estrellas: un 19% en hoteles de 1 y 2 estrellas, el 9% en albergues, un 13% se distribuye en partes proporcionales en campamentos y hospedajes, lo mismo que un 7% entre cabañas y apart-hotels.

El promedio de estadía mayor corresponde a los 3 días y 1 día, con un 32% de pasajeros cada uno de ellos, siguiendo en importancia la estadía de 2 días que hacen el 28% de los turistas. Un 7% de los viajeros permanece 4 días y el 1% 5 días.

El turismo nacional durante los meses de enero y febrero, correspondiente al período vacacional en el país, supera holgadamente al extranjero. Las estadísticas disponibles señalan que en enero de 2001 el 71% de los pasajeros arribados son argentinos, en febrero y marzo el 62% y en abril el 72%.

El perfil del turista nacional del que se posee información (83%) corresponde a un 22% de profesionales, empleados un 15% y estudiantes un 14%, 8% jubilados, 7% docentes y 6% comerciantes.

En el caso de los turistas extranjeros de los que se posee información (73% del total llegado) un 30% son profesionales, 12% empleados, 9% jubilados, 8% estudiantes y 3% empresarios.

La información describe un tipo de turismo con un componente de receptivo extranjero importante, que en todos los casos, sean nacionales o extranjeros, efectúan un largo y costoso viaje para permanecer en el lugar pocos días, correspondiendo en alta proporción

Subsecretaría de Turismo de la Provincia de Santa Cruz

Secretaría de Turismo de la Nación y

Administración de Parques Nacionales.

Información sobre población y actividades económicas:

Censo Nacional de Población y Vivienda 2001 (cifras provisorias);

Censo Nacional Económico 1994;

Padrón de Comercios, Hoteles y Agencias de Viaje y Turismo del Municipio local;

Padrón de Asociados a la Cámara de Comercio, Industria y Afines de El Calafate.

Estadísticas y estudios sobre el sector suministrados por la Subsecretaría de Turismo de la Provincia de Santa Cruz y Secretaría de Turismo de la Municipalidad.

3. Información sobre oferta de servicios suministrada por organismos de la administración provincial, nacional o municipal.

al segmento denominado ABC1³², lo que en principio podría conducir a identificar condiciones para un posible ‘enclave’.

En el cuadro 3 se presenta la evolución de la demanda pudiendo observarse que la composición de la misma muestra un distinto crecimiento según se trate de turistas nacionales o extranjeros.

Cuadro 3: Evolución de la demanda; cantidad de pasajeros ingresados por origen³³

Temporada	88-89	89-90	90-91	93-94	94-95	95-96	96-97	97-98	99-00	00-01
Pasajeros	31095	34034	34222	41993	51504	49065	41317	58799	56058	50735
Nacionales	16687	15861	15454	24961	28076	23050	21680	32274	30958	28093
Extranjeros	14404	18173	18768	15210	17599	19872	18924	26014	24867	22642

Fuente: Subsecretaría de Turismo de la Provincia de Santa Cruz

La información precedente corresponde a una actividad nueva que ha crecido en forma destacada en los últimos diez años lo que justifica las fuertes expectativas puestas sobre su desarrollo futuro e impacto en la localidad.

3.2. Características de la oferta

La descripción de la oferta responde al enfoque de este trabajo desde la teoría de los sistemas y con el objetivo de determinar la existencia de una red de vinculación entre agentes por lo que la caracterización corresponde a los oferentes de la trama.

Considerando el mapa de actores del capítulo anterior se analiza en primer término la oferta sistémica de servicios directos al turista, a saber: 1. alojamiento, 2. servicios de gastronomía, 3. servicios turísticos, 4. ‘merchandising’, 5. agencias intermediarias y 6. transporte y comunicaciones.

Posteriormente se analizan las características de los tipos de empresas presentes en la localidad para la prestación de tales servicios.

3.2.1. Los servicios ofrecidos

Los principales servicios ofrecidos que se mencionan son los vinculados directamente a la actividad. A ellos acompañan otros que forman parte de los servicios utilizados por la población permanente que benefician también a los turistas, como son las telecomunicaciones nacionales e internacionales, Internet, televisión por cable y satelital, correos, bancos y casa de cambio, comercio en general y servicios de salud.

Sin embargo, dado que las comunicaciones han tenido en la localidad un fuerte desarrollo en los últimos años como consecuencia de los requerimientos de los operadores turísticos, se considera necesario incorporarlas como un servicio directo al funcionamiento del sector. Los distintos servicios que se brindan en forma directa al turista son ofrecidos en general bajo la forma de ‘paquetes turísticos’ - packages tour - que incluyen, totalmente o en partes, los servicios de transporte, alojamiento, comidas y excursiones.

³² De acuerdo a la denominación de la Asociación Argentina de Marketing.

³³ No existe información para las temporadas 91-93 y 98-99.

Estos 'paquetes' o productos turísticos son elaborados por las agencias mayoristas, o 'touroperadores', para ser vendidos a un gran número de clientes. Es decir compran productos básicos, los amalgaman en un "paquete" y lo ofrecen a través de los canales de distribución con anticipación a la demanda real.

En general los 'packages' son armados fuera de la localidad, en particular en Buenos Aires. Las agencias locales realizan el receptivo de los turistas que ya han comprado el producto fuera de la localidad y, además, completan la demanda del pasajero ofreciéndole otros servicios turísticos no incluidos en el 'paquete' original.

Las características de los 'paquetes' en términos de cantidad de días y servicios ofrecidos son determinadas por agencias extralocales y, en la medida que contengan tiempos libres permiten que el pasajero complete su itinerario.

La oferta de servicios específicos dirigidos al turismo puede sintetizarse en la siguiente información³⁴:

Alojamiento: la localidad cuenta en la temporada de referencia con poco menos de 2700 camas, sin contar 'campings' que permiten alojar a 500 personas más por noche. Esta oferta se distribuye en hoteles y hosterías de 1 a 4 estrellas, albergues de distinta categoría y lugares de acampada en la localidad.

Gastronomía: la oferta es de aproximadamente 3.150 cubiertos en establecimientos de distinto tipo y categoría: restaurantes, restaurantes de hoteles de tres y cuatro estrellas, pizzerías, parrillas, cafeterías y casas de té, pubs.

La comida que se ofrece es de tipo internacional con especialidades regionales.

Servicios turísticos: comprenden excursiones a distintos puntos de interés paisajístico, entre los que destaca el Glaciar Perito Moreno. Otros atractivos de carácter natural son las adyacencias de los Glaciares Upsala, Spegazzini, O'Nelli, el Lago Roca, El Chaltén. También hay algunos de carácter cultural como pinturas rupestres.

Las excursiones se realizan de acuerdo a sus características por vía terrestre o lacustre, o en forma combinada, habiéndose incorporado en los últimos años la cabalgata como forma de excursión puntual.

La excursión más tradicional es la que permite la observación del Glaciar Perito Moreno desde el extremo de la Península de Magallanes. En ese mismo sector del Parque Nacional se puede acceder a excursiones lacustres de acercamiento a las paredes del glaciar, así como a una caminata sobre el mismo glaciar, previo cruce del brazo sur del lago.

El brazo norte del Lago Argentino es recorrido por dos excursiones: una que llega hasta inmediaciones del Glaciar Upsala por vía lacustre, entrando a la Bahía O'Nelli y permitiendo la observación de un conjunto de glaciares que desembocan en ella. La otra es una excursión lacustre hasta la Estancia Cristina, desde la cual se accede a miradores del Glaciar Upsala, uno de ellos cercano a un antiguo observatorio del Instituto Nacional del Hielo Continental.

Las excursiones a caballo recorren zonas aledañas a la localidad, como la Laguna Nimez, pinturas rupestres, Bahía Soberana.

En forma combinada con El Calafate se puede conocer la zona de las altas cumbres de la Patagonia Austral cercanas al pequeño pueblo denominado El Chaltén. Esta zona ha sido visitada históricamente por excursionistas de montaña, en particular escaladores. Sin embargo en los últimos años ha tenido un fuerte crecimiento de turistas en general lo que

³⁴ Salvo indicación en contrario, la información consignada corresponde a la temporada 2000-2001.

permitió un rápido desarrollo de la oferta de servicios tanto en alojamiento y comidas como en excursiones organizadas.

‘Merchandising’: En la localidad hay un número importante de comercios dedicados a la venta de artesanías y ‘souvenirs’. Un estudio de mercado realizado durante la temporada 1996-1997³⁵ señala con referencia a los resultados del CNE94, que “...llama la atención la no existencia de establecimientos volcados a la producción de artesanías locales ... existen algunos artesanos que desarrollan distintos tipos de productos...” pero se trata de emprendimientos de escaso tamaño y que no aparecen en la clasificación de industria. En la actualidad, si bien ha crecido el número de estas actividades, están prácticamente concentradas en la producción de dulces y chocolates, siendo muy escasa la producción de otro tipo de artesanías locales, por lo que lo ofrecido es en gran parte producto de otras regiones del país.

Agencia de Viaje y Turismo: Existen aproximadamente veinticinco establecimientos en esta categoría que intermedian entre el turista y los oferentes primarios, efectuando el ‘receptivo’ de los pasajeros que llegan con un ‘paquete’ adquirido o vendiendo sus servicios a los pasajeros libres.

Las agencias presentes en la localidad son mayoristas, minoristas o ambas a la vez.

Las agencias mayoristas/minoristas arman y venden sus propios “paquetes” a la vez que compran a otros mayoristas o a productores básicos.

En la localidad, solo el 15% de las AVyT operan como mayorista únicamente, siendo las restantes mayoristas y minoristas a la vez.

Transporte: Comprende el servicio terrestre y aéreo, ya que el lacustre está incluido dentro de las excursiones. El servicio terrestre comprende el acceso a la localidad desde Río Gallegos, capital provincial, y desde El Calafate al Parque Nacional, a Puerto Bandera, al Lago Roca y sus inmediaciones, a El Chaltén y a Chile, vía Ruta 40.

Las líneas regulares ofrecen 550 plazas a las que se agregan casi 1800 plazas de transporte no regular (servicios turísticos, remises, automóviles sin chofer, etc.)

El transporte aéreo conecta a El Calafate con la capital nacional y enlaza con otras localidades del llamado corredor turístico patagónico, como son Trelew y Puerto Madryn, en Chubut, y Ushuaia, en Tierra del Fuego. La conexión con la capital provincial es esporádica.

En la temporada diciembre 2000-abril 2001 las transportadoras ofrecieron 35.000 plazas aéreas, según las frecuencias de las aerolíneas que operaron algo más de 320 vuelos.

Parece importante señalar que hasta esa temporada la localidad carecía de aeropuerto, si bien contaba con una pista pavimentada de escasa longitud y sin aeroestación.

La entrada en funcionamiento del nuevo aeropuerto local en noviembre de 2000 con capacidad para recibir aviones de gran porte importó una mejora en la forma de acceso a la localidad, cuyos resultados recién se manifestaron plenamente en la temporada siguiente, que considerada entre octubre de 2001 y abril de 2002, contó con 86.000 plazas aproximadamente en 900 vuelos.

Comunicaciones: la localidad cuenta con servicio de telecomunicaciones, discado directo nacional e internacional e Internet y telefonía móvil.

³⁵ Consultora Julio Aurelio y Asociados, Plan de marketing y estudio del mercado turístico de El Calafate, 1997.

3.2.2. Las empresas oferentes

Una primera aproximación a la caracterización de los diversos tipos de empresas presentes en la localidad podría realizarse a partir de la información suministrada por el Censo Nacional Económico de 1994 que brinda datos captados en el mes de octubre de ese año, los que permiten saber que un 36% de las empresas censadas eran de servicios, a las que pueden sumarse un 57% correspondiente a comercio, lo que le otorga un peso notable a las empresas con actividades terciarias.

Dado que en ese año la temporada turística recién se iniciaba en el mes de octubre, puede suponerse que los datos relevados no reflejan plenamente la actividad turística en la localidad.

Por otra parte, tal como se comentara en nota al apartado 2. el nivel de agregación y el sistema de clasificación con que se publican los resultados no son indicadores significativos en un enfoque de desarrollo local, como tampoco son útiles para responder los requerimientos de la perspectiva analítica sobre actividad turística de este trabajo.

El objetivo de identificar a los actores y su comportamiento en la actividad debe ser abordado con un tipo de información que no genera el sistema estadístico nacional o local. Para el caso en estudio la información se captó en un trabajo de campo consistente en una encuesta a un panel de 21 empresas que ocupan alrededor de 250 personas y generan ventas anuales equivalentes a 13.000.000 de dólares (de 2001), cuyos resultados permiten identificar las características de los actores y el entramado empresarial vistos desde la perspectiva del sistema de turismo y las redes que en el mismo se desarrollan.

Los párrafos que siguen dan cuenta de algunos resultados obtenidos para la identificación de los actores.

Con relación al tamaño de las empresas y su origen se puede observar que los servicios vinculados al turismo son ofrecidos por un conjunto de firmas que, salvo excepciones, corresponde a la categoría de pequeñas y medianas, siendo en un gran número de casos explotaciones de tipo familiar.

Empresas familiares locales son características de los servicios de gastronomía y la mayor parte de la hostelería, incluso aquella de categoría superior, que aunque están organizadas bajo la forma de sociedades comerciales, comenzaron y siguen siendo emprendimientos familiares.

Los servicios de alojamiento y gastronomía son prestados casi en su totalidad por empresas locales, aun los de mayor tamaño. Las excepciones se encuentran en algunos hoteles de capitales extralocales, aunque cabe señalar que en la localidad no hay establecimientos de cadenas hoteleras, salvo un albergue adherido a Hostelling International, conocido por sus servicios como Youht Hostell.

Las excursiones son ofrecidas por empresas de mayor tamaño. La prestadora de servicios de excursiones con actividad más antigua en la zona en el Brazo Norte del Lago Argentino es local. Las otras dos firmas de mayor tamaño dedicadas a excursiones son extralocales.

Una de ellas, si bien radicada en Buenos Aires es propiedad de capitales locales y extralocales; en cambio, la última en ingresar al mercado es de capitales totalmente extralocales.

El 'merchandising' de artesanías locales y 'souvenirs' se efectúa a través de comercios que muestran una gran diversidad con relación al origen del capital invertido. Este es el elemento de la red que cambia más de año en año como consecuencia de la salida y entrada de nuevos actores al mercado.

Las agencias de viaje son en un 50% locales o regionales; ninguna de estas agencias de capitales locales o regionales es mayorista. Por defecto las únicamente mayoristas son todas extralocales. A su vez las agencias de mayor volumen de ventas son las extralocales.

El transporte aéreo en su totalidad y uno de los transportes de línea terrestre es prestado por empresas extralocales.

Los transportistas aéreos son netamente extralocales; las empresas aéreas son las grandes prestadoras internacionales o nacionales. En el periodo de referencia de este trabajo había tres prestadoras que en la actualidad (octubre 2002) ha quedado reducida a una. Este es un elemento clave en las potencialidades de desarrollo de la actividad porque es muy alta la proporción de pasajeros que ingresa a la localidad por el aeropuerto local de reciente habilitación.

Debe considerarse que en la primera temporada de uso, medida entre noviembre de 2000 y abril de 2001 el aeropuerto permitió el movimiento de alrededor de 25.000 pasajeros y en la temporada siguiente, 2001-2002, medido entre octubre y abril registra unos 46.000.

Esta cifra adquiere verdadera magnitud vista en comparación con los pasajeros totales ingresados, 52.000 para la última temporada.

El transporte terrestre de línea tiene actores locales y extralocales; sin embargo la empresa extralocal es regional. Son empresas de mediano tamaño. El servicio denominado 'transfer', siendo de corta o mediana distancia, es también prestado por particulares o pequeñas empresas.

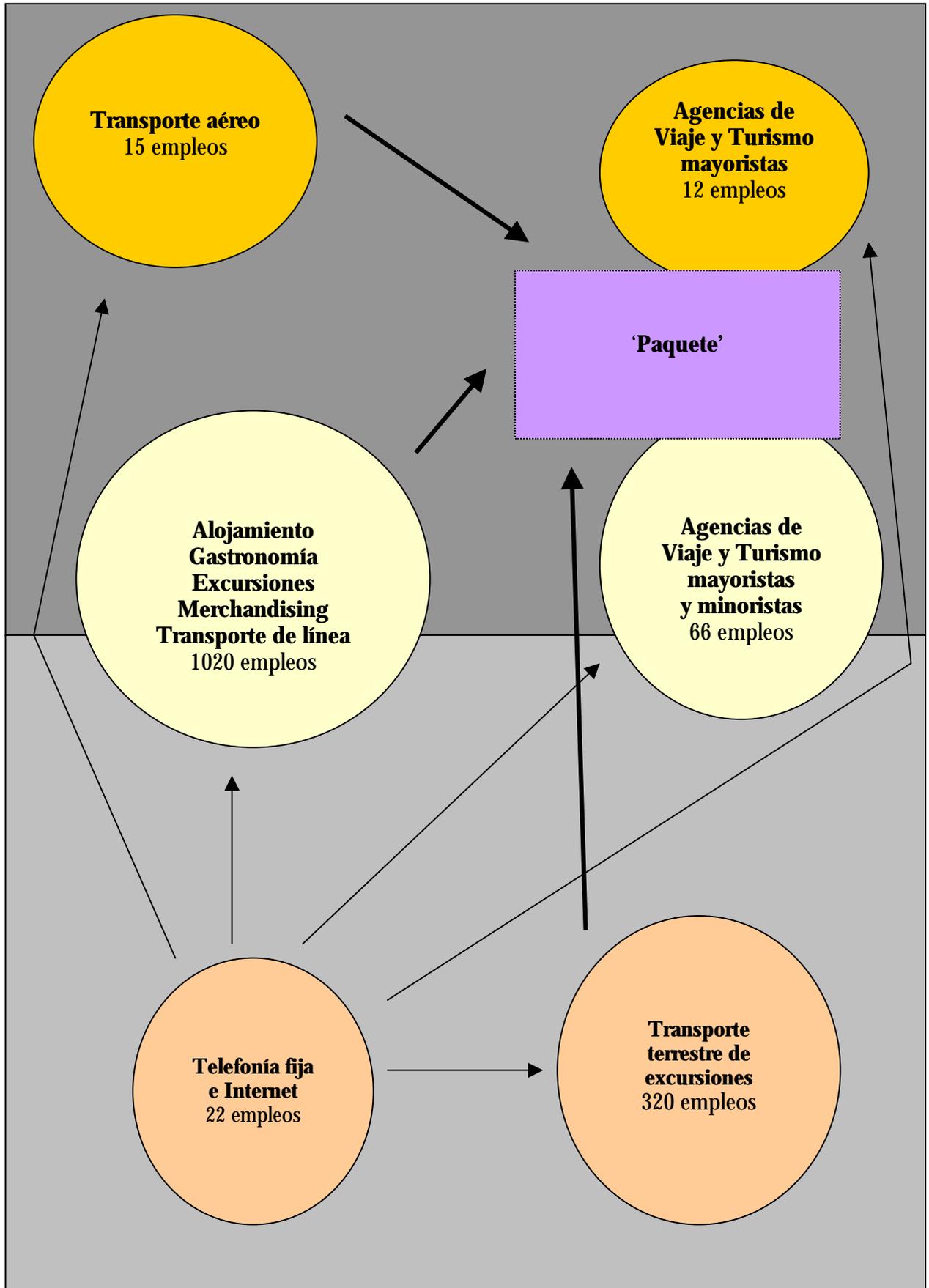
El servicio de comunicaciones es ofrecido por una cooperativa de consumidores que se incorporan como socios a través de la adquisición de una línea telefónica. Ello significa que el capital de la misma es netamente local, aunque pueda tener socios extralocales. Tiene alrededor de 2.200 socios y 3.000 líneas. Por otra parte es la propietaria del único 'server' para comunicaciones vía Internet en la localidad.

Los turistas, por último, según se vio son algo más de la mitad de nacionalidad argentinos y el resto extranjeros de distintos orígenes.

En el esquema de la página siguiente se retoma el mapa de actores del capítulo anterior.

Se identifica a los actores por los servicios que prestan en la actividad turística y su grado de pertenencia a la localidad de acuerdo a la categorización de Pérez (1995).

Esquema 2: Mapa de actores locales y extralocales



La parte inferior del esquema muestra actividades desempeñadas por agentes netamente locales; la parte superior aquellas desarrolladas por agentes totalmente extralocales. La zona intermedia muestra actividades que desempeñan ambas categorías de actores.

En el esquema se puede observar los flujos de servicios que permiten a las agencias armar el 'paquete' turístico que es puesto a disposición de los pasajeros a través de las Agencias de Viaje y Turismo.

Como se hizo anteriormente, se incorpora el soporte que prestan los servicios de comunicaciones a toda la red, tanto por su importancia desde el punto de vista del funcionamiento técnico de la misma como por su rol como actor netamente local.

Por otra parte, el esquema muestra, además de los flujos de servicios, las cantidades estimadas de empleo dentro de cada actividad o grupo de actividades.

En este sentido cobra importancia relacionar la cifra total estimada de casi 1500 personas, con la población económicamente activa de la localidad (52% del total), lo que muestra que algo más del 40% de la PEA local se encuentra empleado en la actividad turística.

La concentración de empleo prácticamente directo observada en la actividad estaría indicando la existencia de un nodo en la red del sistema turístico.

Sin embargo, la importancia de la actividad turística no se reduce a su contribución a la generación de empleo o de valor agregado en la actividad sino que se extiende además al comportamiento del entramado productivo.

Indagar sobre el entramado requiere la observación de otros indicadores que permitan conocer la conducta de los actores involucrados en la red.

Para ello es necesario analizar las instituciones, y en ese ámbito distinguir como lo hace Streeck (1991) entre las denominadas 'duras', vinculadas con la legislación, y las 'blandas', relacionadas con la interacción de los actores.

Estos aspectos serán abordados en los apartados siguientes.

4. Las instituciones

Como se sostenía en el capítulo anterior, lo institucional incluye las reglas de comportamiento de la red, así como los agentes que las establecen y el ámbito y jurisdicciones en que se discuten y aprueban.

La 'governance' de la red está dada por una serie de reglas formales e informales que permiten describir a grandes rasgos las características de la misma, las relaciones entre participantes y la forma en que se va configurando el entorno institucional. Esas reglas de comportamiento determinan, a la vez, un sistema de incentivos (y desincentivos) así como los beneficiarios de los mismos.

Estos elementos de la red adquieren importancia porque, como sostiene Joan Prats (1999), la forma en que funcionan las instituciones y las capacidades institucionales constituyen una de las explicaciones de un proceso duradero y firme de desarrollo.

En los apartados siguientes se analizan dos dimensiones de las instituciones: por una parte la legislación vigente y por otra, la forma en que interactúan los actores.

Con relación al marco institucional legal, existe un conjunto de factores locales y extralocales que influyen tanto en la localización de proyectos turísticos como en el potencial turístico de una región. Entre ellos se incluyen la accesibilidad, tenencia y uso del suelo, la estructura de la propiedad de los bienes físicos, las restricciones e incentivos legales y un conjunto variado de factores que puede incluir desde el costo de la fuerza de trabajo hasta la estabilidad política.

Para abordarlo en este caso se hace un análisis de la legislación vigente emanada de los tres niveles jurisdiccionales presentes en la localidad.

Por otra parte, la forma en que se vinculan los actores se analiza a partir de la observación de su comportamiento, esto es la forma en que interactúan las organizaciones articuladas por asociaciones de empresarios, sindicatos, gobiernos locales y regionales u otro tipo de instituciones locales que contribuyen a optimizar las sinergias locales.

El grueso de la información que permite responder a este último aspecto proviene de la encuesta mencionada con anterioridad realizada a un panel de empresas seleccionadas de acuerdo al mapa de actores de la red.

4.1. La legislación vigente

La legislación vigente en la actualidad tanto en el nivel nacional como en el provincial responde al modelo de desarrollo de los años 70' caracterizado por una fuerte intervención del Estado y un tipo de planificación del desarrollo desde el centro hacia las regiones.

La actividad turística se halla legislada por leyes, decretos y resoluciones correspondientes a los tres niveles jurisdiccionales que intervienen en la misma: nacional, provincial y municipal.

En los párrafos siguientes se hace una breve revisión de sus objetivos y características.

4.1.1. Nacional

La legislación nacional está integrada básicamente por un conjunto de normas que reglamentan las actividades de las agencias de viaje, las condiciones de sus contratos e inscripción, etc.

Salvo la ley de competitividad, en general se trata de decretos-ley que tratan el objeto de su legislación en forma muy exhaustiva, reglamentando dentro del mismo texto. Ninguna de estas leyes tienen una propuesta de política de turismo sino que responden a la necesidad de crear el marco jurídico que reglamente y proteja la actividad de los agentes involucrados en la misma.

La ley de competitividad tuvo aplicación en las provincias que lo convinieron con el gobierno nacional para actividades específicas. La Provincia de Santa Cruz no firmó el convenio correspondiente por lo que la ley no se aplicó en su jurisdicción.

Por otra parte, en el orden nacional existe otro tipo de normativas emanadas de administraciones particulares como puede ser la Administración Nacional de Parques. En este caso a través de la reglamentación de ciertas actividades dentro de los límites de los parques nacionales se interviene en la regulación de la actividad turística.

Un ejemplo de ello es el Reglamento para el Otorgamiento de Servicios Turísticos, de la APN. En lo fundamental esta resolución establece un reglamento para los permisionarios de actividades de “envergadura económica menor”, la que será determinada de acuerdo al número de usuarios del servicio, recaudación esperada, originalidad de la prestación, número de usuarios esperados en el año, etc., y quedando las actividades de “envergadura económica mayor” relegadas a proceso licitatorio.

En esta reciente reglamentación parece interesante la incorporación de actividades que impliquen innovación tal que haga conveniente su habilitación a título experimental, ya sea para permitir el monitoreo de sus efectos ambientales, como para poner a prueba su viabilidad económica y que permitan estimular procesos de reconversión de actividades productivas deteriorantes desarrolladas por pobladores amparados por permisos provisorios previos.

4.1.2. Provincial

La legislación de nivel provincial, a diferencia de la nacional, puede caracterizarse como de promoción de la actividad.

En los considerandos de las normas surgen claramente objetivos de este tipo, también incorporando la figura de “corredor turístico patagónico”.

En general se trata de normas que tienen más de veinte años de vigencia y dado el carácter altamente reglamentarista de las mismas en muchos casos han quedado desactualizadas.

Entre la legislación mas actual merece señalarse especialmente la ley del año 1993 por la que se crea la Reserva Provincial Península de Magallanes estableciendo que el P.E. debía elaborar un Plan de Manejo del Area que serviría de fundamento a la ley que regiría la materia. Hasta tanto se cumplan esos pasos, la ley suspende la aprobación de nuevas subdivisiones, proyectos de desarrollo o cualquier acto que pudiera comprometer el destino de las tierras de la Reserva³⁶.

Como consecuencia de la sanción de la mencionada ley se elaboró un Plan de Manejo bajo la coordinación de Parques Nacionales, que fue rechazado por los propietarios de las tierras involucradas. Ello dio lugar a la elaboración de un nuevo plan, este a través de una consultora privada contratada por el Gobierno Provincial, cuyos resultados fueron oportunamente rechazados por la comunidad de El Calafate.

A partir de entonces numerosas han sido las acciones sobre el tema en forma de talleres, informes de consultoría, presentación legislativa de un proyecto de creación de un área

³⁶ La importancia de esta área está dada por ser la adyacente y enfrentada al Glaciar Perito Moreno, es decir el área desde el cual se realizan las actividades de observación del mismo. Por ella transcurre el camino que une la ruta provincial proveniente de El Calafate con el atractivo turístico principal. La península es totalmente de propiedad privada ya que el dominio público corresponde al glaciar propiamente dicho, el Lago Argentino y la vera del mismo.

natural protegida, además de los reclamos de definición sobre el tema, tanto por parte de los propietarios como por parte de la comunidad calafatense.

La ausencia de una decisión final ha hecho que los términos de la ley original que establecían plazos de 'no innovar' hasta tanto fuera aprobado un plan de manejo, hayan sido prorrogados innumerables veces, hasta la actualidad.

4.1.3. Municipal

Las ordenanzas municipales hacen referencia a la actividad turística generalmente en sus consideraciones; sin embargo no existen normas municipales que traten directamente la actividad.

El crecimiento que ha tenido la localidad en los últimos años así como el que muestra su principal actividad económica ponen de relieve la ausencia en la localidad de planes de ordenamiento urbano como de otro tipo de planificación que incorpore estrategias de desarrollo para la misma.

En el cuadro 4 se muestra la legislación de nivel nacional y provincial de la que en el Anexo 2 se pueden encontrar algunos comentarios.

Cuadro 4: Legislación nacional y provincial

Nacional	Provincial
Decreto-ley 18829/70 (y su modificatoria decreto-ley 22545/82); Agentes de Viaje	Ley 1045/78, de Turismo ³⁷
Decreto reglamentario 2182/72 que establece las formas de la actividad de los agentes de viaje; introduce la distinción entre Agencias de Viaje y Turismo, Agencias de Turismo y Agencia de Viaje	Decreto 1508/78, reglamentario de la ley 1045
Decreto-ley 19918/72; establece las condiciones del contrato de viaje	Decreto 1073/80 de Alojamientos turísticos ³⁸
Resolución 532/2001; crea un registro especial para agencias que operan en turismo receptivo en el ámbito de lo establecido en la ley 18829	Modificaciones al decreto 1073/80 a través de decreto 2218/84 de sanciones a establecimientos; 2219/84 de habilitaciones y registros; 2220/84, de moteles; 2222/84 de sistemas de categorización; 2224/84 de obligatoriedad de categorización; 2225/84 de tarifas; 2226/84 sobre personal
Ley 25413/2001 de Competitividad y sus decretos complementarios ³⁹	Ley 2316/93 de creación de la Reserva Provincial Península de Magallanes
Resoluciones de la APN	Disposición 006/98 de reglamentación de las actividades de Guías de Turismo

Fuente: Elaboración propia sobre la base de consultas efectuadas a la Subsecretaría de Turismo Provincial y la Secretaría de Turismo Municipal.

³⁷ Ver anexo 2.

³⁸ Ver anexo 2.

³⁹ Ver anexo 2.

Habiendo analizado la legislación vigente como marco jurídico dentro del que se desarrollan las actividades del sistema turístico y la red en estudio, se puede avanzar en la observación de la forma en que se relacionan los actores dentro de ese contexto.

4.2. La interacción de los actores

Como se recordará, las hipótesis planteadas en el trabajo exigen establecer:

1. la existencia de una red, verificada a partir de la existencia de ciertas relaciones entre agentes o actores sociales,
2. la capacidad del empresariado para generar desarrollo, analizada a partir de la existencia de ciertas conductas que permitan la acumulación local,
3. las condiciones para crear sinergias en la localidad, vistas a partir de la existencia de interrelaciones, y
4. la presencia de condiciones institucionales positivas, a partir del modo de intervención del Estado.

También se afirmó que el sistema de información convencional es inadecuado para abordar estas hipótesis ya que las mismas se verifican por comportamientos de los actores en el sistema turístico y su red.

Por ello se hace necesario abordar los interrogantes de manera tal que sus respuestas reflejen relaciones o situaciones que los indicadores convencionales no muestran.

Para dar respuesta a estas cuestiones se requiere examinar algunos aspectos básicos:

1. Por un lado, es necesario observar los soportes que utiliza el conjunto de actores para establecer las relaciones a que se hacía referencia más arriba. En este sentido toma importancia el uso de redes electrónicas, la infraestructura y equipamiento que le dan accesibilidad a la localidad y la actividad y los recursos humanos.
Con relación a las redes electrónicas, se deben abordar dos aspectos de estos soportes, el del entorno en que se manifiestan y la incorporación de innovaciones, como sistemas de ventas y compras en forma electrónica.
2. Por otro, la relación de los actores con otros dentro de la red, es decir cómo se relaciona la firma con empresas clientes, proveedoras y otros agentes que intervienen en la misma. Estas relaciones pueden ser observadas a partir de la estructura de ventas y compras dentro de la red, pero también a través de la forma que toman las relaciones, así como por las actividades de cooperación con otras empresas e instituciones, tanto privadas como públicas, adquiriendo en este último aspecto un rol de peso la relación establecida con el Estado en sus distintos niveles.
3. Por último, aquellos vinculados a los sistemas de calidad y su implementación ya sea a nivel empresario o como estrategia del conjunto de actores dentro de una estrategia de 'calidad total'.

En los apartados siguientes se analizan los soportes materiales e inmateriales de la red: la tecnología, el equipamiento e infraestructura y los recursos humanos.

4.2.1. Los soportes materiales e inmateriales de la red

Se veía con anterioridad que el concepto de 'territorio construido' adquiere un fuerte significado ya que remarca el papel de los recursos intangibles, en especial el saber hacer, la proximidad, el 'capital de relaciones' y las diversas formas de cooperación y aprendizaje, en

las que las regiones y localidades encontrarían la capacidad para diseñar su propia estrategia de desarrollo.

También se señalaba en el capítulo precedente que en este contexto, las variables que determinan la capacidad de desarrollo regional son la tasa de innovación regional, la capacidad para incorporar y adaptar nuevas tecnologías, la cualificación del factor trabajo, la capacidad de las empresas como emprendedoras, su flexibilidad como organizaciones y su integración en redes, así como la integración en redes competitivas de ciudades o regiones.

Las redes, tanto las técnicas como las sociales, aunque virtuales se tornan en reales cuando son utilizadas en el proceso de la acción. En ese proceso la fluidez con que circula la información, los productos, los servicios y las personas es uno de los fundamentos de la competitividad.

Esto conduce a analizar la existencia de la fluidez en la red pero a la vez, su posibilidad de uso por parte de los agentes, así como su efectividad real y empírica.

Este tema se vincula con la posibilidad de las empresas de incorporar tecnología y de la capacidad del conjunto de los agentes para apropiarse de sus economías externas.

Pero en el sistema turístico las redes técnicas y la tecnología y los recursos humanos que las acompañan no son el único soporte.

La infraestructura física también actúa como soporte de la actividad, en particular la vinculada a la accesibilidad.

Sobre estos aspectos en la localidad de El Calafate se centrará el desarrollo de los siguientes apartados.

4.2.1.1. Tecnología

Se puede observar que la transferencia de tecnología por lo general ha tenido por objetivo el mejoramiento de los servicios o procesos de producción pero al mismo tiempo se muestra escasa para el conjunto de las empresas. En la mayoría de los casos proviene de empresas externas a la región e incluso al país y en segundo de orden son de carácter local.

Ahora bien, para focalizar mejor el aspecto de la transferencia de tecnología es necesario además señalar que los actores de este caso consideran transferencia de tecnología productos tan heterogéneos como la implementación del sistema de reservas Amadeus; cerraduras magnéticas para puertas; artefactos electrónicos para hotelería, tales como hornos, carros, lavadoras, etc.; diseño de folletería y páginas 'web', diseño de imagen; sistemas de reservas para excursiones; sistemas de 'posnet'; Internet; apoyo técnico para equipos de radio.

Es decir que lo que algunas empresas consideran incorporación de tecnología no siempre es un soporte tecnológico para la red sino que en muchos casos representa solo una mejora técnica en la propia prestación del servicio.

Despejando estos casos se observa que los soportes incorporados son fundamentalmente los vinculados a sistemas de reservas y de comunicación por redes, por radio o escritos.

Las empresas que recibieron asistencia técnica o que incorporaron algún tipo de tecnología consideran que los resultados son muy significativos tanto en lo referido al proceso de prestación del servicio como al uso de la capacidad instalada y también verifican resultados muy significativos en la gestión de los recursos humanos, sobre todo en la interacción dentro de los equipos y entre equipos así como la capacitación de los mismos.

Los cuadros que siguen muestran el origen de la transferencia técnica recibida y la percepción sobre resultados de la asistencia técnica recibida y la aplicación de tecnología en las empresas.

Cuadro 5: Origen de la transferencia de tecnología recibida

Origen	Frecuencia de transferencia
Otras empresas de la localidad	5
Otras empresas de la región	2
Otras empresas fuera región	6
Otras empresas fuera del país	3
Misma empresa casa matriz	-
Universidad local	-
Universidad fuera de la región	-
Otras	-

Fuente: elaboración propia en base a encuesta a un panel de firmas de El Calafate.

Cuadro 6: Resultados obtenidos por asistencia técnica y transferencia tecnológica

Procedimientos técnicos	Significativo	Mediano	Escaso	Nulo
Procesos	11	7	1	-
Uso capacidad instalada	8	5	1	5
Logística	4	9	3	1
Gestión de los RRHH	Significativo	Mediano	Escaso	Nulo
Interacción en equipos	7	7	1	3
Interacción entre equipos	6	7	-	4
Capacitación	8	4	1	5

Fuente: elaboración propia en base a encuesta a un panel de firmas de El Calafate.

Ahora bien, centrando el análisis en la incorporación de tecnologías vinculadas al uso de redes electrónicas, la aplicación de las mismas puede analizarse bajo dos aspectos: el entorno del comercio electrónico y las transacciones.

Respecto al primer aspecto, puede observarse que la conexión a Internet es masiva en las empresas de la localidad. Esta red se utiliza en la comunicación con clientes y proveedores, búsqueda de información y publicidad.

La incorporación de esta tecnología de comunicaciones se debe a la acción de la Cooperativa Telefónica, que como se señalara anteriormente en los últimos años ha tenido un importante papel modernizador, permitiendo la ampliación de la red de telefonía fija en la localidad y la provisión de DDN y DDI y conexión a Internet en el lapso escaso de un año. Desde el punto de vista de las comunicaciones esto significó un cambio cualitativo para la localidad y la actividad empresarial.

Las posibilidades que surgen a partir de la incorporación de los sistemas de telecomunicaciones sumado a una coyuntura favorable para la adquisición de soportes técnicos hizo que la mayoría de empresas incorporaran sistemas informatizados a sus áreas de administración y ventas y también introdujeran el correo electrónico y acceso a Internet para uso de todo su personal.

En la práctica empresarial el correo electrónico es usado en todos los puestos de trabajo para comunicarse con clientes nacionales, en una forma más dispersa con clientes extranjeros y en menor proporción con proveedores.

Por otra parte, puede observarse que existe una importante cantidad de empresas que tienen en uso o preparación una página 'web'.

Los objetivos que manifiestan tener para su implementación son institucionales, fundamentalmente ofrecer mejores servicios y dar acceso a diferentes productos, no estando entre los fines explícitos perseguidos la realización de ventas o promociones.

En muchos casos la página es diseñada y operada en la casa matriz que está fuera de la localidad. Esto hace que el representante local no tenga acceso a la misma más que para informarse como cualquier otro agente. Esta situación además impide al personal local evaluar sus resultados o conocer si en la práctica de su empresa existen obstáculos para el desarrollo del comercio electrónico o simplemente no se ha evaluado la posibilidad de incorporarlo como un sistema de ventas habitual.

Esto también puede observarse en lo referido a la actualización de la página, en la que también existe una marcada dependencia de la casa matriz que la opera.

En los cuadros siguientes se muestra los usos que la empresas hacen de Internet así como la utilización de páginas 'web'.

Cuadro 7: Objetivos para la utilización de Internet

Utilización de Internet	Si	No
Investigación de mercado	3	17
Búsqueda de información	16	4
Transacciones electrónicas	2	18
Comunicación con clientes	20	-
Comunicación con proveedores	17	3
Publicidad	11	9
Tiene o está preparando una página 'web'	17	4

Fuente: elaboración propia en base a encuesta a un panel de firmas de El Calafate.

Cuadro 8: Utilización de una página 'web'

Utilización	Frecuencia de casos
Página 'web' funcionando	12
Operada en la localidad	5
Operada fuera de la localidad	7
Página 'web' en construcción	5
No tienen página 'web'	4

Fuente: elaboración propia en base a encuesta a un panel de firmas de El Calafate.

Como puede verse este soporte es utilizado para la comunicación pero no para el comercio, y el uso de las páginas 'web' sigue esa lógica comunicacional. En muchos casos, aun de empresas de gran tamaño, las ventas se hacen vía correo electrónico, no 'on-line', directamente desde la central en Buenos Aires, sin intervención de la agencia local.

En definitiva una gran mayoría de empresas no efectúa ni compras ni ventas a través del soporte brindado por Internet.

También se observa que en general se conoce el funcionamiento y operatoria del comercio electrónico y las posibilidades que brinda, pero no sus regulaciones .

Esto explica que entre las razones más frecuentes para no realizar ventas en forma electrónica surjan la desconfianza al medio por inseguridad en los medios de pago y la ausencia de un marco legal adecuado, así también como la desconfianza en la tecnología.

Estas parecen ser las barreras más importantes a la incorporación de este tipo de comercio, aunque no debe descartarse cuestiones vinculadas al desconocimiento por parte de la empresa de los beneficios que brinda el sistema o la ausencia de evaluación del mismo por parte de la empresa.

Sin embargo, se podría arriesgar la hipótesis de que la posibilidad de hacer transacciones electrónicas aumentaría si se dieran las condiciones de seguridad en la red.

El cuadro siguiente muestra las razones más destacadas por las que las empresas no realizan transacciones electrónicas.

Cuadro 9: Ventas electrónicas: razones para no utilizar este medio

Razones para no hacer ventas electrónicas	Frecuencia de casos
Productos inadecuados para este tipo de comercialización	1
Altos costos de implementación y mantenimiento	2
La firma no cuenta con personal capacitado	1
Desconfianza en el medio (inseguridad en el medio de pago)	3
No ha evaluado la posibilidad de hacerlo	3
Las dificultades coyunturales lo impiden	1
No lo cree necesario para su negocio	1
No sabe cómo implementarlo	-
La página 'web' se maneja desde la casa central	2
Se preserva una relación personal con el cliente	1
Varias de las anteriores	2

Fuente: elaboración propia en base a encuesta a un panel de firmas de El Calafate.

Dada la importancia que tienen los aspectos vinculados con la asistencia técnica e incorporación de tecnología, no pueden dejar de señalarse las dificultades que se observan para su implementación, que pueden clasificarse básicamente en dos tipos: las estrictamente técnicas y las de las empresas que la incorporan.

Con respecto a las primeras puede señalarse la existencia de escasa tecnología de soporte en El Calafate, por ejemplo la oferta limitada de banda ancha en Internet o la falta de apoyo de las empresas proveedoras de tecnología cuando surgen problemas técnicos.

En este aspecto no hay continuidad por parte de las empresas locales, lo que deviene en informalidad en el apoyo técnico pos-venta.

Además la distancia de los centros comerciales más importantes o de mayor tamaño generan problemas tanto para la instalación como para un fluido apoyo técnico de mantenimiento.

Con respecto a las dificultades internas de las empresas puede observarse, por una parte, las propias de la implementación de nuevas tecnologías, y por otra una escasa valorización del incremento en la calidad de los servicios, tema sobre el que se volverá más adelante.

En el cuadro 10 se muestran los principales obstáculos para el desarrollo del comercio electrónico desde la perspectiva de los agentes locales.

Cuadro 10: Obstáculos para el desarrollo del comercio electrónico

Razones para no operar en comercio electrónico	Frecuencia de casos
Costo de las telecomunicaciones	3
Costo de acceso para el consumidor	2
Costo de implementación	6
Costo de mantenimiento	5
Desconfianza en la tecnología	10
Problemas de idioma	4
Desconocimiento de los beneficios	7
Ineficiencia de los servicios de entrega/distribución	3
Escasez de demanda para servicios ofrecidos de esta forma	3
Inseguridad en las transacciones	12
Ausencia de un marco normativo adecuado	9
Ausencia de personal capacitado	4

Fuente: elaboración propia en base a encuesta a un panel de firmas de El Calafate.

Una vez más puede observarse que la desconfianza actúa como barrera para el desarrollo de nuevas formas de comercialización.

Lo visto hasta este punto permite tener una visión de la forma en que la localidad ha ido incorporando distintas tecnologías y recibiendo algún tipo de asistencia técnica que le permitiera operativizarla así como los obstáculos que encuentra para el desarrollo de la misma.

4.2.1.2. Equipamiento e infraestructura

Se puede observar que la mitad de las empresas han realizado gastos en activos fijos y más de la mitad en activos fijos tecnológicos.

Para el conjunto de las empresas, el monto estimado de inversiones está alrededor de 10.000.000 de dólares (de 2001) de los cuales casi el 90% corresponde a activos fijos, inmuebles y rodados, siendo la inversión en tecnología cercana al 5% del total. Esta proporción está determinada por el peso de las inversiones en vehículos para el transporte de pasajeros con relación a la adquisición de tecnología informática.

El año de mayor incorporación de los últimos cinco es 2001, no manifestándose limitantes destacadas a la incorporación de activos fijos.

Sin embargo debe señalarse que la adquisición de estos activos se realiza en general a agentes externos a la localidad, por lo que el impacto en la misma se limita a los beneficios sinérgicos de la inversión que no están relacionados necesariamente con sus montos.

Las empresas consideran que el objetivo de sus inversiones ha sido la incorporación de una innovación tecnológica, y en este sentido se considera como tal la inversión en computadoras e impresoras facilitadas por el sistema AMADEUS; el 'posnet' para las tarjetas de crédito y los servicios de telefonía prestados por la Cooperativa Telefónica que incorporan Internet, aunque también se considera como inversión los gastos en publicidad ya sea por la preparación de una página 'web' o a través de folletería.

Sin embargo de la observación surge que las agencias de viaje, consideradas en un apartado anterior como un nodo del negocio, prácticamente no realizan inversiones en la localidad.

Esto se explica, en parte, porque cuando lo hacen la imputación presupuestaria corresponde a la casa central que es extralocal, y por otra parte, por la propia naturaleza de sus negocios ya que se trata de actividades con bajas inversiones en activos fijos.

Si se relaciona la información sobre montos de inversión y objetivos de la misma con el sector en el que se ha realizado la incorporación tecnológica, se observa que la mayor proporción corresponde a los sectores administrativo y de proceso del servicio lo que hace suponer que la incorporación ha sido de sistemas informáticos.

Puede suponerse también la existencia de una necesidad de cualificar los servicios brindados al cliente cuya respuesta se manifiesta en la incorporación de sistemas informatizados que permitan una mejora en la calidad del servicio

También puede observarse que la incorporación de algún tipo de innovación es una respuesta a la demanda de los clientes y dado que esta es una demanda indirecta, se puede suponer que el incremento de la demanda ha sido el factor incidente.

El cuadro 11 muestra la aplicación de los gastos producidos en inversiones; como se ve el énfasis está puesto en la adquisición de tecnología. En el cuadro 10 puede verse el sector en que se ha realizado la incorporación.

Cuadro 11: Objetivos y frecuencia de los gastos en innovación

Gastos en innovación	Si	No
En el servicio o producto	7	12
En el proceso venta	4	15
En la tecnología que utiliza	10	9

Fuente: elaboración propia en base a encuesta a un panel de firmas de El Calafate.

Cuadro 12: Sector de incorporación de las innovaciones

Sector	Frecuencia de casos
Gestión/gerencia	8
Sistemas administrativos	11
Procesos de producción	11
Comercialización	9
Técnicas y diseño de nuevos servicios	2
Servicios de pos-venta	1
Mantenimiento/logística	9
Seguridad e higiene en el trabajo	2
Otros	3

Fuente: elaboración propia en base a encuesta a un panel de firmas de El Calafate.

Por último, considerando que la accesibilidad a la localidad y a los recursos paisajísticos son un soporte más de la actividad, corresponde hacer una mención a la infraestructura integrada por caminos, aeropuertos, puertos, soportes que a diferencia de los mencionados en los apartados anteriores, tienen la característica de ser provistos generalmente por el Estado, lo que les da la categoría de bienes públicos.

En el caso de la localidad estudiada esta infraestructura es básicamente la de caminos y aeropuerto.

Las ciudad está conectada por vía terrestre con la capital de la provincia, con el glaciar Perito Moreno, con los otros atractivos turísticos complementarios y con la zona que se considera de influencia de El Calafate, El Chaltén.

La ruta que vincula con Río Gallegos fue pavimentada en su totalidad pero actualmente tiene sectores altamente deteriorados. El camino que une la localidad con el glaciar, así como su bifurcación para acceder a otras excursiones que se desarrollan en el brazo norte del lago, se encuentran pavimentadas (a octubre 2002) en un 80%. La ruta que une a El Chaltén es íntegramente enripiada, con serios problemas de transitabilidad. De iguales características es el camino que transcurre dentro del Parque Nacional.

El aeropuerto de la ciudad es reciente y como se observaba en el apartado que describe la oferta de servicios, su entrada en funcionamiento ha importado un cambio significativo en la calidad de los servicios de la localidad y la actividad.

La precariedad del soporte vial terrestre es una debilidad estructural de la zona en estudio que la puesta en funcionamiento del aeropuerto local relativizó hasta el presente, en que la disminución de plazas ofrecidas por el transporte aéreo vuelve a poner de relieve. Esto sin mencionar que la ausencia de vínculos aéreos permanentes con Río Gallegos hacen de la vía terrestre el único medio de vinculación para la población permanente.

4.2.1.3. Recursos humanos

Habiendo considerado los soportes técnicos y su incorporación a las empresas de la actividad turística en la localidad, corresponde analizar el perfil de los recursos humanos

con que se cuenta, ya que de ellos depende en gran parte la viabilidad de la incorporación de innovación tecnológica.

Para introducir este tema es preciso recordar que las exigencias conjuntas del cambio estructural y la globalización exponen al conjunto de territorios a mayores retos y desafíos, ya que las ventajas competitivas dinámicas no se basan tanto en la dotación de recursos naturales abundantes o salarios bajos, sino en la introducción de información estratégica (en suma elementos del “conocimiento”) que requieren una atención crucial en la cualificación de los recursos humanos como apuesta de futuro (Albuquerque, 1999).

La formación de recursos humanos se constituye en un factor tan relevante para el desarrollo como la inversión en tecnología y sus consecuencias se traducen en un cambio de mentalidad en los actores sociales alimentando el proceso de desarrollo.

Como señala Vázquez Barquero (1993) “... el desarrollo regional y local, por tanto depende cada vez más de un conjunto de activos intangibles. A medida que una localidad se desarrolla y se integra en la división internacional del trabajo, la dinámica económica y la capacidad competitiva local dependen menos de los recursos naturales, de los bienes de equipo y del capital social construido que de la información y el conocimiento de sus cuadros, trabajadores y organizaciones. En un sistema global, cada vez más integrado, la competitividad regional/local se basa en las diferencias cualitativas que le permiten emprender proyectos innovadores”.

Por otra parte, la gestión entendida como aplicación y rendimiento del “saber”, considera a éste como el recurso estratégico principal en el conjunto de factores de la producción. Esta manera de considerar el “saber” cambia la estructura y la dinámica de las sociedades. El “saber” se constituye en un factor de producción más decisivo que la mano de obra y el capital, esto es que los factores tradicionales de la teoría económica, y transforma el centro de gravedad de la sociedad (Castells, 1998).

En este caso, las empresas de El Calafate consideran que la localidad brinda posibilidades de incorporar personal adecuado, aunque con limitaciones.

Considerando que un instituto de nivel terciario es la única institución en la provincia que brinda formación especializada en el tema, es natural que los recursos que se forman fuera de la región estén relativamente mejor capacitados.

El cuadro 13 muestra las cualidades exigidas a los recursos humanos por parte de las empresas de la red.

Cuadro 13: Requerimientos para los recursos humanos

Cualidades exigidas a los recursos humanos	Frecuencia de casos
Capacidad de leer en algún idioma extranjero	13
Capacidad de hablar en algún idioma extranjero	15
Manejo de computadoras	14
Habilidades para relacionarse con el público	20
Capacidad de adaptación a distintas tareas	19
Otras capacidades	15

Fuente: elaboración propia en base a encuesta a un panel de firmas de El Calafate.

Las características de la actividad determinan que las condiciones más requeridas por las empresas sean el manejo de las relaciones públicas, la adaptación a distintas tareas y el manejo de un idioma extranjero para relacionarse con el pasajero.

Además de estas condiciones, surgen otros requerimientos adicionales como:

- Profesionalismo; capacidad para las tareas para las que se lo contrató, es decir conocimientos específicos del servicio a prestar
- Conocimiento general de atractivos locales, nacionales o internacionales
- Capacidad para integrar equipos de trabajo
- Honestidad, responsabilidad, prudencia
- Espíritu de crecimiento, de capacitación
- Buen carácter, sentido de la convivencia, ser buena persona
- Buenos hábitos (bebida, descanso, etc.)
- Buena presencia

Como puede observarse no sólo se refieren a las habilidades y capacidades propias del trabajo sino también a condiciones personales que son apreciadas al momento de seleccionar personal.

En este sentido debe recordarse que las exigencias de competitividad en el plano económico global hacen necesarias cualidades en los recursos humanos que se ponen de manifiesto en las habilidades y destrezas, el nivel de instrucción de las personas y el conocimiento, entendido como un 'stock' de elementos psicosociales.

Las características de la actividad también hacen que el trabajo presente una alta organización en equipo, con una fuerte rotación entre tareas, por lo que se requiere una importante especialización en el mercado del turismo en general .

Sin embargo este cúmulo de requerimientos es contradictorio con la importancia otorgada a los gastos en capacitación que no llegan al 1% de lo considerado como gastos en inversión por las empresas.

Analizar esta situación hace necesario reflexionar sobre la dinámica del aprendizaje y su incidencia en el incremento de la capacidad de los actores para modificar sus comportamientos en función de los cambios ocurridos en su entorno. Visto así la capacitación de los recursos humanos es la herramienta que permite afianzar una cultura tecnológica así como generar economías de información que abonan el entorno en el que se producen.

Por otra parte, el saber hacer, las nuevas reglas de regulación del sistema, la reproducción de competencias específicas, los esfuerzos en formación, la transformación técnica, los cambios en las relaciones de mercado, todos son factores que determinan el proceso de desarrollo endógeno.

Sin embargo, en el caso estudiado, las actividades de capacitación que realiza la empresa son en general esporádicas y en muchos casos inexistentes.

A esto debe agregarse que tampoco existe, como se demostró anteriormente, influencia ejercida desde el sistema de Educación Superior y científico tecnológico como un factor de impulso de actividades de capacitación.

Aun más, la estrategia de incorporación de recursos humanos es en un 90% de los casos el requerimiento directo y el resto se efectúa a través de búsqueda en instituciones vinculadas a la red, como la Cámara de Comercio local o Parques Nacionales.

En este escenario la escasez de personal especializado en ciertas actividades aparece como un problema crítico, sobre todo cuando esas tareas, por estar escasamente reguladas o controladas, puede ser cumplidas por personal que carece de la necesaria especialización, aun cuando se consideran actividades riesgosas; tal el caso específico de los choferes para vehículos de transporte de pasajeros.

Como se verá más adelante la fuerte necesidad de capacitación que muestra esta observación coincide con las demandas de los agentes a las instituciones públicas y privadas. Pero al mismo tiempo manifiestan la incapacidad del empresariado local para enfrentar positivamente estos desafíos y diseñar sus propias estrategias en materia de cualificación de los recursos humanos.

En este apartado se han revisado los soportes con que cuentan las empresas y la red para el desarrollo de sus actividades.

Se consideraron las tecnologías, la infraestructura y los recursos humanos.

Se observa que la incorporación de tecnología está vinculada a sistema de reservas y comunicaciones por redes, que no tienen para los usuarios un alto grado de sofisticación técnica pero que producen significativos resultados en las prestaciones de servicios y gestión de los recursos humanos.

La aplicación que se hace de ellas es bastante limitada visto en términos de lo que potencialmente permiten, siendo los factores más destacados para este uso limitado la desconfianza que existe en la utilización efectiva de estas tecnologías, los escasos soportes de mantenimiento y la inseguridad que generan formas de transacción distintas de las tradicionales.

En general la incorporación de innovaciones tecnológicas son una respuesta al crecimiento de la actividad en la localidad. Sin embargo el impacto del gasto no es alto porque no se trata de tecnología que demande altos niveles de inversión.

Pero menos significativo aun es el gasto realizado en capacitación de recursos humanos, sobre los que existen altos requerimientos pero escasa atención.

Por último se ha observado que los soportes de infraestructura vial presentan serios problemas de mantenimiento, excepto el aeropuerto local.

En el próximo apartado se analizará el comportamiento de esta red de la actividad turística en la localidad.

4.2.2. Comportamiento de la red

El sistema turístico es un sistema abierto que se relaciona con el medio en el que se desarrolla la actividad, formalizando una serie de intercambios a través de la adquisición de insumos y la producción de servicios o productos.

Como se dijo anteriormente en este sistema se importa información, necesidades y expectativas de las personas respecto del uso de su tiempo libre, todo lo cual es procesado, elaborando una respuesta en forma de productos y servicios que satisfagan aquellas expectativas y necesidades en una relación de gran dinámica debido a los rápidos cambios que se producen en las necesidades y en los servicios que las satisfacen.

La observación del funcionamiento de las redes dentro del sistema, tanto las redes internas de las firmas como las redes que se establecen entre firmas y entre territorios, permite entender los factores que estimulan la generación de dinámicas locales en el marco de sistemas productivos localizados y la emergencia de formas espaciales de acción colectiva.

Las interrelaciones empresarias en El Calafate pueden observarse a partir de algunos aspectos que señalan con mayor énfasis el tipo de relaciones que se establecen entre los actores de la red.

Las relaciones a través de contratos tanto formales como informales, la estructura de ventas y de compras dentro del sistema y las relaciones de las empresas con sus clientes son indicadores del modo de funcionamiento de la red.

La observación de las vinculaciones que tienen por objeto satisfacer diversas prestaciones, algunas referidas directamente a la actividad y otras que forman parte del contexto de funcionamiento, muestra la existencia de un actor principal, de un nodo en las relaciones, que son las agencias de viaje.

Las agencias, ya sean operadores mayoristas o minoristas son los intermediarios entre los prestadores de servicios y el turista.

Las características de los dos tipos de oferentes, prestadores directos y agencias, son diferentes sobre todo en lo relativo a su poder de discriminación y origen de capital.

Las agencias en la localidad se vinculan con los prestadores directos subcontratando los servicios necesarios para el receptivo de pasajeros: alojamiento, comidas, excursiones, transportes, guías. Con ello conforman el 'paquete' de servicios que el turista ya había adquirido en su lugar de origen y/o compra, o bien complementan lo ya adquirido, bajo la forma denominada 'forfait'. Sin embargo, como se dijo anteriormente, quienes fabrican el 'paquete' y lo venden al pasajero son, en general, las agencias extralocales.

A partir de ese nodo los otros actores se vinculan también a través de una cadena de subcontrataciones de las diversas etapas de la prestación del servicio.

- Los subcontratos se realizan en general a empresas locales de tamaño pequeño o mediano – en el caso de guías y choferes, unipersonales - y en menor medida a empresas regionales, en general cuando se trata de transporte.
- La vinculación se mantiene durante la temporada turística a través de contratos puntuales por servicio prestado que en general especifican precios y cantidades, pero también calidad del servicio y cláusulas de salida.

- La rescisión se produce en general de común acuerdo entre las partes, excepto la falta de cumplimiento de una de ellas. Dada la especificidad del objeto del contrato si las cláusulas de salida no están determinadas en el mismo, la rescisión es automática al finalizar el servicio contratado.

Estos contratos se caracterizan por la ausencia de formalización jurídica vía un instrumento legal, pero siendo desde este punto de vista informales, se rigen por los usos en el negocio turístico, como son la pérdida de señas, la aplicación de gastos de cancelación, de intereses resarcitorios o punitivos, así también como la cancelación de los créditos entre empresas.

Con el crecimiento de la actividad en la localidad se verifica el aumento de este tipo de vinculación entre agentes.

Por otra parte existe otro tipo de relación entre empresas del sistema que tiene como fin obtener el apoyo de otros servicios profesionales más generales como son la consultoría o servicios contables o laborales, jurídicos, de arquitectura, de diseño y folletería, etc.

Estas relaciones en general se establecen mediante acuerdos informales, dependiendo del tipo de servicio contratado que se establezcan con estudios locales con los que se mantiene una relación continua durante todo el año, o que se contrate fuera de la localidad o la región, en vinculaciones que tienen menor continuidad. De todos modos, la sede central de negocios de quien subcontrata decide en muchos casos la contratación de agentes locales o extralocales.

Para este tipo de relaciones contractuales también vale lo dicho anteriormente en relación a la ausencia de formalización instrumental.

En ambos tipos de vinculación las empresas encuentran una serie de ventajas en esta 'terciarización' de servicios que podrían resumirse en las siguientes:

- Evita realizar inversiones para prestar servicios que no se podrían realizar sin contar con capital propio. De hecho evita tener una gran infraestructura para operar, característica de las agencias de viaje y turismo.
- Permite a las empresas focalizarse en aquellos servicios que conoce y no sobredimensionar la planta de personal estable.
- Asegura profesionalismo ya que se establece la relación con una empresa especializada en cubrir un cierto servicio.
- Libera tiempo de trabajo para dedicarlo a la gestión del propio negocio.

En cuanto a las desventajas puede señalarse principalmente la posición monopólica de ciertos prestadores que se traduce en mayores costos. Este es el caso particular de los servicios de aeropuerto y de las transportadoras aéreas.

El Cuadro 14 muestra las vinculaciones y las formas en que se establecen con respecto a distintos tipos de servicios subcontratados por firmas que operan en la localidad. La primera parte del cuadro corresponde a la subcontratación de actividades relacionadas directamente con la prestación de servicios turísticos; la segunda con los servicios más generales de apoyo.

Cuadro 14: Actividades y servicios subcontractados, localización, tamaño y continuidad

Actividad/servicio subcontractado	local	regional	nacional	tamaño			C ⁴⁰	E
				P	M	G		
Transporte	12	1		13			6	7
Guías	8			8				8
Alimentación	7			6	1			7
Hotelería	3			3				3
Excursiones	6			4	2		5	1
Entretenimiento		1		1				1
Mantenimiento	1			1			1	
Choferes	1			1				1
Contable laboral	9	2	1	11	1		11	1
Jurídico	4	3		6	1		2	5
Diseño folletería			2	2			2	
Arquitectura	1	1		2				2
Inf. Medioambient.e		2		1				1
Servicio profesional	1			1				1
Psicología			1	1				1

Fuente: elaboración propia en base a encuesta a un panel de firmas de El Calafate.

De esta información se desprende que la mayor parte de las subcontrataciones se realiza en la localidad y a pequeñas empresas.

Otra manera de analizar las vinculaciones interempresarias es hacerlo a partir de la estructura de ventas y de compras dentro del sistema.

En el caso en estudio estas relaciones afianzan la hipótesis de que las agencias son un nodo en el sistema ya que el principal cliente de las firmas prestadoras de servicios directos es la agencia de viajes y turismo.

Pero además interroga acerca de cuál es la localización real del nodo ya que las agencias tienen presencia local pero en general son solo representaciones de firmas que operan con sede de negocios fuera de la localidad.

Esto significa que arman sus 'paquetes' en Buenos Aires, o los compran a operadores del exterior, con productos que venden las prestadoras directas en la localidad que en general venden a agencias. Son muy escasas las agencias que concentran sus ventas en los pasajeros 'libres', es decir los que llegan a la localidad sin 'paquete' adquirido.

En cuanto a las compras de insumos, se realizan en general en la localidad y con una alta dispersión entre proveedores. Se trata de compras de bienes que no podrían adquirirse fuera de la localidad como los combustibles o los insumos del sector gastronómico.

En el cuadro 15 se muestra la frecuencia de ventas de servicios a agencias clasificadas de acuerdo al origen de los capitales en locales, nacionales y extranjeras.

⁴⁰ C, continua; E esporádica.

En el cuadro 16 se muestra la frecuencia de compras a proveedores de acuerdo a la localización de éstos.

Cuadro 15: Frecuencia de ventas a agencias según su localización

Porcentaje de ventas	a agencias locales	a agencias nacionales	a agencias extranjeras
Hasta el 30%	2	9	7
Entre 30 y 60%	2	3	-
Más de 60%	8	1	-

Fuente: elaboración propia en base a encuesta a un panel de firmas de El Calafate.

Cuadro 16: Frecuencia de compras a proveedores según su localización

Porcentaje de compras	a proveedores locales	a proveedores regionales	a proveedores nacionales
Hasta el 30%	4	2	8
Entre 30 y 60%	4	3	3
Más de 60%	7	1	1

Fuente: elaboración propia en base a encuesta a un panel de firmas de El Calafate.

Por último, cabe hacer referencia a la relación que se establece con los clientes, teniendo en cuenta que en la cadena de distribución de productos turísticos los clientes pueden ser otras agencias o consumidores finales.

La relación contractual con el cliente se formaliza a través de ‘vouchers’ (solicitudes de servicio) o ‘tickets’ (billetes) en los que se establecen las condiciones de los servicios a prestar.

Entre los agentes del sistema la reserva programada de la demanda de servicios es la forma más habitual de relación.

La programación está relacionada con el origen del pasajero: el turismo nacional produce pedidos de provisión de servicios con anticipación que va de uno a cinco meses; el extranjero lo hace hasta con dos años.

Como en otras relaciones dentro de este negocio se destaca el carácter informal, no obstante el cual en la mayoría de los casos existen penalidades por incumplimiento de lo acordado, si bien cada prestador establece sus propias políticas.

La pérdida de señas, la aplicación de gastos de cancelación así como de intereses resarcitorios o punitivos son habituales, así también como la cancelación de los créditos entre empresas.

Las reprogramaciones de las reservas son frecuentes, pero tienen origen en situaciones por lo general no controlables, como atrasos en los vuelos o problemas climáticos.

Si bien puede observarse que muy frecuentemente no se comparten los costos asociados de las reprogramaciones, en general éstos recaen sobre quien la provocó y dependen de la

anticipación con que se conocen los cambios: si se toma conocimiento de la reprogramación con tiempo suficiente no hay costos compartidos con el cliente.

En el Cuadro 17 se muestra las frecuencias con que se realizan programaciones de demanda de los servicios turísticos que provee la localidad.

Cuadro 17: Frecuencia de la programación de la demanda

Programación			
diaria	semanal	mensual	anual
13%	20%	30%	37%

Fuente: elaboración propia en base a encuesta a un panel de firmas de El Calafate.

Una alta proporción del total de servicios programados corresponde a programaciones anuales, lo que indica un alto riesgo para los agentes involucrados.

Debe considerarse que si el mecanismo de programación articula entre la capacidad instalada y la demanda potencial permitiría reducir riesgos para la red y crearía condiciones de sinergia en la misma.

Esto a la vez conduce a reflexionar sobre la forma de conformación de las redes de intercambio ya que la misma determinará el control de los flujos en la red⁴¹. En este sentido las agencias mayoristas extralocales son las que tienen la posibilidad de manejar la programación, mecanismo a través del cual adquieren una posición de dominación o control.

Habiendo observado la forma en que se relacionan las empresas en la red para la prestación de los servicios propios de la actividad turística, es necesario analizar otras formas de vinculación de empresas e instituciones en la red.

Para ello se retomarán algunas ideas que vinculan las redes y entornos productivos con la generación de economías de escala.

Como se señalara, los entornos (o la red) permiten la generación de economías de escala en forma independiente al tamaño de las empresas individuales y en relación con el tamaño global del conjunto, estableciéndose la división y especialización del trabajo al interior del mismo (Becattini, 1982).

Por otra parte, como señala Vázquez Barquero (1999) los intercambios de servicios y de información en un espacio delimitado, propician la reducción de costes de transacción entre empresas y favorecen la difusión del conocimiento, lo que genera economías externas no pecuniarias.

⁴¹ Las redes de intercambio adoptan distintas formas de constitución:

La dominación o el control caracterizan a una situación en que una empresa grande gana poder sobre su subcontratista, poder que puede medirse en términos de la influencia que ejerza la empresa grande sobre la toma de decisiones de la pequeña.

La coordinación es la situación en que una empresa líder o 'nodo' arma la cadena de valor agregado.

La cooperación es el caso en que existe un proyecto común sobre bases de igualdad y equilibrio (Zsarka, 1994).

En este último aspecto adquiere importancia analizar las formas de comportamiento de los actores básicamente a partir de la existencia de actividades de cooperación con otras empresas o instituciones así como la conducta que manifiestan en estas vinculaciones institucionales, temas que se expondrán a continuación.

En la localidad los acuerdos de cooperación entre empresas se han realizado generalmente con fines estrictamente económicos de comercialización de productos o servicios y promoción de ventas en el exterior.

Un ejemplo de este tipo de acuerdos es el efectuado entre Aerolíneas Argentinas y la Cámara de Comercio local para extender la temporada baja en el año 1999, antes de que estuviera habilitado el aeropuerto local, operando la promoción a través del aeropuerto de Río Gallegos.

Los acuerdos que han tenido como fin la capacitación han sido marginales.

Considerando que el conocimiento es un recurso dinámico y relacional, resultado no sólo del aprendizaje individual sino también de la acción social de las organizaciones, la escasa cooperación entre empresas y de éstas con las organizaciones del conocimiento, significan una fuerte limitación en las posibilidades de generación de externalidades propias del conocimiento y la capacitación.

Las redes deben estar dotadas de una fuerte capacidad de cooperación e intercambio comunicativo. Ello aumenta el nivel de especialización del aprendizaje, para lo que es necesario el mayor uso del conocimiento abstracto y general y la construcción de estructuras de redes que aseguren la confiabilidad de las relaciones y el desarrollo de capacidades de auto-referencia y evolución.

Esta perspectiva puede ser analizada a partir de la vinculación establecida por las empresas con sus pares u otros organismos con el objeto de recibir asistencia técnica.

En este aspecto se observa que la asistencia que recibe el conjunto de las empresas es escasa. Los temas están más bien dispersos entre la búsqueda de información tecnológica y de mercado, seminarios y cursos de capacitación, en general referidos a calidad y procesos de trabajo y de producción, que se reciben a través de cursos y talleres pero en los que no hay continuidad.

Coincidentemente con la escasa asistencia recibida se observa que la vinculación con las instituciones de educación u organismos técnicos o de consulta no es generalizada.

Es notoria la ausencia de vínculos con las organizaciones de educación superior localizadas en la región, como la Universidad Nacional de la Patagonia Austral, la más cercana a la localidad.

Como se verá más adelante el contacto con universidades o centros tecnológicos tampoco incide en las decisiones empresarias de inversión, lo que refuerza lo observado con relación a la ausencia de vinculaciones fluidas entre el sector productivo y aquel tipo de instituciones.

Como contrapartida, se destacan las acciones de capacitación de la cámara empresaria local que además mantienen cierta continuidad en el tiempo.

En los cuadros siguientes se muestra en primer término las áreas de cooperación en que se formalizaron acuerdos interempresarios, y luego aspectos vinculados con la asistencia técnica, tales como áreas de trabajo que afectaron y las organizaciones con las que se establecieron vinculaciones para este fin.

Cuadro 18: Frecuencia de la asistencia técnica recibida por áreas de trabajo

Áreas de cooperación	Frecuencia de casos
Comercialización	7
Compra insumos	-
Compra tecnología	-
Capacitación	1
Ventas al exterior	2
Otros	3

Fuente: elaboración propia en base a encuesta a un panel de firmas de El Calafate.

Cuadro 19: Frecuencia de la asistencia técnica recibida por objetivos

Asistencia técnica	Frecuencia de casos
Mejora calidad servicio	9
Desarrollo y diseño servicios	1
Organización procesos trabajo	8
Otros	2

Fuente: elaboración propia en base a encuesta a un panel de firmas de El Calafate.

Cuadro 20: Origen de la asistencia técnica recibida

Origen	Frecuencia de casos
Otras empresas de la localidad	2
Otras empresas de la región	1
Otras empresas fuera región	3
Otras empresas fuera del país	-
Misma empresa casa matriz	1
Universidad local	-
Universidad fuera de la región	-
Otros	6

Fuente: elaboración propia en base a encuesta a un panel de firmas de El Calafate.

Cuadro 21: Objetivos generales de la vinculación con organizaciones técnicas o de educación superior

Objetivos	Cámara local	Consultoras	Organismos educación	Organismos técnicos
Información	5	2		
Capacitación	6	3	1	1
I&D	4	1	2	1
Financiamiento	-	1		
Otros	1	1		

Fuente: elaboración propia en base a encuesta a un panel de firmas de El Calafate.

La observación de los cuadros muestra la debilidad de la trama al momento de establecer relaciones de cooperación y vincularse dentro y fuera del sistema local con organizaciones que permitan la apropiación de los beneficios que la acción colectiva genera.

No debe olvidarse que la cooperación entre actores permite ampliar la escala de producción y, fundamentalmente disminuyendo los riesgos del conjunto.

Esta observación se refuerza al analizar el perfil que toman las relaciones informales a través del intercambio de opiniones sobre problemas generales de la actividad o algún aspecto coyuntural, pero que no apuntan a generar estrategias comunes referidas, por ejemplo, a la búsqueda de socios, negocios conjuntos o solución conjunta de problemas.

Otro aspecto que debe ser observado son las vinculaciones institucionales que mantienen las empresas con organismos públicos que están directamente relacionados con la actividad ya que, como se señalara anteriormente en los procesos de desarrollo local el Estado adquiere un rol fundamental como articulador del entramado, creando condiciones propicias para que se genere un proceso de cambio social.

En este sentido cabe reiterar que en la perspectiva del desarrollo local el Estado es un actor fundamental para el proceso, en el que los gobiernos locales y regionales son los facilitadores de la actividad de la empresa privada, trabajando con el objetivo claro del desarrollo regional y local como un proceso de cambio social (Vázquez Barquero).

Al mismo tiempo es necesario que exista un proyecto colectivo que genere poder político local, de modo de coordinar las iniciativas locales con las políticas sectoriales y regionales de las administraciones centrales y provinciales (Boisier, 1997).

Esta perspectiva también implica también reflexionar sobre el grado de autonomía estratégica de la región con respecto a su propio desarrollo y tomar en cuenta cómo contribuyen las iniciativas locales en la posibilidad de crear condiciones de una autonomía creciente de las zonas involucradas.

Desde este punto de vista las relaciones mantenidas con los organismos públicos son fundamentales en la construcción y sostenimiento de la red, ya que como señala Castells (1996) el nuevo contexto exige operatividad global del Estado por un lado, y legitimidad local de sustentación por el otro.

El nuevo rol del Estado se resignifica en torno a la red incorporando el papel de decodificador de información adaptándose a una nueva dinámica de flujos.

Esto supone nuevas capacidades y habilidades en los gobiernos de todas las jurisdicciones estatales.

Se trata de visualizar en el Estado una organización que acuerda y negocia desde lo local y regional con actores y organizaciones de distinto nivel y grado de complejidad. “El ejercicio de la política cada vez más pasa por una continua interacción, a veces negociada a veces conflictiva entre esos distintos niveles de instituciones estatales que forman el Estado-red” (Castells, M. 1999)⁴²

⁴²Manuel Castells efectúa esa declaración en la entrevista efectuada por Carlos F. Chamorro, publicada con el título “Crítica a la Sociedad en red”, publicada en la revista *Ajoblanco* Barcelona. Octubre 1999.

Por otra parte, no debe olvidarse que en el marco de las teorías sobre el desarrollo endógeno y los sistemas y redes, interesa analizar el comportamiento del territorio socialmente organizado, es decir el territorio socialmente construido con capacidades para generar desarrollo, en el que se incluyen las administraciones públicas locales y/o regionales, los actores privados empresariales y la sociedad civil.

En este caso en estudio se observa que las empresas mantienen las vinculaciones de mayor continuidad y frecuencia con organismos directamente vinculados a la actividad que son apreciadas en general como facilitadoras.

Sin embargo, al mismo tiempo alguna de esas instituciones son percibidas como obturadoras, por ejemplo Vialidad Provincial y también la Subsecretaría de Turismo de la Provincia y la Administración de Parques Nacionales.

Esta percepción es resultado en parte de la acción de los organismos, pero también se debe a la calidad de sus acciones. Por ejemplo, en el caso de la Administración de Parques su posición conservacionista contraría en no pocos casos objetivos comerciales que implican el uso de recursos bajo su dominio. En cambio en el caso de la Administración de Vialidad, la falta de respuestas técnicas adecuadas para la solución de problemas de accesibilidad a la localidad se contraponen con la disposición que manifiestan sus agentes para dar solución a casos de emergencia.

Llama la atención que el Municipio local sea percibido por no pocos agentes como neutro a la actividad, lo que estaría manifestando una escasa incidencia de la acción municipal sobre la misma. Esta apreciación coincide con la ausencia de intervención legislativa por parte del municipio con relación al turismo que se señalara anteriormente.

El Cuadro 22 muestra las instituciones con las que se relaciona el conjunto de empresas así como la frecuencia con que lo hacen.

Cuadro 22: Relación y frecuencia de las vinculaciones institucionales

Instituciones con que se relaciona	Frecuencia de casos		
	continua	esporádica	nunca
Secretaría de Turismo de la Nación	2	10	9
Administración Nacional de Parques	11	7	3
Prefectura Nacional	3	4	14
Gendarmería Nacional	3	10	8
Secretaría de Turismo Municipal	12	9	-
Municipio de El Calafate	6	13	2
Subsecretaría de Turismo de la Provincia	4	12	5
Juzgado de Paz Provincial	-	7	14
Policía de la Provincia	-	13	8
Administración de Vialidad Provincial	-	15	6
Consejo Agrario Provincial	-	8	13
Universidad Nacional Patagonia Austral	-	1	20
Instituto Superior de Estudios Salesianos	-	2	19
Otras universidades o institutos terciarios	-	1	20

Fuente: elaboración propia en base a encuesta a un panel de firmas de El Calafate.

El cuadro muestra lo sostenido anteriormente con relación a la casi inexistente vinculación con las instituciones de educación superior con sede en la provincia o fuera de ella.

Pero al margen de la percepción acerca de la forma que toma la intervención de los distintos organismos del Estado, en general los actores demandan una presencia más activa del mismo.

Así como se afirmaba que el entramado de la red es débil en el establecimiento de relaciones de cooperación y vinculación dentro y fuera del sistema, las relaciones entre las empresas y los organismos públicos muestran similar característica.

Ello podría deberse a las escasas capacidades de los gobiernos para actuar como articuladores en un proceso de desarrollo que les exige formas de comportamiento y legitimación alejadas de las más tradicionales y manifiesta las debilidades del sector gubernamental para hacer frente a los desafíos que impone un inserción activa y competitiva de la actividad en los mercados.

El cuadro 23 muestra los asuntos de mayor interés de parte de los actores, que se expresan en demandas a los distintos niveles de gobierno.

Cuadro 23: Principales demandas de los actores a nivel individual, grupal y global

Demandas a los organismos		
Individuales	Grupales	Globales
Pavimentación del área urbana	Participar en la definición del producto turístico	Difusión del destino
Regulación y señalización de senderos para actividades específicas; preservación de la fauna	Gestión de financiamiento para proyectos, promociones	Coordinación de la gestión comercializadora del país
Tratamiento de residuos, saneamiento, control de animales sueltos	Mayor definición de las políticas turísticas	Publicidad activa para dar a conocer el destino
	Integración de la comunidad a un Proyecto Estratégico y de Desarrollo Urbano	Capacitación
	Plan estratégico en áreas de turismo	Asistencia económica a PyMEs para capacitación
	Aporte, financiero y logístico, a los municipios para su desarrollo	Reglamentación de las actividades y control de servicios
	Mayor conexión para el desplazamiento dentro del país	Mayor infraestructura de servicios viales; estado de rutas
	Garantizar seguridad	Garantizar servicios mínimos como transitabilidad de caminos y energía eléctrica

Fuente: elaboración propia en base a encuesta a un panel de firmas de El Calafate.

Debe considerarse que estas demandas han sido expresadas por agentes de distintos tamaños, lo que se significa que las cuestiones sobre las que demandan una acción a la administración de gobierno corresponden a diferentes escalas y grados de riesgo empresarial.

Si bien los requerimientos están dirigidos a distintas instancias de gobierno, desde el punto de vista técnico el municipio es el más débil para responder eficazmente.

Ello es consecuencia de una situación generalizada en los gobiernos locales que están escasamente dotados de capacidades para insertarse en el entramado de la red y satisfacer eficazmente demandas como las mencionadas.

Sus agentes, cuanto más formados en la carrera burocrática tradicional, carecen de las habilidades requeridas por este nuevo modo de producción en el que la red es herramienta.

Por otra parte, la incorporación de tecnología y sistemas modernos de gestión es incipiente, lo que actúa como una barrera a la incorporación de nuevas habilidades.

Como resumen del análisis del funcionamiento de la red en la localidad se puede observar la existencia de relaciones fuertes entre los agentes involucrados en la actividad pero con un entramado débil. Esto es que las vinculaciones bilaterales son más fuertes que la trama del conjunto.

En el sistema de turismo, donde la cadena de distribución es prolongada y compleja, el eficaz funcionamiento de la red es determinante para la disminución de la incertidumbre, los costos de transacción y para una mayor fluidez de la información específica.

En la observación del caso llama la atención la importancia que tienen en esa cadena la actividad de las agencias.

En este sentido, retomando la hipótesis original del trabajo, se puede sostener que el grado de interrelaciones existente entre actores sumado al rol que juegan las agencias y su forma de incorporación en el sistema local muestran la existencia de una red de carácter imperfecto con implicancias en términos de acumulación extralocal.

Al mismo tiempo, la concentración que muestra la ocupación en el turismo permite suponer que existen condiciones mínimas para la conformación de un nodo local de la actividad.

Sin embargo, como contrapartida al observarse que el entramado es débil, se refuerza la necesidad de que existan mayores vínculos de cooperación entre los agentes y entre éstos y el Estado y otras instituciones de apoyo para hacer posible que operen las sinergias de la red.

4.2.3. Desafíos para una dinámica futura

Introducir mejoras en el funcionamiento de la red es el desafío que enfrentan los actores del mismo.

Surge de la observación efectuada el objetivo de mejorar la calidad de los servicios en todos los niveles analizados. Aun cuando no se lo mencione de manera directa, tal objetivo se encuentra implícito en las reflexiones de los actores y en los proyectos que explicitan.

El tema además remite a reflexionar sobre el proceso de desarrollo endógeno como un camino de largo plazo en el que están presentes objetivos de mejoramiento de calidad y competitividad.

La incorporación de innovaciones tecnológicas u organizacionales son determinantes para el logro de estos objetivos.

Las innovaciones afectan a todas las funciones y relaciones de la empresa y a los vínculos entre sistema productivo y espacio. A su vez dependen de la calidad de los empresarios, de la generación y difusión de conocimientos y, en última instancia del entorno social, político y cultural de la ciudad o región (Vázquez Barquero, 1993).

Por otra parte, como se señalara en el capítulo anterior, el funcionamiento del Estado en la esfera pública y en la red deja al descubierto su calidad de gestión en cada uno de los niveles en que le toca actuar. (Castells, 1998).

En el caso analizado la íntima relación establecida entre la localidad y la actividad exigen analizar la calidad desde la perspectiva individual de los actores y también desde la perspectiva más abarcadora de la localidad. Pero como además se hipotetiza sobre la existencia de una red en la que se articulan el mercado, la sociedad civil y el Estado, es necesario observar la calidad de la red misma.

Desde la perspectiva de la evaluación individual, los estudios sobre calidad han tenido grandes progresos apoyados por la implementación de técnicas específicas para su evaluación. Dichas técnicas son utilizadas en la producción de mercancías y también de servicios, entre ellos el turismo.

Las estandarizaciones son acuerdos que contienen especificaciones técnicas u otros criterios precisos para ser usados consistentemente como reglas, guías o definiciones de características que aseguren que los materiales, productos, procesos y servicios son adecuados para sus objetivos, incrementando de esta manera la confiabilidad y eficacia de las mercancías y servicios que se utilizan.

Las empresas de El Calafate perciben que se han producido cambios en los productos o servicios ofrecidos, tanto en su calidad como en una mayor diversificación. Sin embargo, esta es una apreciación subjetiva ya que el tema 'calidad' visto como técnicas y criterios de evaluación de los servicios no está incorporado en la gestión empresaria.

En general no tienen implantado sistemas de certificación de calidad y gran parte de las firmas no los conoce con respecto a la actividad que realiza ni tampoco sabe si en la localidad o la provincia se han realizado gestiones para implementarlos.

Aquellas firmas que hacen algún tipo de control de calidad utilizan las modalidades más informales de consulta al cliente en forma verbal en la pos-venta y encuestas al pasajero sobre calidad del servicio de acuerdo a parámetros propios que luego son sometidos a un control interno.

Las únicas normas que se conocen son las relativas a certificaciones de alojamientos cuyos parámetros nacionales o provinciales responden a leyes vigentes que no siguen criterios de estandarización internacional.

Existe por parte de las empresas la intuición de que una certificación de calidad mejoraría los negocios pero sin conocer los distintos tipos disponibles, los mecanismos que conducen a las mismas o las posibilidades que estas herramientas brindan concretamente para incrementar la competitividad de la empresa.

Al mismo tiempo existe desconocimiento sobre la existencia de certificaciones de calidad que califiquen a la localidad.

Como se sostenía anteriormente, el tema de la calidad de los servicios ofrecidos (o su ausencia) así como sus similares para la localidad, son indicadores que surgen implícitos en una serie de demandas de parte de las empresas cuya satisfacción implicaría la generación de externalidades de las que se apropiaría la red de empresas.

Estos requerimientos se vinculan con la calidad de distintas variables que intervienen en el negocio y una eficaz articulación entre sector público y privado que expresaría la calidad de la red de actores.

La observación de los problemas que las firmas manifiestan tener permite detectar los problemas vinculados a la calidad.

Desde esta perspectiva pueden señalarse problemas vinculados con:

- Limitaciones en la oferta de recursos humanos calificados en la zona.
- Ausencia de programas de certificación de calidad.
- Escasa promoción del destino, especialmente internacional.
- Estacionalidad de la actividad que limita inversiones.
- Calidad y provisión de insumos, escasez de productos y precios relativamente altos.
- Ausencia de reglas claras de comercialización: cuestiones vinculadas a la lealtad comercial en relación a la calidad y precios en servicio competitivos.
- Ausencia de sistemas adecuados de comunicación por red fija y/o móvil dentro de la zona de influencia de la localidad.
- Escasez de financiamiento para inversión a la vez que escasa e ineficiente presencia del sistema bancario.
- Deterioro de la infraestructura vial por falta de mantenimiento.

Por otra parte, de la observación surge una serie de problemas que las firmas perciben en el funcionamiento de la red, como son:

- Ausencia de vinculación y articulación entre el sector público y el privado.
- Escasa comprensión por parte de las instituciones públicas y privadas de actividades innovadoras.
- Ausencia de planes y políticas del Estado que respondan a una estrategia de desarrollo sustentable y sostenido.
- Ausencia de regulaciones o incumplimiento de las existentes.

Dada la importancia que tiene para El Calafate el turismo receptivo, no puede dejar de señalarse que de la observación surge también la preocupación por aspectos vinculados con

la situación que vive el país que repercuten directamente sobre la actividad si bien no son indicadores de problemas de calidad individual o de la red de actores⁴³.

No obstante la presencia de los problemas mencionados que pueden considerarse indicadores de calidad, los actores de esta red manifiestan una cantidad de proyectos que suponen un grado importante de confianza en el crecimiento de la actividad turística en la localidad⁴⁴.

Sin embargo, llama la atención que en tan extenso número de proyectos haya solo uno que convoque a la actividad asociativa y en una forma muy poco precisa y como parte de una estrategia individual.

5. Resumen del capítulo

En el contexto de un territorio caracterizado por la lejanía de los grandes centros urbanos, que ofrece destacados recursos paisajísticos para el desarrollo de actividades turísticas, se analizó el entramado de la red de actores del sistema de turismo local.

La observación permitió verificar la existencia de una red de actores vinculados a través de relaciones formales e informales que tienen como fin la prestación de distintos servicios turísticos.

⁴³ Cuestiones tales como la inestabilidad cambiaria, la devaluación y su incidencia en los precios de insumos importados, las tarifas, la ausencia de indicadores claros para formar precios, la falta de crédito, la escasa previsibilidad de los mercados que impiden la planificación y contrataciones a futuro, la inestabilidad política e incertidumbre general, el aumento de la inseguridad y la pobreza, los problemas socio-políticos y económicos que muestran a Argentina como un destino inseguro, son percibidos por los actores locales como factores que pueden determinar el resultado de una temporada de trabajo signada por la incertidumbre.

⁴⁴ El siguiente es un listado de proyectos mencionados por los agentes entrevistados. No todos tienen el mismo grado de avance pero se consideran indicadores de expectativas favorables para la actividad.

Mejoramiento del servicio de cargas.

Acciones de captación de nuevos clientes

Construcción de cabañas de estilo patagónico con servicio de comedor.

Ampliación del mercado extranjero.

Construcción de un 'salón de usos múltiples'.

Construcción de un SPA.

Incorporación de nuevas unidades de transporte.

Inversión en infraestructura.

Incorporación de nuevos servicios de excursión.

Mayor apertura a mercados nacionales y extranjeros.

Implementación de ventas con mayor material gráfico y contacto más personalizado con el pasajero.

Ampliación y mejoras en hotel.

Mejoramiento del parque automotor, del edificio hotelero y de la calidad del servicio.

Apertura de oficinas en el exterior.

Integración a un hotel de una estancia adyacente con excursiones exclusivas y vinculación con yacimientos arqueológicos y antropológicos cercanos.

Construcción de un restaurante interno para huéspedes.

Excursiones en bicicleta dentro del Parque Nacional.

Excursión que combine el Lago Roca con el Glaciar Moreno por agua.

Mejora del sistema de mantenimiento.

Compra de una embarcación de mayor tamaño.

Incorporación a los servicios de una Agencia de la venta de pasajes aéreos.

Asociarse a alguna empresa.

Pudo observarse que el entramado de la red es débil para establecer relaciones de cooperación y acción colectiva, tanto en el interior de la misma como hacia afuera, que permitan la apropiación conjunta de los beneficios de la trama.

Esta característica de la red se vincula con la posición de control o dominación que detentan las agencias de viaje, por ser ellas quienes fabrican los 'paquetes' turísticos que se ofrecen y venden a los pasajeros, situación que se refuerza por el hecho de que las agencias que ejercen una posición de mayor dominación son las mayoristas que no corresponden al conjunto de los actores locales.

La red así definida genera una acumulación extrarregional que impide que el sistema local se apropie una importante parte de los beneficios, con lo que el impacto de la actividad en el territorio es menor que el potencialmente posible.

Por otra parte las instituciones de gobierno también tienen una posición débil en la red, de modo que cumplen muy poco eficazmente el rol de articulador entre la esfera pública y la privada.

Lo observado permite verificar la hipótesis inicial del trabajo que sostenía la existencia de una red empresarial imperfecta que genera una acumulación extrarregional, y además expresa la baja calidad de la red para provocar las sinergias características de un proceso de desarrollo local.

En el próximo capítulo se abordarán las implicancias de las observaciones realizadas desde la perspectiva del desarrollo local, reflexionando acerca de algunas formas de redireccionar el proceso de acumulación de manera que el territorio sea capaz de beneficiarse de los impactos positivos que la actividad genera.

Capítulo III. Conclusiones

Los procesos de valorización social hacen que los elementos físicos de un paisaje y un conjunto de valores simbólicos en torno al mismo lo transformen en atractivo turístico. Esta construcción simbólica del bien induce a valorizarlo económicamente para hacer posible su apropiación.

La actividad turística construye símbolos permanentemente, y los actores del sistema general y de la red que particularmente se localiza en cercanías del atractivo colaboran en ello.

En el caso concreto de El Calafate, tanto las agencias como las prestadoras directas de servicios turísticos utilizan esas imágenes para atraer a los visitantes adaptándolas a las diversas expectativas, lo que hace que las características del producto así como su localización alejada de grandes centros urbanos, sean determinantes para atraer cierto tipo de turistas.

La forma en que surge la actividad señala el carácter emprendedor de los actores, a la vez que muestra un comportamiento reflejo de los distintos niveles de la administración de gobierno, aunque su respuesta no se ajusta al 'timing' que impone un mercado altamente competitivo.

La actitud de las empresas ha sido de permanente crecimiento, tanto en su propia infraestructura física como en la incorporación de tecnología, aun cuando se trata de tecnologías blandas, en muchos casos transferida por las empresas de mayor envergadura internacional que manejan el negocio de los sistemas de reservas.

Así como se observa esta actitud emprendedora, no puede decirse lo mismo de los usos que se hacen de las tecnologías informáticas y de comunicación incorporadas, ya que prevalece un comportamiento muy conservador determinado por una marcada desconfianza en su utilización con fines de comercialización.

Sin embargo, la desconfianza, que se observa claramente en los límites impuestos al uso de los soportes técnicos, está presente aunque de forma velada en el funcionamiento de la red.

Las principales relaciones se establecen en la red a través de la subcontratación – 'outsourcing' – de servicios. Los contratos, formales o informales, con reglas de funcionamiento propias de los usos del negocio turístico, vinculan a los agentes a través de las agencias de viaje, afianzando la hipótesis sobre su capacidad para ser nodo de la red.

En esta interacción debe tenerse en cuenta el rol de las agencias mayoristas que están presentes en la localidad a través de una oficina de representación que concreta los subcontratos pero sin capacidad de decisión propia, ya que los 'packages' vienen definidos desde afuera de la región. En este sentido estas oficinas de agencias son un eslabón más en la cadena de la red de distribución de productos turísticos.

Los riesgos que implican los sistemas de programación de servicios también muestran diferencias entre los actores ya que las agencias mayoristas están relativamente menos expuestas por tener capacidad para manejar las programaciones.

Estas características del funcionamiento de la red permiten sostener que las agencias conforman un nodo pero que el mismo está localizado fuera de la localidad en estudio, de lo que se infiere la existencia de un sistema de acumulación extralocal a través de los intermediarios, lo que se refuerza por la actividad de las firmas transportadoras de mayor tamaño que son actores netamente extralocales.

Lo afirmado puede también observarse desde otra perspectiva: la interacción a través de acciones relacionadas indirectamente con la actividad pero que son creadoras de sinergias en la red, esto es las actividades de cooperación entre actores que permiten ampliar la escala de producción y disminuir los riesgos del negocio.

Visto así, el comportamiento de la red se muestra muy débil, ya que los acuerdos de cooperación son escasos pero, además, y tal vez más destacable, no responden a una estrategia definida para el destino turístico.

En este último aspecto debe llamar la atención la ausencia de estrategias no solo por parte de los agentes privados, sino también por parte de la administración de gobierno, ya que si bien los distintos niveles de gobierno tienen presencia efectiva, ésta no se relaciona con sus 'calidades interpretativas' en la red y, en algunos casos esa presencia hasta es percibida como neutral a la actividad.

Las características propias de la forma de acumulación que determina la presencia dominante en la red de las agencias extralocales limita la apropiación local de los beneficios de la red.

La adopción de una estrategia conducente a una mayor apropiación de los beneficios de la red determina la necesidad de 'localizar' su capacidad de mando, es decir convertir a la localidad en nodo.

Esto, en el sistema turístico significa tener la capacidad de armar los 'packages' para la actividad turística de la región.

Esa capacidad es uno de los factores que define el proceso de acumulación en el espacio territorial, al mismo tiempo que define el lugar que se ocupa en el espacio económico.

Este es un proceso en el que no existe una relación de causalidad determinada ya que ser nodo de la red permite redireccionar el proceso de acumulación, y a su vez la acumulación local fortalece la capacidad de nodo en la red.

La madurez del proceso se irá alcanzando en la medida en que coincidan espacio económico y espacio territorial, esto es capacidad de acumulación y capacidad de apropiación.

Para que esto sea posible es necesario introducir mejoras en los factores inmateriales del desarrollo que permitirán fortalecer la confianza, aspecto para el que no existen reglas categóricas pero que se va afianzando a medida que crece la capacidad organizativa del territorio, al mismo tiempo que permite una mayor calidad en el funcionamiento de la red.

Para el mejoramiento de los factores inmateriales del desarrollo se consideran fundamentales dos objetivos:

1. el mejoramiento de la red en sí misma.

2. el reforzamiento del rol del Estado como articulador del proceso de desarrollo.

Uno de los caminos para lograr el primer objetivo es la implementación de acciones que conduzcan a la generación y difusión de conocimiento pertinente para incrementar las sinergias de un proceso de desarrollo endógeno, poniendo énfasis en aquellas que afiancen los lazos de confianza entre los actores de la red, fortaleciendo la trama social y privilegiando procesos asociativos.

Es necesario aprovechar la dimensión estratégica que define la relación entre producción de conocimiento y producción de bienes, de la que las pequeñas y medianas empresas pueden obtener singulares beneficios, apropiándose del conocimiento que les permita incorporarse activamente en la competencia global.

El logro del segundo objetivo es fundamental para crear las condiciones de viabilidad del primero.

Para que el Estado sea articulador en el proceso de desarrollo deben considerarse dos aspectos:

1. Dada la importancia de la actividad turística para la economía regional, se requiere de pautas políticas que direccionen la actividad de acuerdo a los objetivos que para la misma se determinen, esto es políticas pro-activas para el turismo que creen las condiciones para un proceso desarrollo duradero.

En el nivel provincial la implementación de políticas pro-activas significa una acción discriminatoria a favor del turismo, por lo que el grado de involucramiento implicará una mayor discriminación positiva en aquellas jurisdicciones para las que el turismo se considere actividad estratégica, tal el caso de El Calafate.

Sin embargo, la inversión en infraestructura es solo una parte del conjunto de políticas pro-activas a considerar.

Es necesario instalar en la agenda pública a través de la intervención activa del conjunto de los actores de la red, cuestiones que son parte de la agenda sistémica local relacionadas con la creación y fortalecimiento del capital intangible, determinantes para redireccionar el sistema de acumulación.

Ello significa un nuevo modo de intervención del Estado en la red.

2. Un segundo aspecto a considerar para el logro del objetivo de un rol articulador por parte del gobierno es el relacionado con sus propias capacidades de gestión que se traducen en la forma de inserción que tiene en la red y la capacidad de incidir en la misma con la implementación de políticas que mejoren la calidad de su funcionamiento.

En este sentido es indispensable que el gobierno adopte decisiones precisas y rápidas para la cualificación de su gestión, sobre todo en el nivel local.

Nuevas condiciones en la capacidad de gestión le permitirán además una intervención más directa en las decisiones de otras jurisdicciones de gobierno que afectan directamente a la actividad, lo que viabilizará el redireccionamiento del proceso de acumulación.

En el desarrollo de la actividad en El Calafate a la vez que es crucial la participación del gobierno debido a los altos requerimientos de infraestructura de la actividad, los actores privados tienen una intervención determinante en la puesta en valor de sitios de interés, por lo que se hace necesaria una participación conjunta de ambos sectores tanto en la incorporación de temas a la agenda como en la formulación de las políticas.

La abstención del Estado en el diseño de una estrategia de desarrollo para el sector puede permitir que los intereses privados se expandan más allá de lo que la actividad puede sostener o bien que la fuerza del mercado sea insuficiente para movilizarlo.

Las acciones deben conducir a apropiarse el máximo provecho de la situación de ventaja comparativa generada por la existencia de un atractivo natural único.

En base a ella debe formularse la estrategia de desarrollo que permita incrementar la competitividad del territorio, y con ello la apropiación local de los beneficios que la actividad genera, para lo que es fundamental la intervención de los actores más comprometidos con la localidad.

En ese marco debe ser puesta en consideración la aspiración de los actores sociales de El Calafate de mantener la localidad como una villa turística, impidiendo que se convierta en un enclave turístico.

Anexo I. Apuntes metodológicos

Analizar la forma en que los actores interactúan como manifestación de del funcionamiento del sistema exige la utilización de herramientas metodológicas que permitan obtener indicadores de conductas.

Con este fin se plantearon una serie de preguntas que, como guías, permitieran observar aquellas relaciones o situaciones, considerando la necesidad de establecer:

1. la existencia de una red, verificada a partir de la existencia de ciertas relaciones entre agentes o actores sociales.
2. la capacidad del empresariado para generar desarrollo, analizada a partir de la existencia de ciertas conductas que permitan la acumulación local.
3. las condiciones para crear sinergias en la localidad, vistas a partir de existencia de interrelaciones.
4. la existencia de condiciones institucionales positivas, a partir del modo de intervención del Estado.

Se elaboró una encuesta de 77 preguntas agrupadas en nueve tópicos con los que intentan dar respuesta a las preguntas a partir de las cuales se planteó el problema.

Estos tópicos son:

- I. Relación de la empresa con otras dentro del sistema turístico
- II. Identificar la estructura de ventas y compras dentro del sistema.
- III. Relaciones con empresas clientes y otros agentes.
- IV. Actividades de cooperación con otras empresas e instituciones.
- V. Comercio electrónico en dos aspectos: entorno y transacciones electrónicas
- VI. Intervención del Estado.
- VII. Impacto de la inversión de sus empresa en la región.
- VIII. Recursos humanos con que cuenta la empresa
- IX. Aspectos vinculados a los sistemas de calidad

La encuesta se efectuó durante los meses de junio y julio de 2002, solicitando información del periodo anterior, temporada 2000-2001. Esta decisión se tomó teniendo en cuenta las circunstancias que se presentaron durante la temporada 2001-2002 que la hicieron totalmente atípica, cuando ya se había definido el trabajo de campo.

1. Instrumentos utilizados

En la encuesta se utilizaron dos instrumentos de aplicación conjunta:

- Ficha de caracterización de la empresa, que recoge información general de la empresa permitiendo establecer un perfil de su tamaño, origen y gerenciamiento.
- Formulario de encuesta semiestructurada que recoge información a través de preguntas cerradas y abiertas que tratan de responder los tópicos establecidos anteriormente.

2. Empresas encuestadas

Se seleccionó un panel constituido por 24 empresas de cuatro categorías de actividad, según los servicios ofrecidos:

1. Alojamiento
2. Transporte
3. Agencias de Viajes y Turismo
4. Excursiones

Para cada actividad se seleccionaron seis empresas elegidas intencionalmente.

Los criterios para la selección de las empresas del panel toman en cuenta diversos elementos:

1. Que las empresas pertenecieran a alguna de las cuatro actividades o categorías definidas.
2. Que la selección tuviera en cuenta el tamaño (o categoría en el caso del alojamiento) del servicio ofrecido.
3. Que las empresas seleccionadas representaran en partes iguales a las registradas como tales en el municipio local y a las asociadas a la cámara empresarial local.
4. Que se les reconociera un cierto protagonismo social de acuerdo a su nivel de importancia en la localidad o región.
5. Que fueran relativamente estables en referencia a su actuación en el mercado regional.

El panel quedó constituido por 21 empresas - 5 de cada uno de los servicios de alojamiento, transportes y excursiones y 6 de agencias de viaje - que ocupan alrededor de 250 personas y generan ventas anuales equivalentes a 13.000.000 de dólares (de 2001). En el cuadro siguiente se muestra el perfil de las empresas del panel.

2.1. Perfil de las empresas. Personal empleado y rangos de ventas

Personal	Rangos de ventas en dólares					Casos
	Menos de 500.000	Entre 500.000 y 1.000.000	Entre 1.000.000 y 2.000.000	Entre 2.000.000 y 3.000.000	Más de 3.000.000	
1	1					1
3	4		1			5
4	4					4
5	3					3
6	1			1		2
7	1					1
10	1					1
29		1				1
30	1					1
36		1				1
78					1	1
Totales	16	2	1	1	1	21

Fuente: elaboración propia en base a encuesta a un panel de firmas de El Calafate.

La distribución de casos observados según rangos de personal ocupado y ventas estimadas permite establecer una aproximación al grado de concentración del sector.

2.2. Distribución según tamaño de los establecimientos y ventas estimadas

Personal	Cantidad de establecimientos	% del total de establecimientos	Ventas	% sobre ventas estimadas
1 a 3	6	28	1.902.000 ⁴⁵	18
4 a 10	11	52	1.365.000 ⁴⁶	41
11 a 30	2	10	1.100.000 ⁴⁷	12
31 a 50	1	5	600.000	5
51 o más	1	5	3.000.000	23

Fuente: elaboración propia en base a encuesta a un panel de firmas de El Calafate.

Puede observarse que prácticamente la mitad de la muestra corresponde a establecimientos que tienen entre 4 y 10 personas empleadas, representando alrededor de un 40% de las ventas totales.

Los establecimientos de menor tamaño tienen ventas promedio de alrededor de 400.000 dólares (o pesos de 2001). La firma de mayor tamaño por personal ocupado representa algo más del 20% de las ventas totales estimadas.

⁴⁵ Contestaron 5 sobre 6.

⁴⁶ Contestaron 7 sobre 11.

⁴⁷ Contestó 1 sobre 2.

Anexo II. Legislación

La actividad turística se halla legislada por leyes, decretos y resoluciones correspondientes a los tres niveles jurisdiccionales que intervienen en la misma: nacional, provincial y municipal.

En los párrafos siguientes se hace una breve revisión de los objetivos y características de las normas nacionales y provinciales. Como se comentara en el Capítulo II no existen normas municipales específicas para la actividad.

1. Legislación nacional

La legislación nacional está integrada básicamente por:

- Decreto-ley 18829/70 (y su modificatoria decreto-ley 22545/82) sobre las actividades de los Agentes de Viaje.
- Decreto reglamentario 2182/72 que establece las formas de la actividad de los agentes de viaje; introduce la distinción entre Agencias de Viaje y Turismo, Agencias de Turismo y Agencia de Viaje.

Decreto-ley 19918/72 que establece las condiciones del contrato de viaje.

- Resolución 532/2001 que crea un registro especial para agencias que operan en turismo receptivo en el ámbito de lo establecido en la ley 18829.
- Ley 25413/2001 de competitividad (y sus decretos complementarios) por la que se crea un Fondo de Emergencia Pública con destino a la preservación del crédito público y a la recuperación de la competitividad de la economía otorgándole preferencia a la actividad de las pequeñas y medianas empresas, para mejorar la competitividad y la generación de empleo. Una de las actividades alcanzadas por los beneficios de esta ley es el turismo.

En el convenio en esta actividad se consideran partes involucradas:

- Estado Nacional
 - * Estados Provinciales
 - * Ciudad Autónoma de Buenos Aires
 - * Cámara Argentina de Turismo
 - * Asociación de Organizadores de Congresos, Ferias, Exposiciones y Afines de la República Argentina
 - * Asociación Ejecutiva de Empresas Turísticas
 - * Asociación de Hoteles de Turismo de la República Argentina
 - * Asociación de Hoteles, Restaurantes, Confiterías y Cafés
 - * Asociación Argentina de Agencias de Viajes y Turismo
 - * Federación Empresaria Hotelera, Gastronómica de la república Argentina
 - * Cámara Argentina de Concesionarios de Servicios de Comedores y Refrigerios
 - * Cámara Argentina de Tiempo Compartido
 - * Federación de Cámaras de Turismo
 - * Unión de Trabajadores Hoteleros y Gastronómicos de la República Argentina

En el convenio se determinan los beneficios a los que se comprometían las Administraciones, en particular en el caso del gobierno central beneficios fiscales distinto

tipo así devolución del IVA para turistas extranjeros y otros mecanismos de promoción de la actividad.

Salvo la ley de competitividad, en general, se trata de decretos-ley que tratan el objeto de su legislación en forma muy exhaustiva, reglamentando dentro del mismo texto. Ninguna de estas leyes tienen una propuesta de política de turismo sino que responden a la necesidad de crear el marco jurídico que reglamente y proteja la actividad de los agentes involucrados en la misma.

La ley de competitividad tuvo aplicación en las provincias que lo convinieron con el gobierno nacional para actividades específicas. La Provincia de Santa Cruz no firmó el convenio correspondiente por lo que la ley se aplicó en su jurisdicción.

En el orden nacional existe otro tipo de normativas emanadas de administraciones particulares como puede ser el caso de la Administración Nacional de Parques. En este caso a través de la reglamentación de ciertas actividades dentro de los límites de los parques nacionales se interviene en la regulación de la actividad turística.

Como ejemplo puede darse la Resolución 068/2002 de la APN, sobre Reglamento para el Otorgamiento de Servicios Turísticos. En lo fundamental esta resolución establece un reglamento para los permisionarios de actividades de “envergadura económica menor”, la que será determinada de acuerdo al número de usuarios del servicio, recaudación esperada, originalidad de la prestación, número de usuarios esperados en el año, etc., y quedando las actividades de “envergadura económica mayor” relegadas a proceso licitatorio.

En esta reciente reglamentación parece interesante la incorporación de actividades que impliquen innovación tal que haga conveniente su habilitación a título experimental, ya sea para permitir el monitoreo de sus efectos ambientales, como para poner a prueba su viabilidad económica; y que la actividad permita estimular procesos de reconversión de actividades productivas deteriorantes desarrolladas por pobladores amparados por permisos provisorios previos.

2. Legislación provincial

- Ley 1045/78, que declara al turismo actividad de interés prioritario de la Provincia y establece la actividad de la Subsecretaría de Turismo provincial como autoridad de aplicación de la ley para la ejecución de políticas para el sector.

Debe señalarse que considera como sujetos los mismos ya considerados por las leyes nacionales. Esto significa para los operadores la duplicación de registros en distintas jurisdicciones, así como la duplicación de fondos de garantías establecidos por la legislación nacional y provincial y el pago de determinadas imposiciones.

La ley crea un Fondo Provincial de Turismo que “sólo podrá ser destinado a objetivos o inversiones turísticas, incluyendo la investigación y desarrollo de los recursos turísticos”.

También crea “con carácter de honorario el Consejo Asesor Provincial de Turismo que estará presidido por el Director Provincial de Turismo e integrado por representantes de Municipalidades o Comunas, Fuerzas Vivas y de la actividad turística privada” que tiene entre sus objetivos la planificación de los planes anuales de obras turísticas y la coordinación de las actividades turísticas.

Establece un sistema de promoción a la actividad para lo que otorga poderes a la Subsecretaría de Turismo que “promoverá, centralizará y aprobará previamente las

iniciativas que en el orden oficial o privado se refiere a inversiones, ampliaciones, reformas o nuevas prestaciones turísticas”.

Respecto a los beneficios establece que podrán ser:

- a) aportes del Estado Nacional
- b) aportes del Estado Provincial
- c) Créditos a mediano y largo plazo
- d) Avales del Estado Provincial para créditos y obras de envergadura
- e) Exención, reducción, suspensión, desgravación y diferimiento de tributo por períodos determinados.
- f) Exención y/o reducción de derecho de importación cuando se trate de bienes que no se fabriquen en el país o cuando no cumplan condiciones de calidad y/o plazos convenientes
- g) Facilidades para acopio de materias primas o materiales, tarifas y precios preferenciales para servicios o locación de bienes de la Provincia o del Estado Nacional.

Por último la ley también establece la creación del seguro turístico en una entidad financiera del Estado Provincial a favor de toda persona usuaria.

Como es de práctica en leyes de gobiernos de facto, reglamenta el régimen de sanciones por el incumplimiento de sus términos.

Decreto 1508/79 de reglamentación de la ley 1045.

- Decreto 1073/80 de Alojamientos Turísticos, que en sus considerandos se establece como propiciada en el seno de las Provincias integrantes del ente Regional de Organismos oficiales Provinciales de Turismo “ Patagonia Turística “, sosteniendo que con su puesta en marcha “se logrará una normativa coherente y uniforme en la materia y además común a todas las Provincias Patagónicas”

La reglamentación establece distintas categorizaciones para los alojamientos, por clase, categoría, por localización y por estacionalidad.

Establece requisitos para acceder a tales categorías, autoridad de aplicación y régimen de sanciones en un extenso articulado.

No puede dejar de mencionarse la meticulosidad de la reglamentación que llega a establecer “como lapsos mínimos para las comidas e ingresos a los comedores los siguientes: Desayuno: tres (3) horas; Almuerzo: dos (2) horas; y Cena: dos (2) horas”, así como que “Los horarios correspondientes serán fijados prudencialmente por los establecimientos”, y también que para ser homologado como alojamiento turístico de cualquier categoría debe cumplirse entre otros muchos requisitos el poseer “Una (1) alfombra de pie de cama cuyas medidas mínimas serán de un metro veinte centímetros (1,20) por cero metro, cincuenta centímetros (0,50) por cada plaza, con excepción de aquellas habitaciones totalmente alfombradas”.

Posteriormente y a partir del año 1984, el decreto 1073 fue modificado por varios decretos en cuestiones tales como sanciones a alojamientos turísticos (2218/84); habilitaciones y registros y denominaciones de los Alojamientos Turísticos (2219/84); clasificación, categorización y definición de los alojamientos turísticos (2220/84); definición de “Motel”, suprimiendo la restricción de ofrecer alojamiento por períodos no mayores a las tres pernoctaciones (767/85); sistema para clasificar y categorizar, agregando la tabla de puntaje para categorizar (2222/84); tarifas (2225/84); personal necesario para cada clase y categoría de Alojamientos Turísticos (2226/84); indicación de la obligatoriedad de clasificar y categorizar a los alojamientos turísticos, consignando que los mismos tendrán un plazo no

mayor de dos años para ser encuadrados en categorías superiores (2224/84); requisitos de Hotel Turístico (A y B) (disposición interna 60/84).

Disposición 006/98 de Guías de turismo.

Reglamento de la actividad de Guías de Turismo.

- Ley N° 2316 del año 1993, crea la Reserva Provincial Península de Magallanes, estableciendo que el P:E: deberá elaborar un Plan de Manejo del Area que fundamentará la ley que regirá la materia. Mientras esto se produce la ley suspende la aprobación de nuevas subdivisiones, proyectos de desarrollo o cualquier acto que pudiera comprometer el destino de las tierras de la Reserva.
Como consecuencia de la sanción de la mencionada ley se elaboró un Plan de Manejo bajo la coordinación de Parques Nacionales, que fue rechazado por los propietarios de las tierras involucradas. Ello dio lugar a la elaboración de un nuevo plan, este a través de una consultora privada contratada por el Gobierno Provincial, cuyos resultados fueron oportunamente rechazados por la comunidad de El Calafate.
A partir de entonces numerosas han sido las acciones sobre el tema en forma de talleres, informes de consultoría, presentación legislativa de un proyecto de creación de un área natural protegida, además de los reclamos de definición sobre el tema, tanto por parte de los propietarios como por parte de la comunidad calafatense.
La importancia de esta área está dada por ser la adyacente y enfrentada al Glaciar Perito Moreno, es decir el área desde el cual se realizan las actividades de observación del mismo. Por ella transcurre el camino que une la ruta provincial proveniente de El Calafate con el atractivo turístico principal.
La península es totalmente de propiedad privada ya que el dominio público corresponde al glaciar propiamente dicho, el Brazo Sur del Lago Argentino y la vera del mismo – por donde corre el camino mencionado.
La ausencia de una decisión final ha hecho que los términos de la ley original que establecían plazos de ‘no innovar’ hasta tanto se aprobara un plan de manejo, hayan sido prorrogados innumerables veces, hasta la actualidad.

Bibliografía

1. Obras consultadas

Alburquerque Llorens, Francisco (1999) *Desarrollo Económico Local en Europa y América Latina*, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Madrid.

Alburquerque Llorens, Francisco (1997) *Metodología para el desarrollo económico local*, CEPAL-ILPES, Santiago de Chile.

Alburquerque Llorens, Francisco (1995) *Desarrollo económico local*, CEPAL-ILPES, Santiago de Chile.

Almirón, Analía (2002) *Turismo y conservación ambiental. Un estudio de caso en la Patagonia Austral: el Parque Nacional Los Glaciares*, Ponencia presentada en la V Jornadas Nacionales de Investigación-Acción en Turismo, Universidad de Mar del Plata.

Arocena, José (1995) *El desarrollo local: un desafío contemporáneo*, Editorial Nueva Sociedad, Caracas.

Artesi, Liliana (2000) *La perspectiva local: un nuevo enfoque para el desarrollo*, Revista Espacios, Año VI, n°18.

Becerra, Nelson, Baldatti, Cecilia y Pedace, Roque (1997) *Un análisis sistémico de las políticas tecnológicas. Estudio de caso: el agro pampeano argentino, 1943-1990*, Buenos Aires, Colección C.E.A. - U.B.A., n°20.

Belandi, Marco (1986) *El distrito industrial en Alfred Marshall*, en Estudios Territoriales, 20: 31-44, Madrid.

Bisang, Roberto y otros (2000) *La oferta tecnológica de las principales cadena agroindustriales en el Mercosur ampliado*, Serie Documentos n° 12, PROCISUR, Uruguay.

Boisier, Sergio (1999) *Desarrollo (local): ¿De qué estamos hablando?* ILPES-CEPAL, Santiago de Chile.

Boisier, Sergio (1998) *Post-scriptum sobre desarrollo regional*, Anales de Geografía de la Universidad Complutense, n° 18.

Boisier, Sergio (1997a) *El vuelo de una cometa. Una metáfora para una teoría del desarrollo territorial*, ILPES-CEPAL, Santiago de Chile.

Boisier, Sergio (1997b), *Sociedad civil, participación, conocimiento y gestión territorial*, Documento 97/39, Serie Ensayos, ILPES-CEPAL, Santiago de Chile.

Boisier, Sergio (1996) *Política regional en una era de globalización ¿Hace sentido en América Latina?*, Documento 96/33 Serie Ensayos, CEPAL-ILPES, Santiago de Chile.

Boisier, Sergio (1995) *En busca del esquivo desarrollo regional. Entre la caja negra y el proyecto político*, Documento 95/30, Serie Ensayos, CEPAL-ILPES, Santiago de Chile.

- Borja, J. y Castells, M. (1999) *Local y Global*, Taurus, Madrid.
- Boscherini, Fabio y Poma, Lucio (2000) *Territorio, conocimiento y competitividad de las empresas*, Miño y Dávila Editores, Madrid.
- Castells, Manuel (1989) *La ciudad informacional*, Alianza Editorial, Madrid, 2da. Edición en cast. 1995.
- Castells, Manuel (1998) *Hacia el Estado Red, Globalización económica e instituciones políticas en la era de la información*. Ponencia presentada en el Seminario sobre "Sociedad y reforma del estado", organizado por el Ministerio de Administracao Federal e Reforma Do Estado, República Federativa do Brasil. São Paulo, marzo 1998.
- Castells, Manuel (1996) *La era de la información*, Vol. 1, Alianza Editorial, Barcelona, 2da. Edición en cast.1998.
- Consejo Federal de Inversiones, *Desarrollo Turístico Patagónico*, Buenos Aires, 1996.
- Elgue, Mario César (comp.) (1999) *Globalización, desarrollo local y redes asociativas*, Corregidor, Buenos Aires.
- Furió Blasco, Elies (1996) *Economía, turismo y medio ambiente*, Universitat de Valencia, Valencia.
- García, Rolando (2000) *El conocimiento en construcción*, Gidesa, Barcelona.
- García, Rolando, coord. (1998) *Modernización en el agro: ¿ventajas comparativas, para quién?*, Cinvestav, México.
- García, Rolando (1991) *La investigación interdisciplinaria de sistemas complejos*, en Un análisis sistémico en las políticas tecnológicas, C.E.A., México-Buenos Aires.
- Garofoli, Gioacchino (1995) *Desarrollo Económico, organización de la producción y territorio*, en Desarrollo Económico Local en Europa, Colegio de Economistas de Madrid, Colección Economistas Libros, Madrid.
- Hiernaux, Daniel (1985) *Diez años de desarrollo de polos turísticos en México: experiencias y perspectivas*, Escuela de Administración Turística de la Universidad Anáhuac, México.
- Kosakoff, Bernardo y López, Andrés (2000) *Los Cambios organizacionales y tecnológicos en las pequeñas y medianas empresas. Repensando el estilo de desarrollo argentino*, Revista de la Escuela de Economía y Negocios, Año 2 n°4.
- Krugman, Paul (1992) *Geografía y Comercio*, Antoni Bosch Editores, Barcelona.
- Lash, Scott y Urry, John (1998) *Economías de signos y espacio*, Amorrortu, Buenos Aires.
- Leff, Enrique (1994) *Ciencias sociales y formación ambiental*, Siglo XXI.
- Lickorish, Leonard, en colab. (1994) *Desarrollo de destinos turísticos*, Editorial Diana, México.

- Lodeiro Hermida, Ma.José y Arranz Pérez, Matilde (1998) *Indicadores estadísticos del sector turística*, AHD Editores, Santiago de Compostela.
- Ludevid Anglada, Manuel (1997) *El cambio global en el medio ambiente*, Marcombo Boixareu Editores, Barcelona.
- Matus, Carlos (1987) *Política, Planificación y gobierno*, Fundación Altadir, Caracas.
- Max Neff, Manfred (1984) *Economía a escala humana. Los desafíos a enfrentar*, Documento de Trabajo, Presentado en la Reunión "The Other Economic Summit", Londres, 1984.
- Molina, Sergio (2000) *Conceptualización del turismo*, Limusa Noriega Editores, México.
- Naredo, José Manuel (1995) *Repensar la economía desde el medio ambiente*, en Riechman, Jorge y otros (1995) *De la Economía a la Ecología*, Editorial Trotta, Colección Estructuras y Procesos, Madrid.
- North, Douglas C.(1993) *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*, Fondo de Cultura Económico, 1ra. edición en español.
- Pérez, Pedro (1995) *Actores sociales y gestión de la ciudad*, en Ciudades, Red Nacional de Investigación Urbana, Año 7, n°828, octubre-diciembre, México.
- Prats, Joan (1999) *La dimensión institucional del desarrollo humano*, Documento de Trabajo 4, Instituto Internacional de la Gobernabilidad, Barcelona.
- Rey Graña, Carlota (1998) *Economía del turismo. Estructura del mercado e impactos sobre el desarrollo*, Estudios Económicos Asociación Hispalink-Galicia, Santiago de Compostela.
- Rodríguez Posse, Andrés (1998) *Instituciones y Desarrollo económico local*, Department of Geografy and Environment, London School of Economics, Documento de Trabajo.
- Sánchez, Joan-Eugeni (1991) *Espacio, economía y sociedad*, Siglo XXI Editores, Madrid.
- Santos, Milton (2000) *La naturaleza del espacio*, Ariel Geografía, Barcelona.
- Saxenian, Anne Lee (1995) *Redes regionales y adaptación industrial en Silicon Valley y la Ruta 128*, Revista Asturiana de Economía, n°4.
- Schlüter, Regina (2000) *Investigación en turismo y hotelería*, Centro de Investigaciones y Estudios Turísticos, Buenos Aires, 2000.
- Szarka, Joseph (1994) *Las redes y la pequeña empresa*, en Desarrollo y Gestión de PyMEs: Aportes para un debate necesario, Hugo Kantis (Ed.), Universidad Nacional General Sarmiento, Buenos Aires, 1998.
- Vázquez Barquero, Antonio (1999) *Desarrollo, redes e innovación*, Pirámide, Madrid.

Vázquez Barquero, Antonio (1997) *Gran empresa y desarrollo endógeno. La convergencia estratégica de las empresas y el territorio ante el desafío de la competencia*, Revista Aure, Vol. XXIII, n° 70, Santiago de Chile.

Vázquez Barquero, Antonio (1995) *El desarrollo local y regional, nuevos enfoques desde una perspectiva territorial*, FUAM-INEM, Madrid.

Vázquez Barquero, Antonio (1993) *Política Económica Local*, Pirámide, Madrid.

Vázquez Barquero, A. Y Garofoli, G. (comp.) (1994) *Desarrollo Económico Local en Europa*, Colegio de Economistas de Madrid, Madrid.

Veltz, Pierre (1996) *Mundialización, ciudades y territorios*, Ariel, Barcelona, 1996.

Von Bertalanffy, Ludwig (2000) *Teoría General de los sistemas*, México., F.C.E. (1ra.edición en inglés 1968, 1ra.edición en español, 1976)

Yoguel, Gabriel (2000) *Creación de Competencias en ambientes locales y redes productivas*, Revista de la CEPAL nro. 71. Buenos Aires.

Zárate, R., Artesi, L, Martínez Llana, D. y otros (2000) *La Patagonia Austral. Integración inconclusa y subdesarrollo inducido*, Editorial Homo Sapiens, Rosario.

2. Legislación nacional consultada

Decreto-ley 18829/70 (y su modificatoria decreto-ley 22545/82)

Decreto reglamentario 2182/72

Decreto-ley 19918/72 que establece las condiciones del contrato de viaje.

Resolución 532/2001

Ley 25413/2001.

Resolución 068/2002 de la APN,

2. Legislación provincial consultada

Ley 1045/78

Decreto 1508/79

Decreto 1073/80

Decreto 2218/84

Decreto 2219/84

Decreto 2220/84

Decreto 767/85

Decreto 2222/84

Decreto 2225/84

Decreto 2226/84

Decreto 2224/84

Disposición interna 60/84

Disposición 006/98

Reglamento de la actividad de Guías de Turismo.

Ley N° 2316 del año 1993

4. Información secundaria utilizada

INDEC, Censo Nacional de Población y Vivienda 1991

INDEC, Censo Nacional de Población y Vivienda 2001 (cifras provisionarias)

INDEC, Censo Nacional Económico, 1994.

Registro de Comercios empadronados, Municipalidad de El Calafate, 2001.

Registro de Hoteles empadronados, Municipalidad de El Calafate, 2001

Registro de Agencias de Viaje empadronadas, Municipalidad de El Calafate, 2001.

Registro de empadronados, Cámara de Comercio, Industria y Afines de El Calafate, 2001.

Registros estadísticos sobre El Calafate, Subsecretaría de Turismo de la Provincia de Santa Cruz, 2000.

Estadísticas disponibles en la Subsecretaría de Turismo de la Provincia de Santa Cruz y Secretaría de Turismo de la Nación.

Índice

Agradecimientos	2
Resumen	3
Introducción	5
Capítulo I. Turismo y Redes	9
1 El producto: la actividad turística	9
2 Teoría de los sistemas	12
2.1. Construcción del sistema	14
2.2. La estructura del sistema de turismo	16
2.2.1. Instituciones	16
2.2.2. Infraestructura	17
2.2.3. Equipamiento e instalaciones	17
2.2.4. Usuarios	17
2.2.5. Atractivos turísticos	18
2.2.6. Actores locales	19
2.3. Condiciones el contorno	22
3. Las redes	23
4. El desarrollo local	29
4.1. Las dimensiones locales y globales en el análisis de redes	33
4.2. La dimensión territorial	36
5. Resumen del capítulo	38
Capítulo II. Observación del caso	39
1. Introducción	39
2. El territorio	39
2.1. El espacio físico	40
2.2. Los aspectos históricos	41
2.3. Las características demográficas	41
2.4. La sociedad civil	42
2.5. El Estado	43
3. Dimensión socioeconómica de la red de turismo en El Calafate	44
3.1. Características de la demanda	45
3.2. Características de la oferta	46
3.2.1. Los servicios ofrecidos	46
3.2.2. Las empresas oferentes	49
4. Las instituciones	52
4.1. La legislación vigente	53
4.1.1. Nacional	53
4.1.2. Provincial	54
4.1.3. Municipal	55
4.2. La interacción de los actores	56
4.2.1. Los soportes materiales e inmateriales de la red	56
4.2.1.1. Tecnología	57

4.2.1.2.	Equipamiento e infraestructura	61
4.2.1.3.	Recursos humanos	63
4.2.2.	El comportamiento de la red	67
4.2.3.	Desafíos. Dinámica en el futuro	77
5.	Resumen del capítulo	80
Capítulo III. Conclusiones		82
Anexo I. Apuntes metodológicos		86
1.	Instrumentos utilizados	86
2.	Empresas encuestadas	87
2.1.	Perfil de las empresas. Personal empleado y rango de ventas	87
2.2.	Distribución según tamaño de los establecimientos y ventas estimadas	88
Anexo II. Legislación		89
1.	Legislación nacional	89
2.	Legislación provincial	90
Bibliografía consultada		93
Obras		93
Legislación nacional		96
Legislación provincial		96
Información secundaria		97
Índice		98

Índice de esquemas

1	Mapa de actores en el sistema de turismo	23
2	Mapa de actores locales y extralocales	51

Índice de cuadros

1	Actores del sistema	20
2	Estructura del sistema de turismo	21
3	Evolución de la demanda; cantidad de pasajeros ingresados por origen	46
4	Legislación nacional y provincial	54
5	Origen de la transferencia de tecnología recibida	58
6	Resultados obtenidos por asistencia técnica y transferencia tecnológica	58
7	Objetivos para la utilización de Internet	59
8	Utilización de una página 'web'	59
9	Ventas electrónicas: razones para no utilizar este medio	60
10	Obstáculos para el desarrollo del comercio electrónico	61
11	Objetivo y frecuencia de los gastos en innovación	62

12	Sector de incorporación de las innovaciones	63
13	Requerimientos para los recursos humanos	64
14	Actividades y servicios subcontratados, localización, tamaño y continuidad	69
15	Frecuencia de ventas a agencias según su localización	70
16	Frecuencia de compras a proveedores según su localización	70
17	Frecuencia de la programación de la demanda	71
18	Frecuencia de la asistencia técnica recibida por áreas de trabajo	73
19	Frecuencia de la asistencia técnica recibida por objetivos	73
20	Origen de la asistencia técnica recibida	73
21	Objetivos generales de la vinculación con organizaciones técnicas o de educación superior	73
22	Relación y frecuencia de las vinculaciones institucionales	75
23	Principales demandas de los actores a nivel individual, grupal y global	76