

La transformación productiva en turismo

Introducción

La economía de libre mercado no es una novedad ni para los argentinos ni para la actividad turística. Como muchos recordamos, en 1989 se implementaron una serie de políticas de ajuste orientadas hacia el libre mercado. En este contexto, el Estado nacional redefinió su papel central, ajustando su estructura y perdiendo protagonismo en el control de diversas transacciones macroeconómicas. Además, se produjo una reducción considerable de las políticas sociales, y muchas de sus obligaciones fueron transferidas al sector privado y a los gobiernos provinciales.

La ley de convertibilidad en 1991 estuvo en consonancia con estas medidas, en busca de estabilidad económica y captación de inversores internacionales. Las reformas en la constitución en 1994 acompañaron estas decisiones procurando la autonomía de los municipios para independizar acciones y decisiones. Esto forzó a muchos municipios a adoptar nuevas herramientas de gestión y a enfocarse en el desarrollo local.

Los gobiernos sucesivos centralistas, patrimonialistas y benefactores, buscaron soluciones urgentes en el turismo y no había tiempo de maduración que valga, pues se necesitaban resultados inmediatos. Fueron más de 35 años acunados por las políticas de estado. La desregulación trajo miedo, desesperación e incertidumbre. No obstante, el temor inicial está dando paso a la reingeniería en busca de calidad.

Sumado al contexto anterior, la economía global inmersa en el avance tecnológico en las comunicaciones, el transporte y las finanzas, trajo cambios a todos los rincones del planeta, mientras estábamos en brazos del estado. Por lo que, entre la ideología paternalista y la globalización, la actividad turística creció torpemente entre las tendencias globales y las políticas públicas centralizadas. Marina Niding (2001), al referirse al desarrollo local, destaca de manera enfática que el desarrollo económico debe ser entendido como un proceso integral que abarca dimensiones económicas, sociales, educativas y culturales. Según la autora, esta responsabilidad recae principalmente en las autoridades provinciales, quienes a su vez la transfieren a los gobiernos municipales. Asimismo, sostiene que la escasez de recursos oficiales impulsa al sector privado a asumir un rol más activo en dicho proceso. Es decir que el turismo no se reduce a una mera transacción comercial sino a una poderosa herramienta de desarrollo sostenible. El asunto es manejarla correctamente.

*Desde el Ministerio de Desregulación y Transformación del Estado, se anunció el decreto 216/2025, publicado en el Boletín Oficial, que introduce cambios a la Ley Nacional de Turismo N° 25.997. En esta misma línea, se enfatiza el rol del Estado en la promoción y el marketing del país y del turismo. Sin embargo, se restringen sus facultades para planificar el sector, así como para otorgar subsidios o capacitaciones de manera discrecional. También disuelve el Comité Interministerial de Facilitación Turística y suprime las funciones atribuidas a la Secretaría de Turismo, Ambiente y Deportes con relación a la planificación y programación del sector. Por otro lado, se elimina el financiamiento de obras y subvenciones a provincias, estrategias de capacitación y administración de infraestructura turística. Tampoco le compete ya al Estado, decidir qué regiones o sectores turísticos de una provincia deben desarrollarse, mucho menos imponer criterios centralizados sobre la formación de los prestadores cuando hoy la experiencia turística es en gran medida vivencial y tiene infinitas aristas. Sostiene, a su vez, que el crecimiento del turismo debe responder a la iniciativa de sus propios actores, sin condicionamientos estatales. Si uno se detiene en este punto, el estado debería garantizar la formación de profesionales que gestionen el sector de manera precisa, cabal y responsable. **Por lo que la formación en turismo debería ser requisito sin et qua non, para poder trabajar en la actividad.** Concluyendo con estas declaraciones, quedó en evidencia que, el estado no desembolsará recursos para el incentivo al turismo y el Plan de Turismo Social, a la vez que se elimina el Programa Nacional de Inversiones Turísticas (Ministerio de desregulación y transformación del estado, 2025).*

El rol del estado

El turismo es tan transversal a otras actividades que suele verse afectado o beneficiado con políticas públicas, aun cuando estas no estén dirigidas al sector ni intenten regularlo.

Según la estabilidad cambiaria los argentinos pueden decidir viajar al exterior

o quedarse en el país. De la misma manera que los extranjeros arribarán a destinos en los que el costo de vida y el cambio de divisas los favorezca en su estadía. La inestabilidad inflacionaria y la implementación del cepo cambiario en octubre de 2011, a través de la Resolución General 3210/11 de la AFIP, obligó a los prestadores a cotizar sus productos en una moneda estable y a reconvertirlo en pesos al momento de la prestación para asegurarse renta, y poder ofrecer

presupuestos o promociones con una validez superior a 24 horas.

La eliminación del cepo, el 14 de abril pasado, significó para el sector (empresas privadas) la suspensión del cobro de las operaciones en pesos como medida cautelar, forma de operación que ya habían implementado hace algunos años atrás. El dólar turista, por su parte, agrega un 30% al valor oficial, con lo que los pagos con tarjetas de crédito o débito en el exterior serían restrictivos para los argentinos y elevará la demanda del dólar billete. En definitiva, el valor del dólar turista dependerá de cuánto valga el dólar oficial. Esto podría frenar las ventas por unas semanas para el turismo receptivo mientras que la flexibilización de pagos en el exterior augura facilidades en la contratación y adquisición de servicios internacionales para el turismo emisor. La inflación y el índice IPC (Índice de Precios al Consumidor) mensual, condicionan la adquisición de insumos para la gastronomía y hotelería, y con ello la cotización de los productos y servicios de la hospitalidad.

En cuanto a regulación tributaria, el impuesto PAIS (Para una Argentina Inclusiva y Solidaria) creado para desincentivar la compra y gasto en moneda extranjera, elevó casi un 60% el costo de las compras en el exterior. No solo afectó el ahorro en moneda extranjera sino también la compra de cheques al viajero, el uso de tarjetas de crédito o débito en el exterior, o las extracciones de moneda extranjera cuando la cuenta era en pesos. Esta medida pretendía fomentar el turismo interno y agregar valor al internacional. De hecho, Argentina fue el primer país Sudamericano que implementó la devolución del IVA (Impuesto al Valor Agregado) a turistas internacionales desde las facturas T, abonadas con tarjetas o cuentas corrientes. Los impuestos de los puertos y aeropuertos muchas veces determinan la decisión de las navieras y aerolíneas en la traza de los recorridos en busca de abaratar los costos a la hora de operar. El impuesto DNT (Dirección Nacional de Turismo) es un tributo del 7% sobre los pasajes aéreos, marítimos y fluviales al exterior, que se aplica para financiar el Fondo Nacional de Turismo (FNT) creado en 2005 por la Ley Nacional de Turismo. Al aplicarse las modificaciones de la Ley de Bases, se temió que este tributo desapareciera, pero es el DNT el que financiará al turismo de acuerdo con las últimas declaraciones del subsecretario de Turismo y Ambiente, Lic. Daniel Scioli. Las recaudaciones registradas entre 2023 y 2024 por este tributo fueron superiores a 60 mil millones y 197 mil millones de pesos respectivamente (García, 2025).

Aunque la infraestructura vial no siempre se planifica con el objetivo explícito de favorecer al turismo, en la práctica suele hacerlo. Un ejemplo emblemático a nivel nacional es la Ruta Escénica 40. En el caso particular de Salta, las repavimentaciones, accesos y circunvalaciones finalizadas por el actual gobierno provincial potencian, casi de manera subliminal, las escapadas de fin de semana desde y hacia las provincias limítrofes. Estas mejoras también incentivan el alquiler de vehículos por parte de turistas extranjeros y contribuyen a elevar la percepción y la imagen del destino.

Capítulo aparte merece la política de “cielos abiertos”, que inició con la derogación del decreto 1191/12, que obligaba a los sectores públicos a contratar los servicios aéreos a través del operador OPTAR S.A. de Aerolíneas Argentinas (AA). Esta medida acompañó lo ya establecido en el Decreto 70/23 en el que se prohíbe al estado otorgar privilegios legales a empresas donde es accionista. La firma de acuerdos bilaterales con diferentes países que permite volar a ambos destinos sin restricciones se puso en marcha apenas entró en vigor el decreto (Browne, 2024). El convenio garantiza para ambos países: sistema de frecuencias ilimitadas; decisiones en cuanto a la cantidad de destinos finales y de escala (el incremento de la conectividad nacional depende de este punto); elimina las restricciones en los puntos de destino (amplía la oferta de vuelos de cabotaje hechos por cualquier aerolínea, no solo por AA); traería tarifas competitivas y un crecimiento aerocomercial sin precedentes.

De la política de cielos abiertos se desprende la de “cielos únicos”, para viajar entre los países miembros del Mercosur como si fuesen vuelos domésticos o de cabotaje. No solo redundan en la multiplicación de arribos sino en los precios ventajosos de pertenecer a la misma comunidad mercantil. Esta medida traería aparejada una política migratoria que simplifique aún más el tránsito entre los países miembros. Hasta el momento se celebraron 14 acuerdos bilaterales entre países del Mercosur y del resto del mundo (Oviedo, 2025).

Tras la derogación de la Ley de Agencias de Viajes N.º 18.829, el proceso para

abrir una agencia de viajes se simplificó significativamente, reduciéndose a la inscripción en ARCA (F791100/F791200) y en el Instituto Nacional de la Propiedad Industrial (INPI). Esta flexibilización normativa facilitó la apertura de más de 2.000 agencias de viajes en menos de diez meses en todo el país, lo que derivó en un aumento de estafas y una mayor desprotección para los consumidores. Sin embargo, la creación del RNAV (Registro Nacional de Agencias de Viaje) por parte de la FAAEVyT (Federación Argentina de Asociaciones de Empresas de Viajes y Turismo), trajo alivio al sector creando un marco de actuación y autorregulación.

Tanto las políticas ambientales como las culturales deben ceñirse a la búsqueda de la sostenibilidad. Una de las estrategias de recuperación económicas pos-COVID19 más eficientes fue La Ruta Natural, que define 17 rutas naturales en todo el país, potenciando las actividades turísticas en espacios naturales escénicos. Se capacitó a los prestadores de turismo activo en GRAN (Gestión de Riesgos en Ambientes Naturales) y WFR (Wildness First Responder [primeros auxilios en zonas agrestes]). Sin embargo, el gobierno actual desreguló la prestación de servicios por parte de guías especializados en parques nacionales, liberando así a las agencias de viajes de la obligación de contratarlos. Como consecuencia, los recorridos considerados de bajo riesgo quedaron exentos de dicha exigencia, mientras que la contratación de guías continúa siendo obligatoria únicamente en actividades que implican mayores riesgos, como el rafting, el canotaje y las excursiones de montaña. Esta medida plantea una interrogante fundamental para el sector: ¿el rol del guía se considera relevante únicamente cuando la actividad implica riesgo y se necesita a alguien a quien responsabilizar?

A modo de cierre y en relación con lo descrito previamente, la desregulación del gobierno actual se alinea con las recomendaciones que recibió el estado nacional de los organismos internacionales y la comunidad europea en la década de 1980. La construcción de la actividad inició en la senda liberal, pero con la hiperinflación del 2002, el turismo se presentó como un salvavidas de reactivación económica capaz de atraer divisas y generar renta de forma acelerada, más que como una tendencia mundial. Entonces el estado tomó cartas en el asunto, planificó, gestionó, reguló y marcó el ritmo de crecimiento de la actividad turística, hasta que la ideología liberal retomó el camino inicial. Hubo resistencia, aun así, el sector empezó a autorregularse y encuentra oportunidades de reingeniería donde antes veía solo amenazas. Abraza a regañadientes el modelo de transformación productiva donde aún se continúa escribiendo sobre el escenario futuro que marcará y regulará el sector turístico. Lo antedicho sugiere que, el estado debe reconocer al turismo como una actividad económica prioritaria, de tratamiento y características particulares, con la complejidad que la caracteriza por tratarse de un fenómeno social sin precedentes.

Bibliografía

- Browne, T. (2024). El gobierno derogó la norma que exigía a las empresas del estado contratar a Aerolíneas Argentinas. Revista especializada LADEVI. <https://argentina.ladevi.info/aerolineas-argentinas/el-gobierno-derogo-la-norma-que-exigia-las-empresas-del-estado-contratar-aerolineas-argentinas-n75821>
- García, I. (2025). Turismo consigue financiamiento. Renuevan el Fondo Nacional de Turismo y se mantiene el 7% del DNT. Revista especializada LADEVI. <https://argentina.ladevi.info/financiamiento/turismo-consigue-financiamiento-renuevan-fondo-nacional-turismo-y-se-mantiene-el-7-del-dnt-n77654>
- Ministerio de Desregulación y transformación del estado. Argentina.gob.ar. <https://www.argentina.gob.ar/noticias/el-gobierno-modifico-la-ley-nacional-de-turismo-para-impulsar-el-libre-desarrollo-de-la>
- Niding, M. (2001). Turismo sostenible, comunidad local y competencias para el desarrollo. Turismo Cultural y Desarrollo Sostenible. Universidad de Murcia. ISBN 84-8371-273-3
- Oviedo, S. (2025). Cielos abiertos. Todos los acuerdos que mantiene Argentina. Revista Especializada LADEVI. <https://argentina.ladevi.info/cielos-abiertos/cielos-abiertos-todos-los-acuerdos-que-mantiene-argentina-n69321>
- Villar, A (2009). Políticas públicas en Turismo. Desarrollo y gestión de destinos turísticos. Políticas y estrategias. UNQ. ISBN 978-987-558-186-9