

Gustavo Capece
Turismólogo



**CONSEJO FEDERAL
DE INVERSIONES**

INSTRUMENTOS PRÁCTICOS PARA MEJORAR LA CAPACIDAD DE GESTIÓN PÚBLICA DEL TURISMO

PROVINCIA DE FORMOSA

INFORME FINAL

Diciembre de 2019

Experto

Gustavo R. Capece

El Bolsón, Río Negro, República Argentina

Email gcapece@elbolson.com

Expediente 18372-00-01

Consejo Federal de Inversiones



INSTRUMENTOS PRÁCTICOS PARA MEJORAR LA CAPACIDAD DE GESTIÓN PÚBLICA DEL TURISMO

PROVINCIA DE FORMOSA

EQUIPO RESPONSABLE

DIRECCIÓN

Mg. Gustavo Capece

COLABORADORA

Lic. Graciela Mariana Valenzuela

INSTRUMENTOS PRÁCTICOS PARA MEJORAR LA CAPACIDAD DE GESTIÓN PÚBLICA DEL TURISMO PROVINCIA DE FORMOSA

RESUMEN

Conforme el contrato del Expte.18372-00-01 del Consejo Federal de Inversiones, el Ministerio de Turismo de Formosa solicitó la realización de un trabajo consistente en el diseño de instrumentos prácticos para mejorar la capacidad pública de gestión del turismo en la provincia de Formosa.

La intención de las autoridades provinciales fue que, a partir de propuestas elaboradas en conjunto con los integrantes del Ministerio, se genere una batería de medios netamente prácticos, que facilitasen la manera de concretar los programas y proyectos que conformaron los diseños estratégicos y prácticos elaborados en los años 2016, 2017 y 2018. De esta manera, se buscó que los esfuerzos e inversiones realizados para la confección de aquellos redunden en mejoras sustanciales en el PBI turístico formoseño.

Para cumplir con ese gran objetivo, se diseñó una serie de tareas y actividades que permitió a los equipos internos consolidar parte de sus habilidades, de forma que cuentan con documentos técnicos y prácticos que les permitirían concretar y sostener en el tiempo los resultados previstos en aquellos diseños.

Asimismo se entendió que, para algunos tópicos, resultaba adecuado asistir también a las áreas municipales de turismo, a fin de lograr que aspectos como habilitaciones, registros de prestadores, estadísticas y similares pudieran consolidarse de forma conjunta para el territorio formoseño, observación que se llevó a la práctica. Dicha asistencia se concretó como parte de las actividades desarrolladas para el logro de los objetivos de este trabajo.

En concreto, los Términos de Referencia hacen mención a seis tareas, cinco de las cuales atienden de manera directa al objetivo. La sexta y última de las tareas se refiere a la redacción del presente informe final, a modo de documento integrador.

En síntesis, el trabajo realizado permitió logros instrumentales con capacidad de continuidad, generar iniciativas en algunas municipalidades y a la vez, mostrar algunos aspectos que podrían mejorarse si se modificase el sistema de conducción del Ministerio.

ÍNDICE	
RESUMEN	3
SECCIÓN 1 - CONTEXTO CONTRACTUAL	
Objetivos general y específicos	5
Tareas	5
SECCIÓN 2 – AVANCES DE CADA TAREA	
Resumen	6
Tarea 1 – Programa de trabajo	6
Tarea 2 – Instrumentos operativos para la gestión	10
Tarea 3 – Asistencia para el desarrollo de programas y proyectos	16
Tarea 4 – Asistencia al sector público municipal	21
Tarea 5 – Acciones de capacitación y transferencia	22
Adenda: Sugerencias a futuro	23
ANEXOS	
Anexo I – Programa de trabajo	
Anexo II – Instrumentos operativos para la gestión	
Anexo III – Asistencia para el desarrollo de programas y proyectos	
Anexo IV – Asistencia al sector público municipal	
Anexo V – Acciones de capacitación y transferencia	

INSTRUMENTOS PRÁCTICOS PARA MEJORAR LA CAPACIDAD DE GESTIÓN PÚBLICA DEL TURISMO

PROVINCIA DE FORMOSA

SECCIÓN 1 – CONTEXTO CONTRACTUAL

OBJETIVOS

Objetivo General

Generar un conjunto de instrumentos prácticos que mejore la capacidad de gestión del Ministerio de Turismo de Formosa.

Objetivos Específicos

- Cocrear con las autoridades turísticas provinciales un Programa Operativo Anual, en función de los diseños estratégico y operativo de gestión turística.
- Fortalecer a los equipos internos del Ministerio de Turismo de la Provincia de Formosa mediante el diseño de instrumentos prácticos para la gestión cotidiana, en especial referidos a registros de prestadores, habilitaciones de establecimientos y estadísticas.
- Proponer instrumentos destinados a regular el uso de la marca turística “Formosa Hermosa” por parte de los municipios y del sector turístico privado.
- Capacitar a los equipos internos del Ministerio de Turismo y a los responsables turísticos de las municipalidades en el mejor uso y aprovechamiento de los instrumentos de gestión creados.

TAREAS

1. Programa de trabajo.
2. Instrumentos operativos para la gestión.
3. Asistencia para el desarrollo de programas y proyectos.
4. Asistencia al sector público municipal.
5. Acciones de capacitación y transferencia.
6. Elaboración del documento final integrador y recomendaciones de ejecución.

INSTRUMENTOS PRÁCTICOS PARA MEJORAR LA CAPACIDAD DE GESTIÓN PÚBLICA DEL TURISMO PROVINCIA DE FORMOSA

SECCIÓN 2

RESUMEN

La Sección se destina presentar los resultados obtenidos, de conformidad con los Términos de Referencia, con una sucinta descripción de cómo se llegó a ellos.

TAREA 1 – PROGRAMA DE TRABAJO

1.1. Programa de trabajo

El programa se elaboró en conjunto con el Equipo de Conducción (EC), conformado por el Lic. Ramiro Fernández Patri (diputado nacional y ex ministro de turismo de Formosa), el Cr. Marcelo Fernández (Director de Administración), el Dr. Gustavo Silguero (asesor) y el Sr. Alfredo Iznardo.

Para su elaboración se tuvieron en cuenta diferentes aspectos del entorno, entre los cuales se destacan:

- La voluntad expresada por el EC de generar mejoras en el sistema interno de gestión del Ministerio, tomando el plan de gestión turística como marco de referencia.
- La nominación del bañado La Estrella como una de las 7 maravillas naturales de la República Argentina, que conlleva la necesidad de acelerar algunas actividades ante la ya presente mayor demanda turística.
- Las fechas del calendario electoral de la Provincia y de la República Argentina.
- El calendario escolar de las provincias, en especial respecto al receso de invierno.

El mismo quedó resumido en la tabla siguiente, cuyos contenidos fueron validados por el EC.

Programa de trabajo

ACTIVIDAD	TAREA (1)	MESES							INDICADORES DE CUMPLIMIENTO
		1	2	3	4	5	6	7	
Reunión con equipo de conducción; conocer expectativas y compromisos.	1								Reunión realizada.
Consultas al personal sobre tareas que realiza y relaciones internas. Reuniones generales y sectoriales.	1								Consultas realizadas. Respuestas recibidas.
Reseña de los diseños estratégico y operativo de gestión para uso por el personal del Mintur.	1								Reseña diseñada y entregada al EC.
Elaboración del plan de trabajo de la consultoría.	1								Plan elaborado y consensuado.
Propuesta de organigrama. Análisis y decisiones.	2								Propuesta entregada.
Propuesta de asignación del personal por áreas temáticas en el organigrama.	3								Propuesta entregada.
Propuesta de sistema de planificación de tareas. Puesta en común con equipo de conducción y personal del Mintur.	2								Propuesta entregada. Reunión informativa concretada.
Recepción de planillas de planificación.	2								Planillas recibidas.
Marco teórico para elaborar un POA.	2								Documento elaborado.
Análisis del sistema legal y operativo del registro de prestadores.	2								Análisis efectuado y evaluado.
Diseño de un sistema de registro de prestadores informatizado.	2								Programa realizado e instalado.
Propuesta y concreción de un programa de capacitación y asistencias técnicas.	5								Programa diseñado. Listado de asistentes a cada instancia.
Puesta en marcha del sistema ajustado de registro de prestadores.	2								Acciones de capacitación para el uso realizadas.
Elaboración conjunta de un POA integral del Mintur.	2								POA confeccionado.
Propuesta de reglamento para uso de la marca turística Formosa Hermosa.	2								Propuesta confeccionada y entregada.
Ajustes al sistema de estadísticas turísticas.	3								Sistema ajustado.
Resumen del plan de gestión turística para el uso de las autoridades provinciales y municipales vinculadas con la actividad turística.	4								Resumen diseñado y materializado en diferentes soportes.
Asistencia a la municipalidad de la ciudad de Formosa para elaborar su POA; mejorar los sistemas de habilitaciones de establecimientos turísticos; llevar un registro local de prestadores y de estadísticas y crear un tablero de control propio.	4								Asistencia concretada. Detalle de reuniones. Fotos.
Asistencia a municipios de la microrregión del Bermejo para elaborar su POA; mejorar los sistemas de habilitaciones de establecimientos turísticos; llevar un registro	4								Asistencia concretada. Detalle de reuniones. Fotos.

local de prestadores y de estadísticas y crear un tablero de control propio.										
Asistencia a municipios de la microrregión del Bañado para elaborar su POA; mejorar los sistemas de habilitaciones de establecimientos turísticos; llevar un registro local de prestadores y de estadísticas y crear un tablero de control propio.	4									Asistencia concretada. Detalle de reuniones. Fotos.
Asistencia a municipios de la microrregión del Pilcomayo para elaborar su POA; mejorar los sistemas de habilitaciones de establecimientos turísticos; llevar un registro local de prestadores y de estadísticas y crear un tablero de control propio.	4									Asistencia concretada. Detalle de reuniones. Fotos.
Creación de un Tablero de Control para uso del EC. Capacitación sobre su uso.	3									Tablero diseñado. Capacitaciones realizadas.
Documento final integrador y sugerencias de futuro.	6									Documento confeccionado y entregado.

(1) Los números de TAREA que se colocan corresponden a las previstas en los TdR de la presente consultoría.

1.2. Reuniones con el personal del Ministerio de Turismo

Con la finalidad de generar instrumentos de gestión útiles a las características y condiciones del Ministerio de Turismo, se concretaron diversas reuniones con todo su personal, cuyo listado se incorpora en el Anexos I – 1 y 2. Antes de ellas se remitió a cada integrante del Ministerio un cuestionario conformado por 4 preguntas:

- ¿Cuáles son sus tareas actuales?
- ¿Quién o quiénes se las han requerido?
- ¿Quién o quiénes lo supervisan?
- ¿A quiénes consulta cuando tiene dudas?

Como conclusión de las reuniones y el análisis de las respuestas obtenidas quedó en claro la necesidad de reordenar y reorganizar las actividades Mintur y de adecuarlas a los diseños estratégico y de gestión, estableciendo metas comunes.

1.3. Reseña de los diseños estratégico y de gestión turística

Uno de los aspectos que surgieron al realizar las actividades antes descritas fue que el personal del Ministerio (y luego se supo que a los referentes municipales de turismo les sucedía lo mismo) no siempre tenía los documentos que dieron origen a los diseños estratégico y de gestión turística elaborados durante los años 2016 y 2017. También se constató que no todos conocían los documentos técnicos que acompañaron al segundo de los diseños.

Por tal motivo, en primer lugar se realizó un resumen de los diseños estratégico y de gestión turística, de manera que en dos páginas pudieran verse todos los aspectos centrales del conjunto de propuestas que conforman el plan de turismo de la Provincia. Este resumen se incorpora como Anexo I – 3.

Posteriormente se editó en formato digital toda la documentación relevante del plan, y se entregó a cada miembro del Ministerio en un DVD¹, al que se agregó el resumen general y algunos de los instrumentos prácticos diseñados a lo largo de la presente consultoría.

. El listado de esos documentos es el siguiente:

- Diseño estratégico de gestión del desarrollo turístico Formosa 2020.
- Diseño operativo para la gestión del turismo – Formosa 2026.
- Resumen ejecutivo de los dos diseños anteriores.
- Manual de marca Formosa Hermosa y de su identidad visual.
- Guía para el diseño y gestión de productos turísticos.
- Lineamiento para la gestión ambiental de empresas turísticas – Partes I y II.
- Pautas básicas para el desarrollo de contenidos en redes sociales.



Para la confección del DVD ello se trabajó en ajustar algunos de los documentos, en particular el referido al diseño operativo, en aspectos que hacen a su mejor aprovechamiento.

¹ En la planificación inicial se había previsto el diseño e impresión del plan. Al avanzar en el trabajo se acordó, con el EC, que era preferible hacerlo de manera digital, incorporando además otros documentos. En total se confeccionaron 100 ejemplares, que fueron distribuidos entre todo el personal del Ministerio y los asistentes a los encuentros de referentes municipales que se indican en la Tarea 4.

TAREA 2 – INSTRUMENTOS OPERATIVOS PARA LA GESTIÓN

El objetivo de esta tarea fue definido, en los TdR, como la cocreación, en conjunto con el EC y equipos técnicos del Ministerio de Turismo de Formosa, de un paquete de instrumentos prácticos para la mejora de gestión. De manera detallada, los TdR establecieron, como resultados a lograr, los siguientes:

- Programa operativo anual (POA) con su guía de confección.
- Registro de prestadores turísticos.
- Sistema de autorización de uso de la marca turística Formosa Hermosa por terceros (de los sectores público y privado).
- Diseño del sistema permanente de estadísticas.
- Fijación de las bases del sistema de categorización de establecimientos de alojamientos turísticos.

Esta actividad deberá ser revisada por las autoridades ministeriales si las autoridades provinciales sancionan la nueva ley de alojamientos turísticos, o si habrá que seguir utilizando la antigua en vigencia.

En pos de ello se realizaron las siguientes actividades, las cuales incluyen, además, un tema no considerado inicialmente que se develó como imprescindible: disponer de una estructura orgánica de referencia (organigrama) acorde a los resultados previstos para la consultoría.

2.1. Organigrama

Al realizar las actividades de la Tarea 1, surgió como un emergente la falta de una estructura orgánica adecuada para llevar adelante el plan de desarrollo turístico provincial. Si bien el Ministerio tiene un organigrama (ver Anexo II – 1), el mismo responde a decisiones políticas de hace casi 16 años, y por tanto, anteriores a dicho plan y a los diseños estratégicos que el mismo contiene.

En función de ello, en acuerdos con el EC y, ante la certeza de que no se lograría darle un carácter formal (decreto provincial mediante), se propuso un organigrama referencial.

Este organigrama, el cual se incorpora en el Anexo II – 2, está diseñado con denominaciones que permiten visualizar fácilmente los vínculos entre la estructura y los campos de actuación propuestos en los Diseños Estratégico y Operativo de Gestión Turística. Ello se refleja en los títulos propuestos para las Subsecretarías turísticamente más operativas (Desarrollo Territorial y Relaciones con los Mercados), a sabiendas que a la hora de generarse la estructura ministerial que devenga en formal, es posible que esos nombres sean modificados.

Respecto a las Direcciones y Departamentos, las denominaciones sugeridas responden a ser lo más precisas y sintéticas posibles.

En acuerdos con el EC y el personal, se diagramó la distribución funcional de cada integrante del ministerio. Esta ubicación se muestra en el Anexo III – 3.

Cabe recalcar que al ser un organigrama referencial, el mismo no tiene existencia formal ni personas designadas en los diferentes cargos, lo cual es, para la gestión, una limitante sustancial. No obstante, permitió organizar los recursos humanos con cierta coherencia.

2.2. Programa Operativo Anual (POA)

La carencia mencionada en el apartado anterior de una estructura formal, lo que implica la inexistencia de personas sin mando orgánico (excepto la persona a cargo de la Dirección de Administración, y sólo respecto a éste área), llevaron a considerar que, antes de llegar a la creación de un Programa Operativo Anual (POA) que abarcara la totalidad del Ministerio, era preferible generar un sistema de planificación por parcialidades temáticas que luego desembocase en el POA general.

Las áreas temáticas que se consideraron son las que se corresponden con el nuevo organigrama propuesto, mientras que los Programas y Proyectos del sistema de planificación se denominan tal como están en los Diseños Estratégico y Operativo de Gestión Turística. Es de suponer que, una vez aprendida la técnica de cómo elaborar un POA sectorial y/o general, se prefieran denominaciones más precisas, especialmente cuando se avance en actividades particulares².

En el Anexo II – 4 se incorporan los formularios del sistema de planificación sectorial, uno para cada campo de actuación.

Al mismo tiempo, y como una de las actividades de capacitación y transferencia, se confeccionó y compartió con todos los miembros del Ministerio un instructivo referido a los contenidos teóricos de un POA, de manera que puedan observar cómo se elaborará a partir de las planificaciones sectoriales antes indicadas.

En el Anexo II – 5 se describen los contenidos teóricos de un POA.

Al momento de finalizarse este trabajo pocas fueron las áreas que realmente avanzaron hacia la creación de un POA. Las causas centrales se ubican más a nivel de la carencia de una conducción unificada que marque un único rumbo y asigne

² En este sentido, las denominaciones que se utilizan en la consultoría que se realizó en simultáneo bajo la conducción de la Lic. Patricia Ruiz, denominada “Promoción y Comunicación Turística de Formosa”, se corresponden con esa segunda instancia de mayor precisión, la cual se refleja en un lenguaje que, sin ser contradictorio con el aquí elegido, resulta ligeramente diferente.

prioridades, que a la voluntad del personal. Como éste es un tema que depende de decisiones de las autoridades, se trabajó con respeto hacia ellas.

2.3. Registro de prestadores

La Provincia de Formosa tiene en vigencia el Decreto 457/80, por medio del cual creó el registro hotelero provincial, procediendo luego a crear la Reglamentación de Alojamientos Turísticos de la Provincia de Formosa, publicada en el Boletín Oficial Nro. 1686, del 14 de marzo de 1980.

En el año 2005, a través de la Ley 1484, se creó el registro de prestadores y operadores de servicios turísticos. Esta ley nunca fue reglamentada, por lo cual en la práctica jamás se aplicó.

Al momento de elaborarse el plan de gestión turística (2016-2018) se propusieron, en los proyectos de leyes de turismo y de alojamientos turísticos, reformas a ambos registros, ajustando las exigencias a los aspectos más modernos vinculados con el cuidado del ambiente, la calidad y la diversidad de tipologías. Al momento de este Informe Final dichas leyes no han sido sancionadas aún.

No obstante, y como pasos tendientes a crear el Registro de Prestadores, y en acuerdo con el EC, se concretaron las siguientes actividades:

1. Actualización de la base de datos de oferentes, tanto de servicios turísticos directos como de aquellos que conforman propuestas complementarias. La actividad se concretó a través de personal del Ministerio con asistencia permanente del responsable de esta consultoría, e implicó salidas de campo como un trabajo conjunto con los referentes de turismo de las municipalidades formoseñas. En el Anexo II – 6 se incorpora la nota solicitando la ejecución de esta actividad y los contenidos de la base de datos a crear, incorporándose también muestras de la base creada.
 2. Elaboración de una propuesta de Resolución reglamentaria de la Ley 1484. La misma fue realizada asistiendo al equipo de abogadas del Ministerio, con asesoramiento externo. Su contenido se incorpora como Anexo II – 7.
 3. Diseño e instalación de la base de datos de prestadores y ofertas más significativas, con parte de la información individual de cada prestador, en el sitio web <http://formosahermosa.gob.ar>, de manera que los turistas potenciales encuentren toda la oferta de servicios provinciales en una sola página.
- Otra información, más de uso interno para el Ministerio, fue incorporada a la base de datos pero sin acceso visual por parte de los usuarios externos.

Al momento de finalizarse el trabajo, la base de datos está actualizada y revisada en un 90 %, y la instalación en la web ha sido completada para las categorías

de empresas y ofertas de mayor interés para los turistas (alojamientos, gastronomía, agencias de viajes y turismo, agencias de remises, museos, prestadores de otros servicios, salones para reuniones, parques recreativos, y ferias, mercados y artesanatos). En el Anexo II – 8 se muestran capturas de pantalla de la misma.

2.4. Sistema de autorización de uso de la marca turística

La creación de la marca turística y de su imagen visual fue acompañada de un manual de uso. A medida que se fue divulgando su existencia, surgieron tres aspectos a ajustar, los cuales fueron abordados durante este trabajo y concretados en su totalidad:

1. Aprovechamiento de la marca. Se Incorporaron al Manual de una serie de preguntas frecuentes, a modo de guía para su aprovechamiento. Estas preguntas se insertan en el Anexo II – 9 y fueron consensuadas con quienes diseñaron la marca y el manual y con el EC del Ministerio.
2. Uso correcto de la identidad visual de la marca turística. Se consideraron de manera particular los usos no posibles de la identidad visual de la marca turística, en particular respecto a envases de productos que, por estar reglados por normativas nacionales (ejemplo: medicamentos), no permiten el agregado de la misma.
3. Oficialización de la marca turística, su imagen visual y del manual. Se propuso una Resolución que así lo establezca, cuyo texto fue elaborado con asistencia profesional externa. El texto propuesto se incorpora como Anexo II – 10. Esta propuesta de Resolución incluye las consideraciones sobre usos no permitidos de la identidad visual indicados en el punto anterior.

A la fecha de finalización de este trabajo las preguntas frecuentes han sido incorporadas en la versión digital del Manual, inserta en la web www.formosahermosa.gob.ar, mientras que la oficialización, Resolución mediante, no ha sido formalizada.

2.5. Sistema estadístico

Uno de los aspectos en los cuales el Ministerio muestra carencias que afectan la toma de decisiones es la referida a estadísticas.

Actualmente, sólo se lleva un registro de personas que consultan en el área de Informes, y se hace una estimación de asistentes a las principales fiestas populares (de la corvina, de la piraña, del pomelo, del asado criollo).

Al proponerse la ubicación del personal en las diferentes áreas del nuevo organigrama, se encontró que no existe persona a quien se le asigne la tarea referida a estadísticas. Puede observarse que en el área del Observatorio Turístico de dicho

organigrama no hay ninguna persona, y, situación más compleja aún, tampoco hay persona alguna en el área que funcionaría como jerárquicamente superior al Observatorio.

En función de ello, y atento a cumplir con lo requerido en los TdR, se elaboró un sistema estadístico simple que se puso a disposición del EC, explicando su conveniencia y forma de instrumentarlo. El mismo se describe en el Anexo II – 11.

A la fecha de finalización del trabajo no hay constancia de que se haya puesto en marcha.

2.6. Sistema de categorización de establecimientos de alojamiento turísticos

Tal como se indicó en los TdR, la creación de un sistema de habilitación y sobre todo categorización de alojamientos turísticos está muy vinculado a la existencia de la nueva ley de alojamientos.

La propuesta de esta ley fue incorporada en el Diseño Operativo (2017-2018); y a la fecha no ha sido remitida a la Legislatura. Por ende, el único elemento legal disponible sigue siendo el Decreto Provincial 457/80 que crea el Registro Hotelero y que remite a la ley nacional 18828.

La realidad tecnológica, de servicios requeridos y de exigencias de los turistas es hoy muy diferente a las condiciones existentes en el año 1980. Ello lleva a que cualquier habilitación y, sobre todo, categorización de alojamientos basado en aquella legislación implica exigencias que a la fecha no tienen sentido o medidas de habitaciones y baños que no se corresponden con las pautas de consumo actuales.

Al igual que en el caso del sistema estadístico, y ante la inexistencia de una ley moderna, se optó por capacitar al personal del área de Registro y Control en la temática, sugiriendo cuestiones elementales, pero que no existían, como por ejemplo disponer de un legajo de cada establecimiento; verificar los datos básicos y de servicios (e incluirlos en el Registro de Prestadores); requerir a las autoridades de cada municipalidad la situación respecto a su habilitación (toda vez que ésta es una licencia municipal y no provincial) y trabajar en conjunto con la delegación formoseña de la Federación Hotelera Gastronómica de la República Argentina (FEHGRA) en pos de proponer la categorización de cada alojamiento.

A la fecha de finalización de este trabajo, se avanzó con la creación de los legajos, la consulta con los municipios y está pendiente de concretarse la reunión, si solicitada, a los dirigentes de FEHGRA. A modo de avance, el responsable de este trabajo mantuvo una reunión con el Presidente de la filial Formosa de FEHGRA el día 28 de noviembre, en conjunto con uno de los integrantes del EC, en la cual se coincidió en la importancia de darle contenido real a este tema. En opinión del dirigente

empresarial se esperará hasta la asunción del gobierno, con la expectativa que se designe a una persona al frente del Ministerio de Turismo.

2.7. Uso de la marca turística en las webs oficiales

En el avance del trabajo se observó que coexisten páginas oficiales del ministerio que utilizan el isologo de la marca turística moderna junto con logos anteriores, e incluso, logos ideados por algún miembro del personal. Esta actividad no estaba pautada en los TdR, aunque por el significado que tiene el uso correcto de la identidad visual, se la asumió.

La situación fue puesta en conocimiento del EC, solicitando unifiquen criterios conforme el manual de uso de la marca turística Formosa Hermosa aprobada por el Sr. Ministro a cargo, Dr. Ibáñez.

En el Anexo V, referido a las acciones de capacitación y asistencia, se muestran capturas de pantallas realizadas a fines de junio de 2019 y presentadas al EC en reunión del día 26 de junio de 2019. Esta situación se corrigió parcialmente a la fecha del informe final, manteniéndose algunas incoherencias.

Como parte del trabajo se propuso que el Ministerio contrate un especialista en diseños web, como mínimo como *part time*, de manera de poder realizar los ajustes necesarios por medio de personal interno. La propuesta fue presentada al Director de Administración y luego a los otros miembros del EC, sin que a la fecha se haya efectivizado su contratación.

TAREA 3 – ASISTENCIA PARA EL DESARROLLO DE PROGRAMAS Y PROYECTOS

El objetivo enunciado en los TdR para esta tarea plantea una asistencia presencial y a distancia a los equipos del Ministerio para la mejor implementación de los programas y proyectos acordados como prioritarios en el Diseño Estratégico para la Gestión del Turismo – Formosa 2020 (Ministerio de Turismo, CFI, 2016-2017) y el Diseño Operativo de Gestión Turística – Formosa 2026 (Ministerio de Turismo, CFI, 2017-2018).

Asimismo, en los TdR se estableció que el resultado final de la tarea debe ser un Tablero de Control que permita establecer metas, responsables, indicadores de avances, dificultades y resistencias.

En pos de llegar a la confección de dicho tablero, y de conformidad con el plan de trabajo, se realizaron las siguientes actividades:

3.1. Diseño de planillas e instructivo para generar un Programa Operativo Anual

Las actividades relacionadas con este tema se describen en la Tarea 1 y son la base para luego generar un tablero de control.

3.2. Asistencia por área temática

Establecido un organigrama de referencia y elegida una distribución del personal se pudo avanzar hacia la consolidación del desarrollo de programas y proyectos. Como primera medida se realizó una serie de asistencias presenciales y a distancia al personal del Ministerio por áreas temáticas, la que se describe en la Tarea 5, comenzando por aquellas temáticas que presentaban mayores urgencias o que podían dar lugar a productos de fácil desarrollo.

Los temas elegidos fueron:

- Creación de un Manual de Oportunidades de Inversiones Turísticas, en especial en alojamientos, por ser éste uno de los programas considerados como esenciales y que atiende a cuestiones críticas.
- Recopilación de datos, información, fotos, videos y todo antecedente destinado a darle operatividad al Programa vinculado con las Rutas Franciscanas.
- Evaluación de alternativas para incrementar el turismo deportivo.
- Incremento del portafolio de opciones vinculadas con el turismo religioso.
- Apoyo al desarrollo del turismo de reuniones.

El seguimiento de los avances, por parte del personal designado por el EC para cada actividad, se realizó vía correo electrónico y en forma presencial en cada viaje del responsable de este trabajo a la ciudad de Formosa. La planificación y seguimiento de estas actividades se describen en la Tarea 2.

Luego de dos meses se realizó una evaluación con el EC, de manera que éste pueda disponer de información sobre cómo mejorar la conducción y el logro de resultados.

3.3. Evaluación de los trámites en pos de la sanción de las leyes de turismo y de alojamientos turísticos

En las reuniones mantenidas al inicio y en el avance del trabajo se consultó en diferentes oportunidades, tanto al EC como al Lic. Ramiro Fernández Patri, sobre el estado del trámite en pos de la sanción de las leyes de turismo y de alojamientos turísticos.

A la fecha la situación no se ha modificado y las leyes no han sido tratadas.

3.4. Diseño del tablero de control e instructivo para su aprovechamiento

Se confeccionó un documento específico, cuyos contenidos se describen en el Anexo III – 1.

Se concretaron reuniones con el EC explicando los alcances del mismo y la forma de implementación, la cual debe ser posterior al POA. La falta de exigencia formal hacia el personal para que elaboren planes anuales o parciales llevó a que el tablero de control no se haya utilizado.

3.5. Otras actividades relacionadas con programas y proyectos

Al generar las plantillas para el Programa Operativo Anual (POA), se detectaron algunas opciones para el desarrollo particular de proyectos que son parte del plan de turismo.

De ellas sobresalen las siguientes:

➤ **Aprovechamiento del patrimonio vinculado con la gesta franciscana en la provincia de Formosa.**

Al efectuarse el Diseño Estratégico (2016-2017), se presentó como uno de los proyectos la creación de un producto turístico-cultural basado en la gesta franciscana. Luego, al trabajarse sobre el Diseño Operativo (2017-2018), se incluyó una actividad relacionada con el ex ingenio azucarero de San Francisco de Laishí, la cual fue posteriormente planificada por el Ministerio

de Turismo, como un estudio mucho más profundo y particular, y que incluiría también a la misión franciscana de Tacaaglé.

Desde fines del año 2018 el Ministerio propuso diferentes formas para concretar ese proyecto, y desde el inicio del presente trabajo se colaboró con esa búsqueda de opciones. A tal fin, se confeccionaron alternativas de equipos y términos de referencia, hasta que, hacia fines de agosto del corriente año, entre el Consejo Federal de Inversiones y el Ministerio de Turismo llegaron a una fórmula posible.

Como resultado de ese acuerdo, se brindó asistencia técnica tanto al EC del Ministerio como a un grupo de profesionales y especialistas que conformaron la dotación inicial para comenzar las actividades de relevamientos y potencialidades de las obras del exingenio en la exmisión Laishí y del conjunto patrimonial de Misión Tacaaglé.

También se mantuvieron diálogos con las autoridades municipales de las dos localidades, a fin de informarles de los alcances del trabajo a realizar, sus vínculos con el plan estratégico de turismo y la proyección de los resultados que se logren. Toda esta información fue luego transferida al EC y, por su intermedio, a los responsables de dicho trabajo, como también los teléfonos y direcciones electrónicas de contacto.

Una vez iniciados los trabajos se mantuvo la asistencia al EC del Ministerio sobre el tema, respondiendo además a consultas particulares referidas a este trabajo. A la fecha se avanzó hacia el diseño de una segunda etapa, la cual está en una instancia preliminar de selección de objetivos, plazos y equipos.

➤ **Asesoramiento en pos de un estudio ambiental de la región del bañado La Estrella.**

A solicitud del Lic. Ramiro Fernández Patri, se mantuvieron distintas reuniones vía telefónica, correo electrónico y personales con la Lic. Elisa Cozzi, profesional contactada por el licenciado para realizar un estudio ambiental en la región del bañado La Estrella.

En estas reuniones se le brindó asesoramiento para ajustar su propuesta en aspectos metodológicos, con la finalidad que el Consejo Federal de Inversiones pudiese tratar la propuesta y, en su caso, financiar el estudio.

➤ **Propuesta de creación de un ecomuseo en el casco histórico de Pozo del Tigre.**

Desde la idea, inserta en diferentes proyectos de los diseños estratégico y operativo de gestión turística de la Provincia, de considerar la microrregión del bañado La Estrella como un espacio dotado de diferentes puertas y contenidos, se avanzó, en acuerdo con el EC del Ministerio y el señor Intendente de Pozo del Tigre, en elaborar una propuesta para el recupero y puesta en valor del casco histórico de la localidad. La intención es que se trabaje bajo el formato de un ecomuseo.

Conforme se expresó por primera vez en la IX Conferencia del Consejo Internacional de Museos (ICOM), Grenoble y Paris, 1971, un ecomuseo es una tipología que tiende a un desarrollo de territorios y comunidades y que debe cumplir con ciertas características:

- Existencia de una comunidad que se involucra en el proceso de creación y aprovechamiento.
- El reconocimiento de que el ecomuseo aporta a la integración de un territorio conformado por diferentes administraciones políticas.
- Un patrimonio integral (natural y cultural, material e inmaterial) vinculado históricamente con su entorno.
- Que el ecomuseo aporte al desarrollo social, cultural y económico del entorno en que se genera.

Tanto la localidad en general como su casco histórico en particular tienen la capacidad territorial de cumplir con estas características, asumiendo las autoridades provinciales y municipales que sería una forma de rescate de aspectos esenciales de su historia y a la vez diversificar la oferta del Bañado en su conjunto.

En función de ello se elaboró una propuesta que permita generar una hoja de ruta sustentada, desde lo museológico y turístico, tendiente a facilitarle a los gobiernos la creación de un ecomuseo.

Esta iniciativa se complementa con otro proyecto ya en marcha, que atiende sólo a la exestación del FF.CC. de Pozo del Tigre, que luego del recupero del edificio se está orientando hacia la creación de una “estación digital”. La misma se concibe como una red virtual de los museos provinciales. Con ello, el ecomuseo en el casco histórico (la exestación está dentro de él) logrará una dimensión de referencia provincial, para diferentes modalidades turísticas (de estudios, recreativas, investigación, etc.).

A la finalización de esta consultoría la propuesta ha sido elaborada y está en consideración por los miembros del EC del Ministerio de Turismo de Formosa.

➤ **Curso de formación de guías en observación de aves.**

La capacitación dictada el 5 de noviembre de 2019 sobre el diseño y desarrollo de productos permitió consolidar la idea de la necesidad de formar guías en observación de aves. Dicha necesidad también había surgido en los encuentros con referentes municipales de turismo (ver Tarea 4), en particular en la zona del Bañado, en la misma ciudad de Formosa y en la reunión realizada en Riacho He Hé.

Desde allí, y en acuerdo con el EC, se confeccionó un anteproyecto de curso inicial, incorporando los motivos, programa, destinatarios y hasta una fórmula de evaluación de quienes lo realicen.

La propuesta está siendo evaluada por especialistas en la materia y el EC, con la intención de darle inicio en abril del año 2020.

TAREA 4 – ASISTENCIA AL SECTOR PÚBLICO MUNICIPAL

El objetivo central de la tarea se definió como brindar asistencia técnica bajo el formato de capacitaciones puntuales en temas que se vinculen específicamente con el accionar del Ministerio, en especial los referidos a registros de prestadores, habilitaciones de establecimientos y estadísticas.

A tal fin se concretaron 4 encuentros de municipios, que en total convocaron a autoridades y referentes de turismo de ciudad de Formosa, Ibarreta, Pozo del Tigre, Laguna Yema, Fortín Cabo Lugones, San Martín 2, General Güemes, El Colorado, Herradura, San Francisco de Laishí, Villa 213, Villa Escolar, General Mansilla, Riacho He Hé, Buena Vista, Laguna Blanca y Laguna Nainek. Con ello se llegó a más municipios de los previstos originalmente en los TdR.

En principio estas reuniones se habían planificado como una serie de encuentros para diagramar acciones de la gestión turística en función de 3 grandes ejes temáticos: la gestión municipal y sus vínculos con el Plan de Turismo; los registros que entran en la órbita municipal (estadísticas, habilitaciones y de prestadores) y la planificación. El tema de cierre era el uso de un Tablero de Control.

Luego del primer encuentro, realizado en la ciudad de Formosa, se constató que existía la posibilidad de incorporar otras temáticas. Fue así como en el segundo, concretado en la ciudad de El Colorado, se agregó la presencia de personas de las áreas de Informes y Fiscalización, quienes realizaron una recorrida por la localidad. Al realizarse el tercer encuentro, en la ciudad de Ibarreta, además de las acciones llevadas a cabo en El Colorado se agregó la participación una persona del área de Turismo Social, quien propuso modos innovadores de articulación de la modalidad. Ya para el cuarto encuentro, en Riacho He Hé, se incorporó también la persona referente del programa Emprende Turismo.

Puede afirmarse que la asistencia a municipios fue adecuada, flexible, que se amplió en temáticas y resultados. Respecto a los temas específicos de planificación y seguimiento, los mismos fueron abordados en cada encuentro y se les dio continuidad con asistencia a distancia. Para que ello de resultados palpables es imprescindible se dé continuidad al proceso, lo cual está correlacionada con algo ya manifestado: la necesaria existencia de una estructura formal con cargos y obligaciones.

El material de base utilizado en los encuentros se incorpora en el Anexo IV – 1 y la lista de asistentes con las fotos de cada encuentro en el Anexo IV – 2. La concreción de esta tarea generó otros resultados, algunos complementarios y otros emergentes, los cuales se describen en el Anexo IV – 3.

TAREA 5 – ACCIONES DE CAPACITACIÓN Y TRANSFERENCIA

Al plantearse esta tarea, los TdR establecieron que cada instrumento de gestión debía ser elaborado en conjunto con las autoridades y equipos técnicos del Ministerio de Turismo. Para su mejor implementación se indicó que se brindaría asistencia al personal del Ministerio de Turismo y al personal vinculado de manera directa e indirecta con la actividad turística desde los gobiernos municipales, mediante capacitaciones y transferencias que permitieran su uso cotidiano y mejor aprovechamiento.

Los TdR indican que como mínimo se deben contemplar las siguientes temáticas de capacitación y transferencia:

- Cómo se elabora y aprovecha un Programa Operativo Anual.
- Procedimientos para el uso de la marca turística Formosa Hermosa.
- Cómo generar un sistema de registro de prestadores turísticos y mantenerlo actualizado. Utilidad práctica y legal.
- Aprovechamiento de las estadísticas para la gestión.
- Qué es y cómo facilita la tarea el Tablero de Control por programas y proyectos.

En la dinámica del trabajo se decidió agregar un tema adicional: cómo diseñar y gestionar productos turísticos.

Como primera actividad de la tarea, se elaboró un programa tentativo de acciones de capacitación, el cual se inserta en el Anexo V – 1.

Respecto a las actividades realizadas, las mismas se detallan en el Anexo V-2, junto al material de apoyo utilizado, habiéndose cumplido con todo el programa previsto respecto al dictado. En cuanto a los resultados, los mismos se irán verificando a medida que las autoridades del Ministerio requieran, a los distintos miembros del organismo, la aplicación concreta de los documentos en la gestión cotidiana.

ADENDA - SUGERENCIAS A FUTURO

El desarrollo del trabajo dejó enseñanzas que, a modo de sugerencias a futuro, se incorporan en un breve listado.

Organización interna

El hecho de generar un organigrama informal salvó varias situaciones en pos de la organización del personal. Sin embargo, hasta que se cuente con una estructura orgánica formal, con responsables debidamente designados, el funcionamiento se asemejará más al de un organigrama circular, propio de las *startup* modernas, pero sin las ventajas del mismo. El motivo se ubica en que aún en organigrama circular necesita definir rangos de responsabilidad y autoridad.

Legislación

Las propuestas de leyes de turismo y de alojamiento turístico, resolución de decisiones sobre la marca turística y de reglamentación de la ley 1484 han tenido, como objetivo central, ordenar la actividad, reglas claras y previsibilidad.

El hecho de que no adquieran existencia real, sea con el texto propuesto u otro, afecta de manera directa a diferentes factores que hacen a la potencialidad del turismo formoseño.

Formación en temas específicos

Un tema valorado fue el de plantear cursos de capacitación por temas específicos. De ellos, los relacionados con la formación de guías para observación de aves y el de mejora de la gastronomía adquieren relevancia, en particular por la incorporación del bañado La Estrella entre las 7 maravillas naturales de Argentina y la importancia que la gastronomía va adquiriendo en diferentes localidades (Formosa capital, El Colorado, Riacho He Hé, Ibarreta, Herradura, entre otras).

El Ministerio tiene personal con capacidad de diseñar y organizar cursos sobre estos temas, entendiendo que deberían ser las principales acciones a financiar.

Gesta franciscana

La propuesta estuvo incorporada en el Diseño Estratégico de Gestión Turística Formosa 2020, y ha comenzado a volverse realidad.

Al momento del cierre de este trabajo se finalizó la etapa de diagnóstico y potencialidades de los dos espacios centrales: el exingenio en San Francisco de Laishí y en los terrenos públicos en cercanías de la misión radicada en la localidad de Misión Tacaaglé.

Este trabajo debería ser complementado a través de diferentes instancias, en especial las referidas a los contenidos a darle a distintos espacios que, según el estudio antes referido, pueden ser generados, y la preservación del patrimonio (en especial los documentos en papel) que muestran graves riesgos de deterioro.

Posicionamiento de Formosa como destino turístico

El logro de quedar incluida entre una de las provincias poseedora de una de las 7 maravillas naturales de Argentina aceleró los tiempos que originalmente se planificaron para lograr un mejor posicionamiento. Ello, junto con la aceptación generalizada por parte de las fuerzas locales y el buen impacto verificado en personas no residentes sobre la identidad visual de la marca turística, muestra la conveniencia de una rápida creación de un ámbito formal destinado a la promoción turística bajo un criterio único. Ello debería repercutir favorablemente en todos los diseños comunicacionales, sean físicos (banners, folletos, afiches, *stands* de promoción, etc.) como virtuales (página web, redes sociales, etc.).

Red de municipios turísticos

Su creación fue uno de los temas emergentes en las reuniones mantenidas con referentes municipales. Su importancia es visualizada a partir de dos aspectos centrales: acuerdos sobre políticas públicas con el Ministerio provincial y la asunción de mayores iniciativas (y responsabilidades) por parte de las autoridades locales de los municipios turísticos.

Para concretarla se considera que sería conveniente colaborar con los referentes locales de turismo, asistiéndolos en las mejores formas para lograrlo.

Registro de prestadores

El esfuerzo puesto para la mejora de la información y disponer de una base de datos directamente vinculada a la web www.formosahermosa.gob.ar ha sido fructífero. Ahora requiere la constancia de su actualización permanente, la mejora de los datos y decisiones sobre algunas actividades no regladas como, por ejemplo, los alojamientos temporarios.

Mantenimiento de la web

La página web www.formosahermosa.gob.ar ha mostrado la necesidad de un mantenimiento permanente, el que convendría esté a cargo de una persona con conocimientos de diseño web y que preste servicios *part-time* en el Ministerio. Actualmente no hay dentro del personal, alguien con estas características, sugiriéndose sea incorporada, ya que su ausencia genera diversos inconvenientes

como, por ejemplo que haya información discordante entre el nuevo registro de prestadores e información anterior, o formas dispares en los modos en que se le presenta el contenido a los potenciales turistas.

Conclusión final

La metodología de una asistencia basada en temas específicos, puede considerarse adecuada siempre que se ajusten algunos aspectos operativos, muchos de los cuales pasan por esferas de decisión gubernamental que exceden las facultades del propio Ministro.

El resultado final del presente trabajo muestra algunas mejoras en el accionar cotidiano, tanto del personal del ministerio como en las iniciativas y acciones de los referentes municipales de turismo, aunque limitadas en algunos aspectos que hacen a la planificación y seguimiento, producto de la falta de jefaturas formales y exigencias sobre el particular.

Por otra parte, proyectos relacionados con la gesta franciscana, la creación de un ecomuso en Pozo del Tigre, la gastronomía, las artesanías y la observación de aves han comenzado a adquirir una dinámica que seguramente redundará, en el corto plazo, en productos turísticos que le darán contenido a la potencialidad que Formosa va adquiriendo, especialmente luego de quedar incorporado el bañado La Estrella entre las 7 Maravillas Naturales de la República Argentina. Los estudios de diagnóstico relacionadas con los pueblos franciscanos de Laishí y Tacaaglé son un ejemplo de ellos.

No obstante, el eslabón que hoy se vislumbra como más débil es la inexistencia de una unidad de mando unificada y dotada de poder formal y real.

ANEXOS