

# ITINERARIO

## DOSMIL20

©Facundo Santana - In.Fue.Tur

### PLAN ESTRATÉGICO DE TURISMO SUSTENTABLE DE LA PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO



Gobierno de la Provincia de Tierra del Fuego,  
Antártida e Islas del Atlántico Sur  
República Argentina



Instituto Fueguino  
de Turismo





Gobierno de la Provincia de Tierra del Fuego,  
Antártida e Islas del Atlántico Sur  
Republica Argentina



## PLAN ESTRATÉGICO DE TURISMO SUSTENTABLE DE LA PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO

**INFORME FINAL**  
*Análisis de impacto Ambiental*  
*Análisis de impacto social*

*Ing. Ftal. Pablo Villena*  
*Lic. Peter Van Aert*  
*Lic. Sergio Rodríguez*

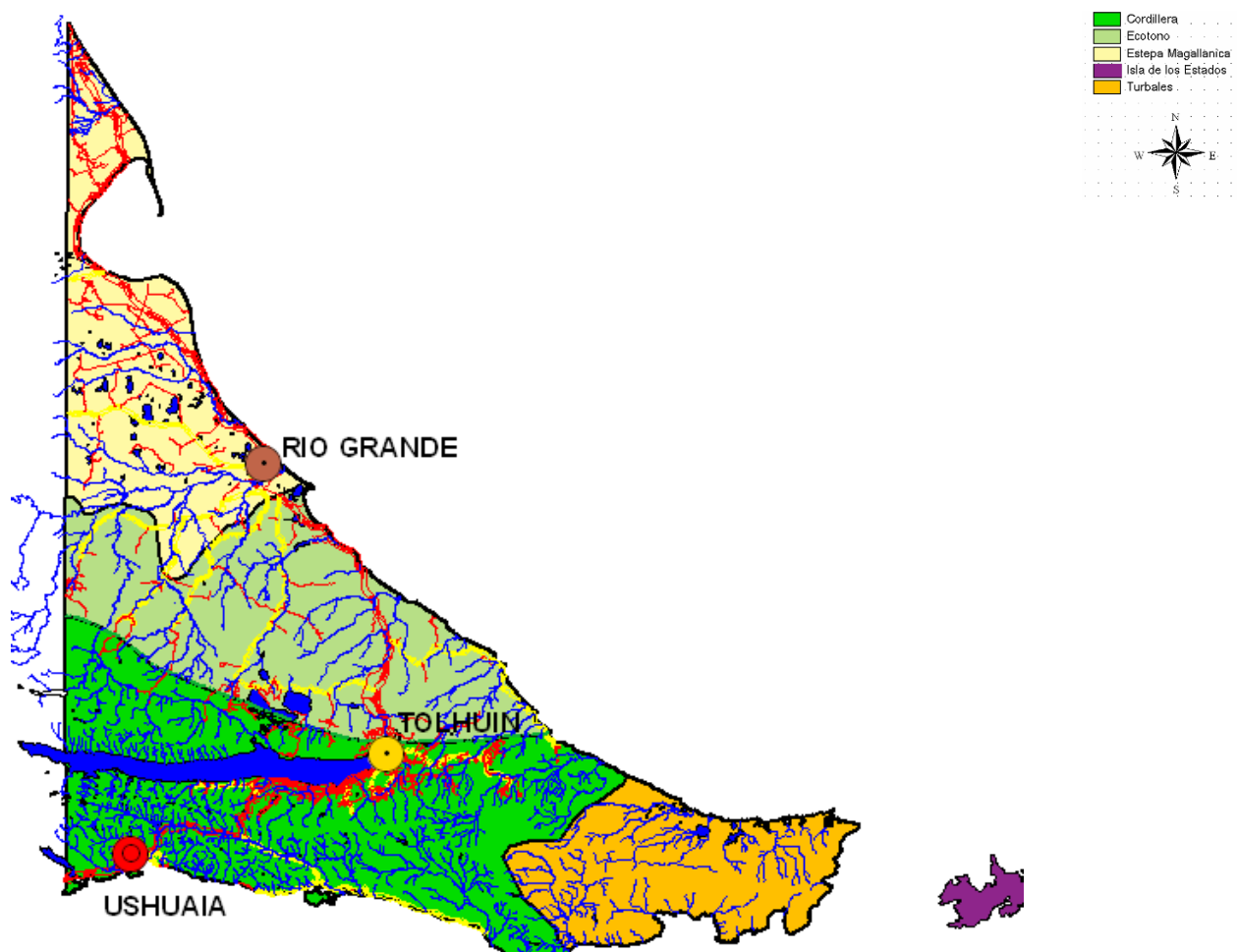
## ESTUDIO DE IMPACTO AMBIENTAL

## DIAGNOSTICO AMBIENTAL

## Las ecozonas de la provincia de Tierra del Fuego.

La provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, puede ser descripta de distintos modos, de acuerdo al sesgo disciplinario dominante de esa caracterización. Los ecosistemas dominantes en cada ecoregión, entendidos como interacciones y dinámica de las poblaciones con el medio, son la base funcional de lo que sucede en el territorio. Si tomáramos una foto de esa porción, estaríamos extrayendo la resultante espacio temporal, de esas funciones dinámicas de la naturaleza, incluyendo al hombre como activo e influyente participante. El concepto de **paisaje**, es tal vez, el que mejor se adecua a las necesidades de incluir la dimensión ambiental, en la propuesta de estrategias sustentables para desarrollar la actividad turística en la provincia, ya que conjuga los elementos abióticos, los bióticos y los antrópicos. El paisaje entonces es la resultante de una realidad socio-territorial, por ello encontramos paisaje natural y paisaje cultural, de acuerdo a los agentes que más influyen en su resultado.

Como primer acercamiento a esta caracterización, se puede presentar a la porción de la isla grande, dividida en 4 zonas: la cordillera, el ecotono, los turbales y la estepa. Luego encontramos las otras islas y Antártida.



La región de la cordillera, dominada por las mayores elevaciones, cortadas por los valles glaciarios, bosque, montaña, lagos y ríos son el patrón paisajístico natural. Los elementos antrópicos que más se incorporan son los cercos de barones, las construcciones coloridas de formas aguzadas. En invierno con fuerte presencia de nieve, y la exclusiva presencia del Guindo como bosque siempreverde.



La región del ecotono, constituye la transición, de tipo gradual, donde se van atenuando las elevaciones, el bosque llega a cubrir completamente los cerros, quedan solo tipos forestales de hojas caducas y se empiezan a intercalar vegas, turbera y praderas gramíneas en medio de elevaciones de poca altura. Los rasgos antrópicos que modifican el paisaje principalmente se originan por las actividades productivas del ámbito rural. Entre ellas encontramos las picadas forestales, los cargaderos de madera, turbales en explotación, cercos, potreros y senderos de ganado doméstico.



La región de la estepa, con extensos ríos y la marca indeleble del viento como modelador de vegetación, también alberga la actividad productiva tanto ganadera como petrolera, que son modeladores del paisaje cultural en la porción norte la isla grande.



Se caracteriza por la presencia de grandes planicies gramíneas, apenas interrumpidas por serranías bajas, que, citando a Bianciotto O. en “Ambientes naturales de la estepa fueguina”, cambia más por el clima que por otros motivos: en un mismo día las cuatro estaciones. La monocromía tiene singularidades al afinar la visión, y al entrar en detalle se encuentran verdes en las depresiones húmedas de valles, vegas y humedales, ocre y amarillos en pastizales y arbustales de serranías bajas, colores grises y ceniza en acantilados marinos y costas de lagunas.

La región de los turbales masivos, la más despoblada de todas, se encuentra en el extremo oriental de la isla grande, denominada Península Mitre. Está dominada por acumulación de musgos sin descomposición en sitios de drenaje deficiente y en ausencia de carbonatos, proceso que da origen a las turberas. La cordillera se pierde en sus últimas estribaciones por lo que no hay grandes elevaciones que mantengan una acumulación de nieve importante.

5

Presenta condiciones de dinámica hídrica muy compleja, que se traducen en complicaciones extremas de acceso por tierra, lo que determina un poblamiento casi inexistente. Esta debilidad es la que llevó al abandono y falta de manejo de ganado vacuno, que hoy día ya se considera cimarrón y presenta grandes impactos tanto económicos como biológicos. Del taller provincial realizado sobre Península Mitre, se dice que “en el Norte como en el Sur hay actividad humana” y está relacionada con la ganadería resaltando que a pesar de ello, Península Mitre “no es apto para la ganadería” debido a la constitución del suelo. Los técnicos señalaron “el alto deterioro ambiental” y lo “comprometido de la recuperación del bosque” dijeron desde la Dirección de Bosques.

Se sabe también del “impacto” generado por la “fauna introducida, el ganado cimarrón hay que erradicarlo. No hay renovales en el lugar” sostuvo Collado.

Posee “tres lugares históricos Nacionales”. Se trata de Bahía Aguirre (Cuevas Gardiner), Bahía Buen Suceso (En 1887 se trasladó allí la subprefectura de Ushuaia) y Caleta Falsa (en sus playas se estableció el primer asentamiento fueguino: Puerto Consolación)



A tres de las cuatro zonas someramente descritas, le corresponde un centro poblacional de importancia, según se observa de la siguiente manera:

Cordillera -----	Ushuaia (capital de la provincia)
Ecotono -----	Tolhuin
Estepa -----	Río Grande.

### Rasgos de fragilidad ambiental:

Fuente de agua para consumo humano.

6

Como uno de los indicadores de la fragilidad en la relación ambiente sociedad, debemos atender a las fuentes de agua potable para cada una de las poblaciones. Así encontramos como fuentes en la Provincia:

Ushuaia= cuencas de montaña, del Buena Esperanza y del Arroyo Grande  
Tolhuin= cuenca lacustre del Lago Fagnano, (binacional)  
Río Grande= cuenca de llanura del Río Grande. (binacional)

En los tres casos las fuentes de agua para consumo humano, son de tipo “a cielo abierto” y con un alto grado de utilización por parte de la población local y los visitantes de acuerdo a distintos usos. Así desarrollamos actividades recreativas sobre las nacientes del Buena Esperanza para conocer los glaciares de Ushuaia, navegamos el Lago Fagnano y pescamos en él y en el Río Grande. De esta manera también podemos identificar que la vulnerabilidad del recurso agua, por su facilidad de acceso, es también un elemento a considerar en los rasgos de fragilidad ambiental. Por ello todas las acciones que el presente Plan dirija hacia la intervención de este recurso, deberán extremar los recaudos para disminuir los impactos a la mínima expresión, incluso contar con todas las medidas de prevención y acción ante contingencias.

En función de una caracterización multicriterio, el territorio de la isla Grande de Tierra del Fuego, se subdividió en zonas turísticas, de manera de abarcar toda su extensión y así poder caracterizarlas y estudiarlas.

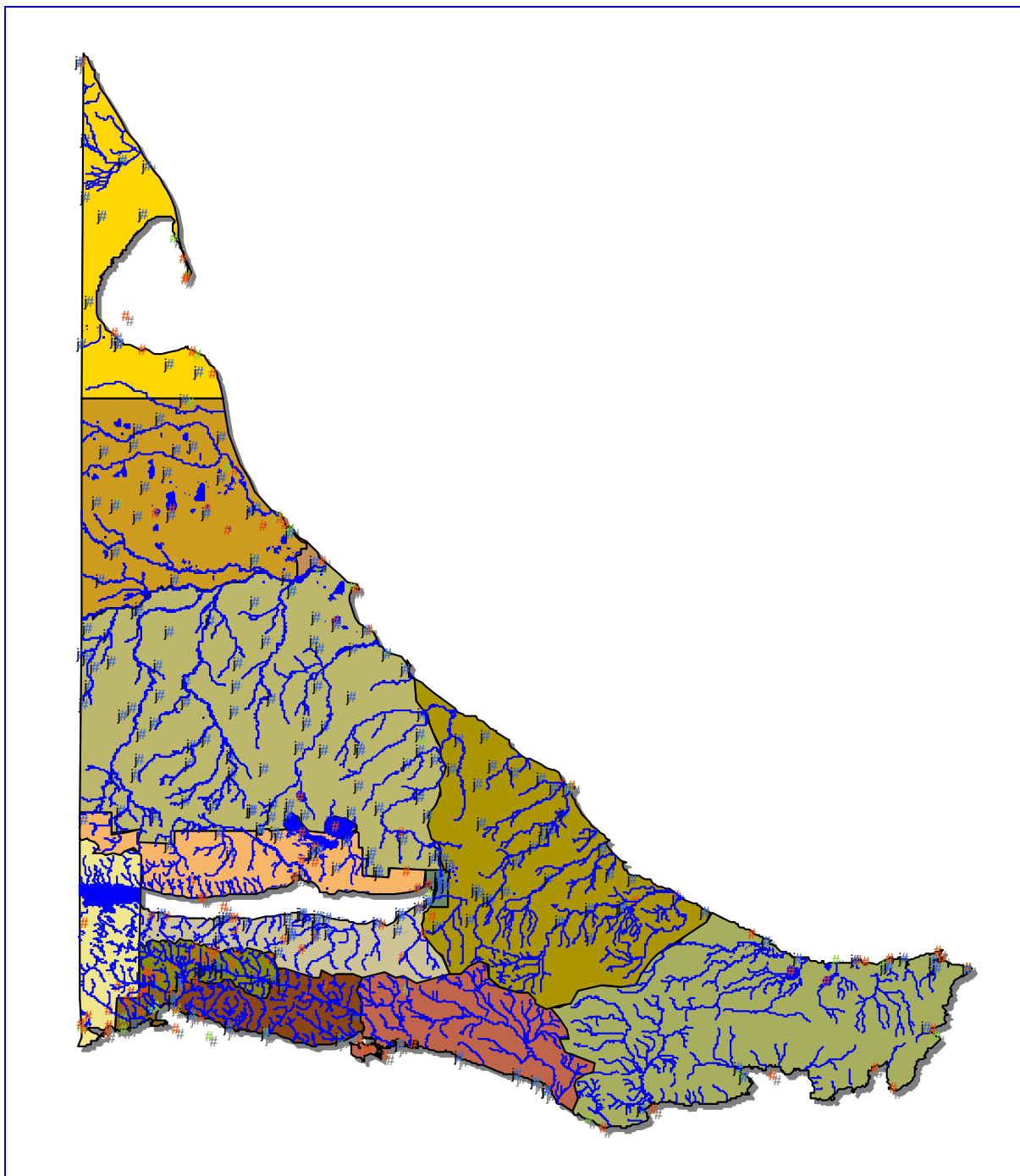
Las zonas finalmente diferenciadas son:

<b>Almanza - Moat</b>
<b>Bahía San Sebastián</b>
<b>Circuito de estancias</b>
<b>Corazón de la Isla</b>
<b>Costa Sur del Fagnano</b>
<b>Estancias Río Grande</b>
<b>Parque Nacional</b>
<b>Península Mitre</b>
<b>Río Grande</b>
<b>Ruta 30 - ruta j</b>
<b>San Pablo - Los hacheros</b>
<b>Tolhuin</b>
<b>Ushuaia</b>
<b>Valle de Tierra Mayor</b>
<b>Antártida</b>
<b>Isla de los Estados</b>
<b>Islas del Atlántico Sur</b>

7

Las últimas 3 zonas no fueron tenidas en cuenta para la caracterización, debido a la discontinuidad geográfica, la imposibilidad de relevamiento de ellas durante la elaboración del presente plan y por consiguiente la desigual calidad de información que obliga a realizar planes con abordajes exclusivos para cada una de las zonas.

Una variable de análisis simple y a la vez fuertemente correlacionada con la presencia de atractivos turísticos, es la cobertura relativa de cursos y cuerpos de agua en cada una de estas zonas.



Esa caracterización se refleja en las columnas DRH (Densidad de Recursos Hídricos) expresado como cantidad de kilómetros de río por Km<sup>2</sup> de superficie y por otro lado el %SCA (% de Superficie de Cuerpos de Agua).

En esta evaluación no se consideró la porción de mar contigua a cada una de las zonas costeras, y se observó todo recurso de agua dulce. En esta simplificación se esconde el potencial de paisaje que representan las costas marítimas, pero el ejercicio se orientó más a los factores de fragilidad dentro del paisaje.

ID	NOMBRE zona	superficie Zona Km2	longitud de rios (Km)	DRH (densidad recursos hidricos)	Sup. de cuerpos agua (Ha.)	% SCA	sup de bosque (ha)	% de bosque
5	ALmanza - Moat	1103,42	489,71	0,444	41,3	0,04%	43035	39,0%
1	Bahia San Sebastian	1175,17	153,33	0,130	15,4	0,01%	0	0,0%
4	Circuito de estancias	5269,42	2003,61	0,380	103,4	0,02%	208365	39,5%
8	Corazon de la Isla	1297,88	369,79	0,285	38252,9	29,47%	58430	45,0%
7	Costa Sur del Fagnano	1056,02	300,31	0,284	20540,1	19,45%	47549	45,0%
2	Estancias Rio Grande	2247,36	591,98	0,263	108,6	0,05%	176	0,1%
10	Parque Nacional	656,03	295,79	0,451	8519,0	12,99%	24528	37,4%
13	Peninsula Mitre	3266,54	979,93	0,300	103,0	0,03%	115524	35,4%
3	Rio Grande	42,10	33,21	0,789	14,6	0,35%	0	0,0%
6	Ruta 30 - ruta j	601,70	395,54	0,657	31,3	0,05%	28293	47,0%
14	San Pablo - Los hacheros	3007,63	979,61	0,326	44,6	0,01%	183839	61,1%
9	Tolhuin	54,77	5,70	0,104	1087,6	19,86%	2894	52,8%
11	Ushuaia	107,63	58,27	0,541	0,4	0,00%	7046	65,5%
12	Valle de Tierra Mayor	351,19	278,67	0,794	32,1	0,09%	13332	38,0%

Durante la fase de diagnóstico de condiciones ambientales, se realizó una encuesta a los prestadores de servicios turísticos, con la idea de caracterizar el grado de comprensión de la cuestión ambiental por parte del sector y las acciones concretas ejercidas. Sobre un total de 443 encuestados, respondió un 9,5%. De esa muestra, podemos ofrecer los resultados obtenidos en relación a la problemática del agua, con los siguientes conceptos:

Ante la pregunta ¿Sus instalaciones están adaptadas para ahorro de agua? un 39% respondió de manera afirmativa.

Cuando se consultó si ¿Tiene medidor de consumo de agua?, también un 39% respondió afirmativo, con un alto grado de coincidencia entre quienes respondieron igual ambas preguntas. De aquí, entendemos que al ser el agua un recurso medido, y por tanto valorado por su cantidad, los usuarios realizan inversiones para controlar su consumo.

Cuando se consultó: ¿Posee alguna indicación en sus instalaciones que promueva el ahorro de agua? un 70% afirma realizar esta promoción en sus instalaciones.

Consultados los alojamientos sobre ¿Las toallas y ropa de cama se cambian todos los días o bajo demanda del huésped? solo un 22% contesta que lo realiza diariamente y un 43% bajo demanda del huésped.

También se obtuvo la apreciación de la dirección técnica de la DPOSS (Dirección Provincial de Obras y Servicios Sanitarios) que administra y distribuye los servicios de agua y cloacas en las ciudades de Ushuaia, Tolhuin y en ámbitos de tierras provinciales. En una apreciación general nos informan que: “en la ciudad de Ushuaia se está trabajando al límite de la infraestructura, ya que no se han renovado las redes que datan de hace 40 o 50 años.

En cuanto a la tecnología utilizada tampoco existe inversión en el sector.

En estos momentos la pérdida de calidad bacteriológica de las fuentes que proveen a la ciudad exige un aumento en los insumos utilizados, o sea un mayor esfuerzo de producción. Mayores reactivos, mas cloro, más tiempo, más riesgo.”

En lo que respecta a la comuna de Tolhuin ha comenzado a operar con su propia planta a partir de enero del año 2008.

Una observación relacionada con el tipo de demanda, indica que a los fines económicos de la DPOSS, les resulta muy beneficiosa la provisión de agua a los buques turísticos, y aunque desconoce la cantidad de litros de agua que consumen, sostiene que existe un aumento en la facturación que los beneficia.

Se puede tal vez poner un acento en esa realidad de desinversión en sectores importantísimos para la calidad de vida de la población local, que al ver incrementados sus ingresos genuinos a partir de

servicios direccionados al turismo, ponen de relieve esa predisposición a servir a quien le da mejor renta o financiar los servicios generales con “ventas” estacionales al sector turístico.

La mirada va directamente orientada a la sustentabilidad, donde concebimos en un todo a visitados y visitantes y donde no podemos ignorar que pueda existir competencia por recursos escasos o donde la infraestructura de distribución de esos recursos se oriente hacia la demanda externa en detrimento de la población local. Por ello, consideramos de vital importancia el correcto dimensionamiento de las infraestructuras turísticas demandantes de servicios básicos y los momentos de concentración de estas demandas, ya que la concentración estacional, conlleva una sobredimensión de sistemas solamente para atender los picos de demanda.

### Situación ambiental de los ecosistemas de la provincia.

La situación ambiental de la provincia, debe ser evaluada de una forma objetiva, pero a la vez con un sentido práctico para que sea un insumo válido en la implementación de políticas públicas relacionadas con el uso del territorio desde las actividades turísticas.

No es una situación de poca importancia, la condición marginal del territorio provincial, dado esto por la propia insularidad y por su ubicación latitudinal extrema, condiciones a vencer para el poblamiento permanente y con mayor razón aún, como barrera físico económica a superar por los mercados turísticos.

Esta barrera, sin lugar a dudas lo es también, un freno las acciones antrópicas masivas. El concepto de “AISLACIÓN TERRITORIAL” como condición para la protección o conservación de los ambientes no es lineal ni absoluta, pero es una variable importante para entender el grado de conservación de los ecosistemas fueguinos, que viéndolo en perspectiva global, puede caracterizarse como destino turístico de alta riqueza natural y donde la baja intervención humana sobre el paisaje, lo concede un valor extra. Igualmente, esta condición amortiguada para los impactos, exige igualmente de un sistema de indicadores científicos que permitan adoptar medidas tendientes a paliar tendencias desfavorables.

10

Efecto	Ejemplos
Contaminación atmosférica	Transporte y mayor consumo de electricidad
Contaminación del agua	Aguas residuales de los hoteles y los botes y descargas de hidrocarburos de los vehículos motorizados.
Desechos sólidos	Basura que dejan los turistas y que generan los propios empleados del sector.
Pérdida de paisaje y biodiversidad naturales	Derivada de la construcción de edificios (instalaciones turísticas y hospedaje), infraestructura (caminos, veredas, líneas de transmisión). Uso y comportamiento por parte de los turistas (recolección de plantas, conchas, rocas, fósiles, etcétera), (alteraciones de los ecosistemas naturales de arrecifes de coral, playas, bosques).
Ruido	Derivado del aumento en el tráfico, los aviones, los vehículos recreativos y las instalaciones de entretenimiento.

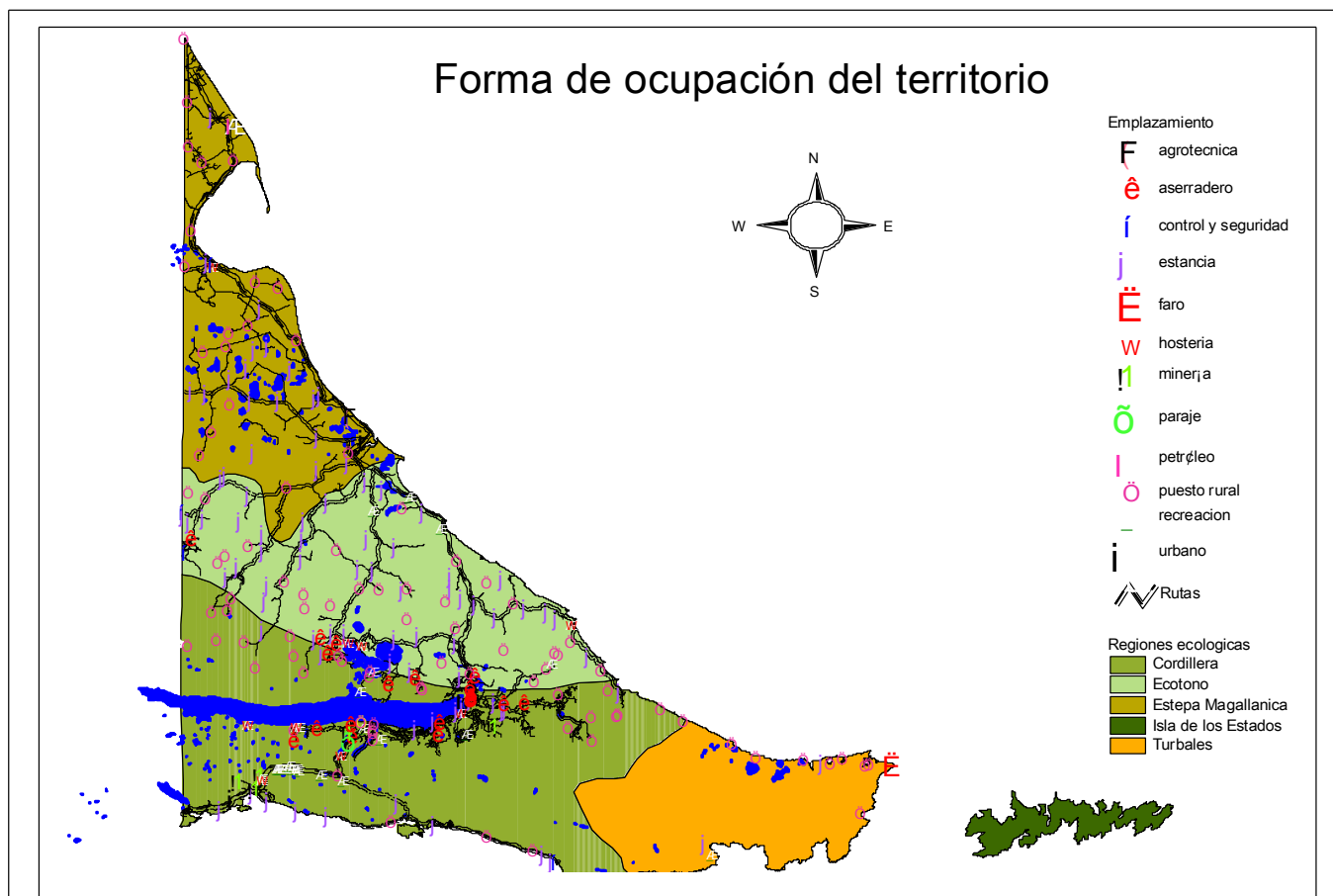
Fuente: adaptado de Environment Canada, 1996, y Tolba *et al.*, 1992.

### El uso actual y potencial de la tierra.

El uso de la tierra, lo observamos tratando de resumir las actividades o funciones que se cumplen en una mayor superficie afectada o puesta en juego, que en rasgos generales se puede resumir como:

de tipo turístico y de conservación de suelos en la zona de cordillera  
de tipo productivo / extractivo de bosques y turbales en la zona de ecotono,  
ganadero y petrolero en la zona de la estepa  
sin actual uso en la zona de los turbales masivos

Para visualizar mejor como se distribuyen estas actividades y su densidad espacial, presentamos el siguiente mapa de puntos de actividad:



Luego de observar la distribución de acciones antrópicas en el territorio y pensando en que esto sirva para tener parámetros al constituir un línea de base ambiental al momento de evaluar los proyectos motores propiciados desde el Plan Estratégico de Turismo Sustentable, debemos conocer que independientemente de un emplazamiento en particular, existen de manera sistemática impactos sobre el ambiente que son generalizados y que toman una magnitud importante cuando miramos todo el territorio y de los cuales los más sobresalientes son los siguientes:

La colonización de castores con la consiguiente pérdida de calidad de agua y disminución de cobertura de bosques de protección en fajas ribereñas.

Los movimientos de suelos y taludes descubiertos, que dejan expuestos horizontes de suelos inestables.

Las explotaciones de turba sin desarrollo industrial que permita la recomposición del relieve y de la capa viva del musgo.

Los incendios de bosques y pastizales que coronan amplias zonas linderas de caminos.

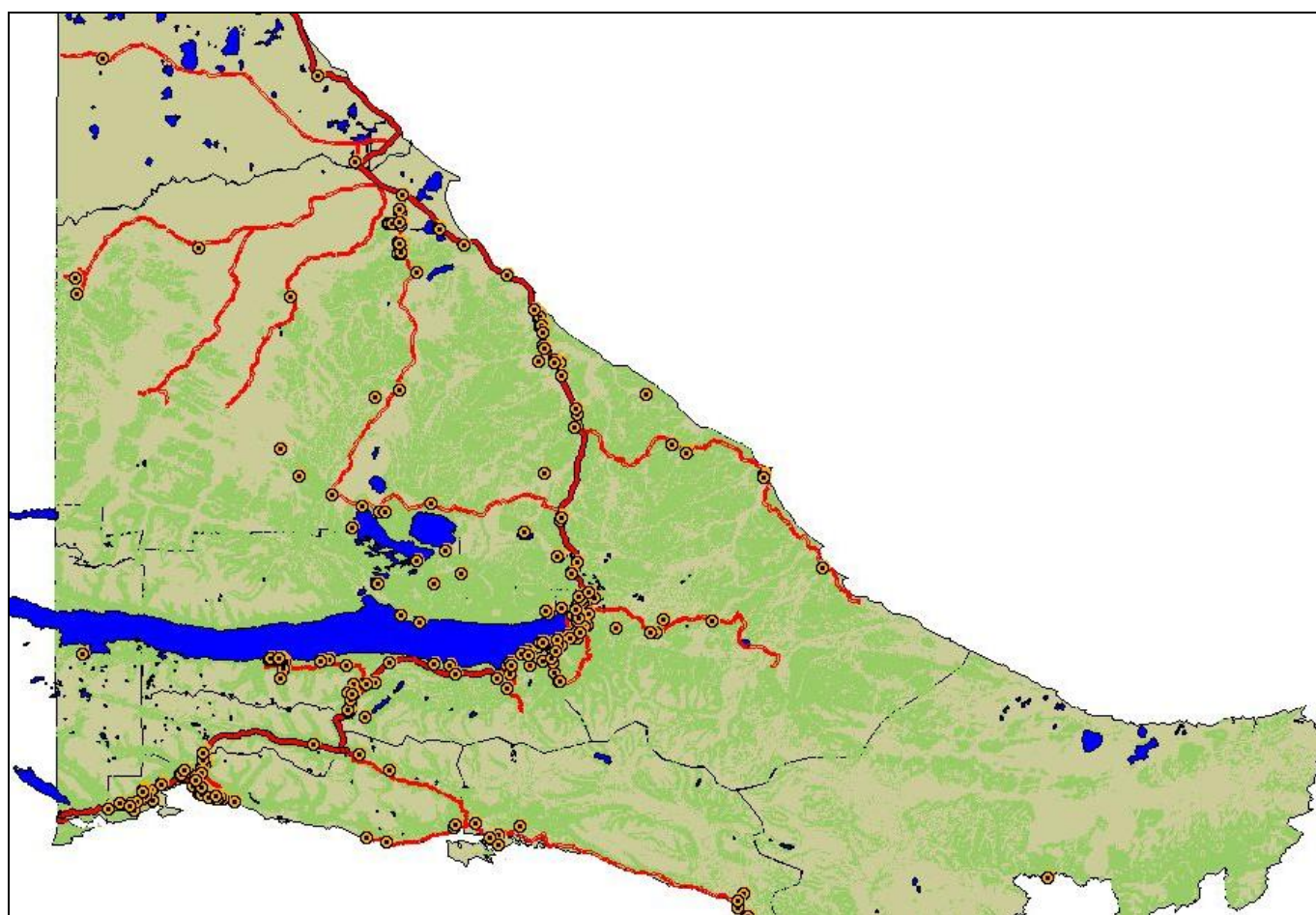
La basura doméstica que se encuentra en todos los caminos (en especial bolsas de nylon y botellas de vidrio).

Las canteras de áridos sin manejo.

El pastoreo en áreas de bosque alto y aprovechado.

La gran cantidad de especies introducidas que desplazan a las nativas.

Sobre el punto específico de los incendios, al ver la distribución espacial, definimos como indicadores de riesgo la conjunción de camino, bosque y un gradiente que disminuye desde los centros poblados a la ruralidad. La totalidad de los incendios son de origen antrópico y se originan en la mayoría de los casos en el desconocimiento del comportamiento del fuego y los cambios repentinos de las condiciones climáticas que llevan a actitudes de infundada confianza, dejando los campamentistas fogones mal apagados o simplemente “ahogados” con tierra, que son luego reavivados por la acción del viento y la continuidad de combustible subterráneo.



12

Los incendios se concentran principalmente en los caminos terciarios de la Comuna de Tolhuin, en las cercanías de Ushuaia, en los primeros metros al borde de la Ruta 3 en el extremo norte de la distribución del bosque, la zona de alta afluencia de los riograndenses llamada “la antena”, áreas informales de acampe del lago Yewin, laguna palacios, laguna bombilla y los dos campings organizados sobre Ruta 3 entre la estancia Viamonte y el desvío a Cabo San Pablo por la ruta provincial 16.

*Limitantes ambientales y capacidades de soporte de las actividades productivas analizadas para uso integral y sustentable de los recursos turísticos.*

Tal vez el mayor avance logrado con la intensión de poder definir limitantes ambientales para sustentar actividades, lo haya logrado la ordenación de las tierras boscosas de la provincia.

Por haberse tratado de un proceso integrador y con un sentido amplio del desarrollo, se presenta como aporte, no de producción propia del presente PETS, sino como acción racional de optimización de recursos, ya que ambos procesos de elaboración fueron simultáneos y se retroalimentaron uno al otro.

## La ordenación de las áreas con bosque

Durante el año 2008 y principio del 2009, la provincia recorrió un proceso de diálogo multisectorial, a fin de consensuar los criterios y zonificaciones de sus áreas de bosques nativos, a fin de cumplir con la adhesión a la ley **de Presupuestos Mínimos para la Protección Ambiental de los Bosques Nativos, Nº 26331, de carácter nacional.**

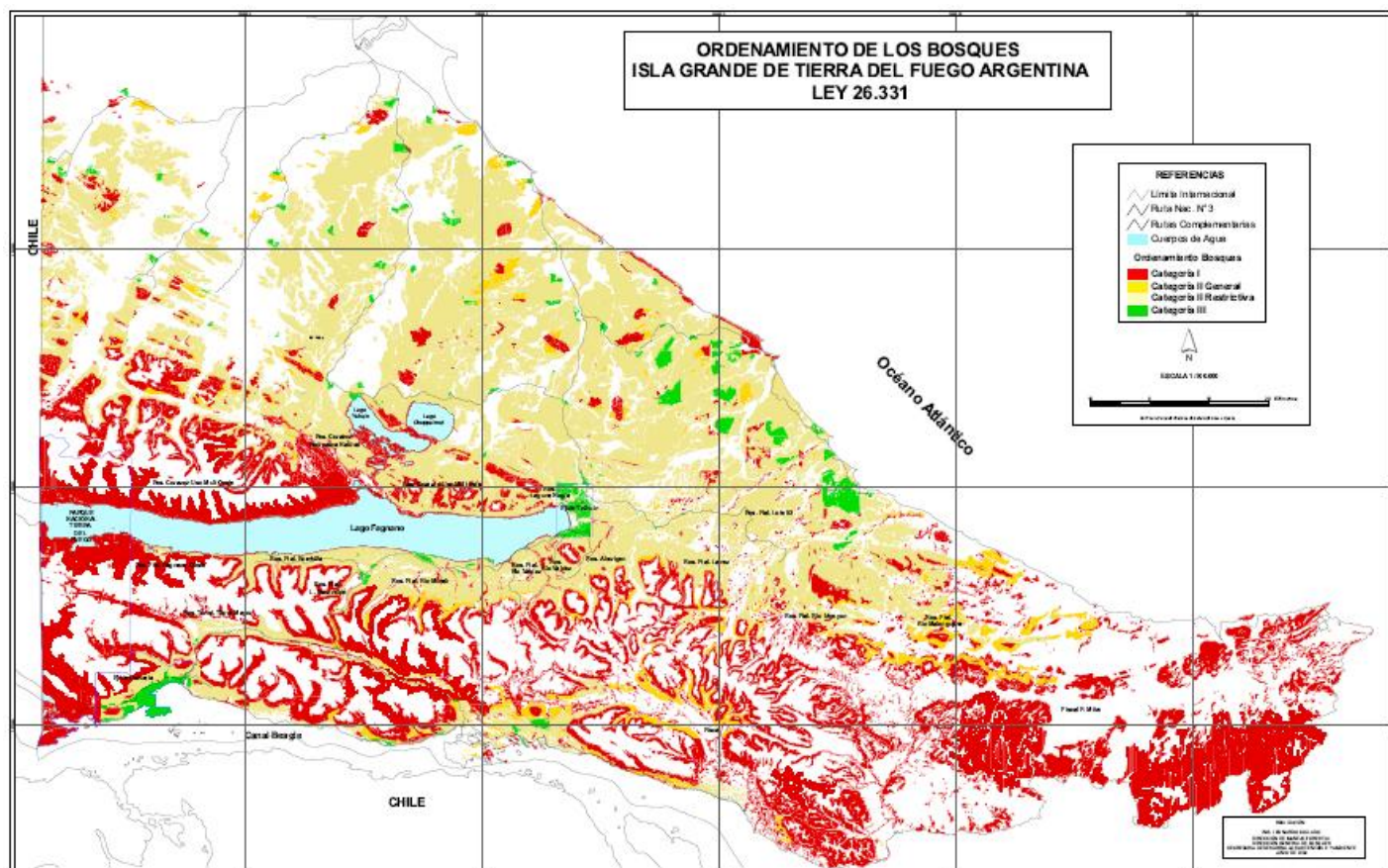
Los criterios se agrupan en dos grandes objetivos: los de conservación o ecológicos, dentro de los cuales encontramos dos grandes divisiones (la conservación de la biodiversidad, y la conservación de los servicios ecosistémicos) y los objetivos de producción o desarrollo económico sustentable.

Se buscó como premisa fundamental que exista un equilibrio entre los tres objetivos planteados, de manera de que todos puedan ser cumplidos y sin que ninguno de ellos vaya en detrimento de los demás, y esa es precisamente la intención de la propuesta de ordenamiento.

Se presenta una planilla resumen para ver los criterios utilizados.

OBJETIVO		CRITERIO
<b>Objetivos de Conservación o Ecológicos</b>	<b>Conservación de la Biodiversidad</b>	a-Representación de Ecosistemas
		b-Ecosistemas Prístinos y Bosques Maduros
		c-Fenómenos y Procesos Evolutivos o Ensamblados Inusuales
		d-Ecosistemas y Especies en Peligro
		e-Endemismos
		f-Hábitats Especiales para la Fauna
		g-Corredores Biológicos
	<b>Conservación de los Servicios Ecosistémicos</b>	a-Regulación de la Cantidad y Calidad del Agua
		b-Conservación del Suelo
		c-Goce Cultural
<b>Objetivos de Producción o Desarrollo Económico Sustentable</b>		d-Conservación del Patrimonio Cultural
		a-Producción Forestal maderera y No Maderera
		b-Producción Silvopastoril
		c-Recuperación
		d-Desarrollo de Infraestructura
		e-Desarrollo Urbano
		f-Recreación y Turismo

Como este ordenamiento es insumo importante para la definición de uso potencial del suelo, se adjunta un mapa que contiene a escala provincial las categorías de conservación, desde rojo que es la de mayor valor de conservación, pasando por naranja, amarillo y finalmente el verde que puede llegar a permitir la transformación debido a su bajo valor de conservación; generalmente relacionado con un alto deterioro natural actual, la imposibilidad práctica de conducir una restauración y/o la presencia en cercanía de una fuente de cambio de uso del suelo como pueden ser los ámbitos urbanos.



4

Este mapa se puede consultar en el sitio web oficial de la Secretaría de Desarrollo Sustentable y Ambiente de la Provincia de Tierra del Fuego.

## Resumen y recomendaciones

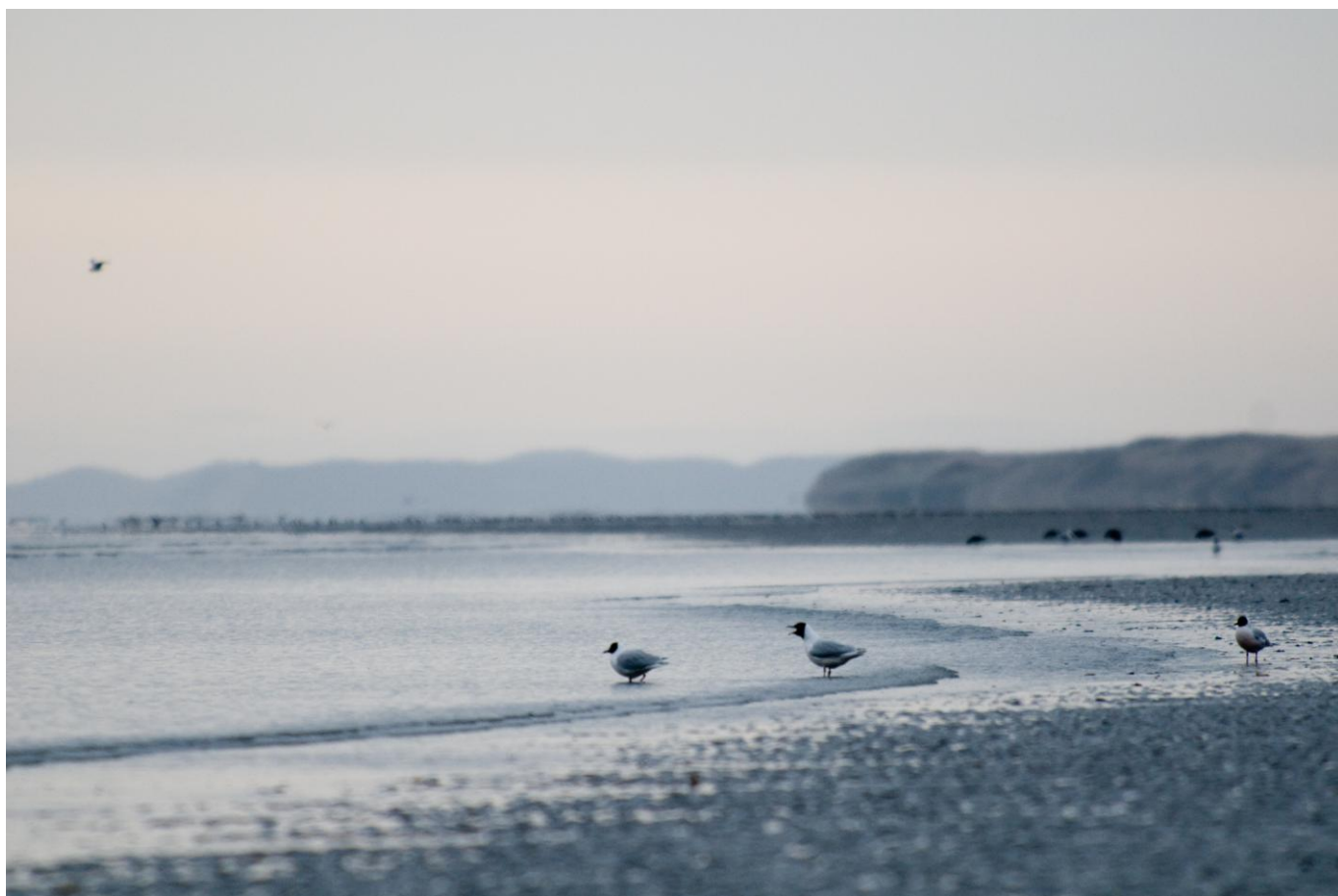
Estimamos conveniente el desarrollo de más cantidad de planes de conservación activa, que se orienten a la restauración y la educación, articulando actividades turísticas demostrativas y participativas de un ambiente mejor entendido.

Existen pocas posibilidades de que las actividades turísticas se vuelvan masivas, en comparación con actividades de tipo recreativo que, con el ritmo sostenido de crecimiento de la población, pueden comenzar a generar impactos negativos fuertes sobre ambientes frágiles, como fue enunciado con relación a las fuentes de agua potable.

Se resalta la importancia vital de la comprensión del ambiente por parte de la población local, fundamentalmente pensando en dos aspectos: el conocer el medio ambiente, le da al habitante más posibilidades de arraigo, de gozo y de pertenencia al lugar. Por otro lado, lo posiciona mejor como anfitrión y desarrollador de actitudes más coherentes y cuidadosas con el ambiente. Por último, el

entender el medio, disminuye los riesgos de impactos negativos y disminuye los costos de conservación.

Por las situaciones observadas en los principales lugares de recreación, la **educación ambiental práctica** orientada a la población, no puede estar ajena como programa de acción dentro del PETS, ya que sin ésta, el ambiente corre enorme riesgos como lo demuestran los datos de los incendios, de la basura y de los senderos espontáneos. Solo tendríamos una base sólida para seguir planificando turismo, una vez que la comunidad reconozca en los bienes ambientales elementos estratégicos para desarrollarse de manera integral.



## DIAGNÓSTICO SOCIAL

### La Sustentabilidad Social del Turismo Fueguino

#### Justificación

En este trabajo se propone realizar un trabajo analítico preliminar acerca del impacto social de la actividad turística en la ciudad de Ushuaia, destino de 90% de la misma en Tierra del Fuego.

Revela una problemática en relación a la construcción de conocimiento fidedigno acerca de dicho impacto, un desempeño insuficiente de parte del estado respecto a la gestión política de la actividad y rasgos de posibles consecuencias sociales perjudiciales para la sustentabilidad social de la comunidad.



## INTRODUCCIÓN

### Propósito

Este documento se elaboró en el marco del Plan Estratégico de Turismo Sustentable (PETS) de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (de aquí en adelante denominado Tierra del Fuego). Para el desarrollo de dicho plan, el Instituto Fueguino de Turismo (InFueTur) exigió contar con un diagnóstico del impacto social producido por la actividad turística, para fortalecer los criterios de análisis y definición durante y después del desarrollo del PETS.

Un diagnóstico no es una investigación propiamente dicha. Un diagnóstico sirve para identificar tendencias en base de las cuales se pueden definir posibles problemáticas que merecen ser estudiadas para ser entendidas. Por lo tanto, el diagnóstico podría ser el estadio anterior a la investigación para definir los objetivos, métodos y enfoque conceptual de la última. Este trabajo, entonces, no ofrecerá una comprensión, ni un análisis del impacto producido por el turismo, para ello se debería realizar un estudio de impacto, un trabajo más profundo y abarcativo que un diagnóstico. Por el mismo motivo este trabajo carece de un marco teórico ampliamente desarrollado, ni con un estudio bibliográfico para encuadrar el caso fueguino conceptual y empíricamente. Para no confundir los fines diferentes, en este trabajo se hablará, no de un diagnóstico del impacto social sino del desarrollo de la actividad turística enfocado desde la sustentabilidad social, por lo cuál indagamos indicadores relacionados a la dimensión social de la sociedad. La sociedad de la que se hablará deberá ser la misma en donde se desarrolla la actividad turística. En Tierra del Fuego, esta sociedad es principalmente la ciudad de Ushuaia.

Si bien el objetivo del PETS de la provincia de Tierra del Fuego es definir una política turística a nivel provincial, un diagnóstico sobre el desarrollo de la actividad turística dentro de un universo en donde la actividad turística todavía es baja carecería de sentido. Por eso se propone tomar la ciudad de Ushuaia como caso cuya evolución en relación con el turismo nos puede enriquecer a la hora de definir objetivos y acciones políticas en otras regiones de la provincia. Por otro lado, la ciudad de Ushuaia forma parte de la responsabilidad política del InFueTur y por lo tanto debería ser incluido el las consideraciones del mismo.

### Observaciones preliminares

Ahora bien, para elaborar un diagnóstico fidedigno y contundente de la realidad social en relación al desarrollo de actividades turísticas en el mismo, se deben establecer algunas pautas preliminares.

Se trata de trabajar hacia políticas en beneficio de las actividades turísticas que sean socialmente sustentables. Cabe adelantar que semejante objetivo es problemático en dos sentidos. En primer lugar porque según la doctrina ortodoxa de la sustentabilidad, su relación con el turismo produce una “*contradictio in terminis*”, ya que el turismo, como actividad de exportación, impulsa la dependencia de una economía local a una demanda ajena. Esto perjudicaría la autosuficiencia y resistencia del mismo y las facultades políticas locales de anticipar y actuar adecuadamente ante cambios en dicha demanda y/o influenciar la misma fortaleciendo su compatibilidad con los recursos (sociales y humanos) presentes. En segundo lugar, la sustentabilidad social como concepto no se relaciona con una sola rama de actividad productiva, sino más bien trasciende los campos de gestión y depende más del grado de sincronización entre los diferentes ámbitos de gestión que en el éxito político de una de sus partes. Dicho de otro modo, la política turística no puede garantizar la sustentabilidad social, pero sí puede contribuir a realizarla. Estas dos advertencias preliminares condicionan fuertemente un acercamiento conceptual entre sustentabilidad social y el turismo en cualquier universo, aunque no lo hace imposible. Además de una complicación conceptual se presenta otra obstrucción de índole práctico. Los términos de la propuesta explicitan un lapso de tres meses para el total del trabajo previsto para esta parte del

proyecto, incluyendo (1) el presente trabajo sobre el desarrollo, en términos sociales, del turismo en la sociedad fueguina (por el cuál están calculados dos meses) y, a la hora de haber definido los enfoques temáticos y regionales en base de los resultados de otros estudios parciales, habrá de (2) proyectarse e incorporarse un conjunto de condiciones operativas relacionadas a las aspiraciones de garantizar la sustentabilidad social de las actividades propuestas y sus consecuentes políticas (para lo cuál se destinó un mes).

Dos factores dificultan esta tarea, siendo en primer lugar los plazos disponibles para realizar un diagnóstico contundente y, en segundo lugar y como factor adicional, la crónica carencia de información fidedigna acerca de la realidad social de la sociedad fueguina. Llevar a cabo un estudio que logre elucidar el turbio campo social u ofrecer una transparencia informativa acerca de las variables relevantes para este estudio llevaría más tiempo. Ante su falta, y de ser condicionado por la información disponible, este trabajo ofrece un primer acercamiento conceptual y analítico hacia la investigación de la dimensión social de la sociedad fueguina en relación a la actividad turística. Sus resultados deben ser considerados meras aproximaciones desde las cuales diferentes hipótesis surgirán, las cuales deberían ser estudiadas con mayor profundidad antes de ser utilizadas como insumos fidedignos para cualquier elaboración pública.

Con lo dicho no se pretende denegar las intenciones de incluir el componente social en un estudio que apunta a la realización de un plan estratégico para un turismo sustentable, ni se sugiere su imposibilidad por la escasez de tiempo e información fidedigna. Al contrario, es de suma importancia y se aplaude la incorporación de dicha dimensión en el estudio, factor muchas veces olvidado o menospreciado. Tomado como primer paso hacia una política benefactor del desarrollo sustentable del turismo y entendiendo el carácter dinámico de su evolución logramos poner en un contexto adecuado el papel que puede cumplir este trabajo, proponiendo su continua profundización y adaptación durante ese proceso.

18

## Contenido

Lo dicho nos dirige a un marco final para este trabajo con objetivos realistas. Este trabajo propone exponer un diagnóstico de (1) el desarrollo de la actividad turística, (2) sus implicaciones sociales y (3) la incidencia del estado en ello, llegando a (4) una breve conclusión.

En relación al segundo propósito, importante es diferenciar las implicaciones socioeconómicas y socioculturales. Las primeras se refieren a factores ligados a la subsistencia inmediata y a mediano plazo, tal como es el empleo, el costo de vida, la vivienda, la salud y la educación, mientras las implicaciones socioculturales incluyen dichos factores subyacentes que producen cambios a largo plazo, como las normas sociales, las convicciones, los costumbres y las ideologías políticas y culturales. Claro está que las implicaciones socioculturales son difíciles de detectar y requieren un estudio continuo, mientras muchos de los factores socioeconómicos pueden ser medidos cuantitativamente y analizados comparativamente siempre y cuando la información requerida este disponible.

Respecto al tercer propósito, proponemos cristalizar el papel que cumple el estado fueguino en la composición del sistema turístico, y las influencias generadas a través de ello. Intentaremos identificar posibles desequilibrios entre las responsabilidades como ente público, los objetivos propuestos para el Plan Estratégico y la situación actual del sistema turístico y sus tendencias.

Para ello, este trabajo presentará en primera instancia –capítulo 1- una breve conceptualización de ‘turismo’ y ‘sustentabilidad social’. Luego –en capítulo 2- se presenta una exposición del desarrollo de la actividad turística en base de los datos estadísticos elaborados por la Secretaria de Turismo de la

Municipalidad de Ushuaia. En capítulo 3, las tendencias identificadas serán analizadas en el marco de la sustentabilidad social. Capítulo 4 indaga el papel del estadio en el desarrollo de la actividad turística. Finalmente, capítulo 5 presenta algunas conclusiones en las cuales se destacarán algunos factores fundamentales para ser considerados y profundizados.

## 1. Conceptualización

Un estudio multidisciplinario

El argumento orientador de este trabajo viene de la fundamentación y los objetivos expuestos en los términos de referencia del estudio que precede a la elaboración del plan estratégico, cuyo objetivo principal es “establecer parámetros turísticos sustentables a nivel provincial medibles y comparables, propiciar la calidad de las prestaciones turísticas, fomentar el desarrollo de la actividad turística en un marco de sustentabilidad”.

Los términos parten del fundamento de que es preciso establecer “una mirada holística y sistémica” de Tierra del Fuego como destino turístico, para “generar mejores condiciones de vida para los residentes”. Así, el Plan Estratégico permitirá “establecer un mecanismo ágil y eficiente para la toma de decisiones, basado en la *comprensión* del comportamiento de variables relacionadas y regularmente actualizadas, facilitando el proceso de toma de decisiones, permitiendo *el control y el monitoreo de indicadores* que garanticen el desarrollo sustentable de la actividad turística” (cursiva agregado). Además se expone que el Plan tiene “por objeto indicar el rumbo hacia donde deben disponerse los esfuerzos y marcar el horizonte al que queremos llegar utilizando al turismo como medio y la gestión como proceso”. Para eso se busca “información fehaciente para orientar las inversiones privadas y estatales” con el fin de modelar un “destino especializado, auténtico y singular”.

19

Un concepto clave del plan es el desarrollo, apuntando hacia “aumentar la creación de valor, mejorar salarios, incrementar las oportunidades de empleo y calidad de vida de los habitantes”, y diferenciado explícitamente del concepto de crecimiento, que presenta “la base material que permite generar las condiciones psicosociales propias del desarrollo.” Luego el texto asegura que “es imprescindible delinear políticas que den un marco de sustentabilidad, a la actividad turística, considerando que deben formar parte de una política integral de desarrollo”, por lo cual “se debe trazar un camino hacia un modelo de integración que permita mantener los recursos tangibles e intangibles valorizando adecuadamente la región y enriqueciendo la experiencia del visitante.”

Más concretamente, “un turismo sustentable contempla las siguientes premisas:

Mejorar la calidad de vida de la población local;

Proveer una mayor calidad en la experiencia de viaje para el visitante;

Mantener el equilibrio del medio ambiente –natural y cultural;

Obtener mayores niveles de rentabilidad económica de la actividad turística en beneficio de la población local.”

Continúa, que “[l]a planificación estratégica del desarrollo tiene como condición necesaria conjugar los intereses de distintos actores productivos, las políticas necesarias para dar el marco y la gestión de la inversión privada y oficial para brindar la infraestructura, equipamiento y seguridad jurídica requeridas para el desarrollo del estado al que se quiere llegar.” Además, “el papel del sector público es decisivo para el fomento del desarrollo, creando los medios institucionales, reguladores, infraestructurales, sociales y culturales que dan pie y acompañan a este proceso”. Finalmente, entre una serie de lineamientos básicos se define que “el residente es el beneficiario directo del desarrollo turístico regional” y que se debe apuntar hacia la “integración de la comunidad”.

En síntesis, se elaborará un plan estratégico que cristalice las pautas para una política turística que estimule la construcción de un turismo de alta calidad y progresivamente rentable en un lugar auténtico, partiendo de una concepción de conservación de los recursos naturales y culturales, y apuntando hacia el beneficio directo de todos los residentes, su calidad de vida e integración en la comunidad. Un turismo, entonces, organizado y gestionado en beneficio de la comunidad y su futuro. En este documento examinaremos el grado de cumplimiento de estas proposiciones a lo largo de la experiencia turística adquirida en Tierra del Fuego hasta el momento, a modo de sondeo de la efectividad y viabilidad de las políticas turísticas actuales.

En forma prometedora, la metodología propuesta para este fin parte de una concepción multidisciplinaria del estudio del turismo, mediante la cuál los resultados buscados serán abarcados desde ocho disciplinas diferentes, entre ellas una aproximación sociológica o antropológica de los impactos socioculturales del turismo. Se comparte la posición que “el estudio del turismo representa un terreno que cruza transversalmente los campos disciplinares<sup>1</sup>”, y la comprensión del turismo, la actividad turística y sus actores “se realiza con el esfuerzo conjunto<sup>2</sup>” desde disciplinas como la antropología, la sociología, la economía, la geografía, la psicología y otras.

Como se deriva de los propósitos de la propuesta, un fuerte hincapié está puesto en cuestiones directamente o indirectamente relacionadas con la realidad social de la comunidad fueguina. Esto no es llamativo ya que el desarrollo local siempre implica el fortalecimiento de factores tales como la igualdad y la integración. Por ello resulta pertinente la incorporación de un diagnóstico social en el diseño de una política turística sabiendo que su rendimiento dependerá de la medida en que estimulan la sustentabilidad social. Dicha sustentabilidad no se generará a través de mecanismos de mercado o los movimientos netamente comerciales impulsados por el turismo, sino debe ser catalizado mediante políticas públicas que busquen los beneficios sociales a través de la actividad turística. Por ello, el concepto de la sustentabilidad social se encuentra directamente relacionado con el ámbito político, componente altamente presente, tanto en los términos de la propuesta, como en este diagnóstico.

20

### Turismo conceptualizado

Todos los ciudadanos de las sociedades occidentales saben qué es el turismo, independientemente de las trayectorias individuales como turista. Como invención occidental lo consideramos parte de la realidad cotidiana. Las vacaciones representan el espacio de ocio y libre elección merecido en cambio del tiempo dedicado a la actividad productiva. Por lo tanto, el turismo y el trabajo representan los extremos del mismo *continuum* de la cotidianidad. Los contrastes son múltiples, tanto físicos como simbólicos. El entorno físico, la percepción y dedicación del tiempo, las relaciones de poder, el discurso, los pensamientos e incluso el estado psíquico son factores susceptibles a cambios a la hora de entrar de la dimensión del trabajo a la del turismo. En términos antropológicos, el turismo puede describirse como un *rite de passage*, un rito de transición, proceso en el cuál el individuo deja su realidad, entra en una dimensión en donde rigen otras condiciones, experimenta un impacto (ritual) y, cambiado de por vida, vuelve a insertarse en la realidad cotidiana. Esta noción del turismo, según Mathieson y Wall (1986) y Lea (1988:16)<sup>3</sup>, representa el elemento *dinámico* del concepto, implicando viaje o desplazamiento.

<sup>1</sup> Santana (1997:16)

<sup>2</sup> Idem.

<sup>3</sup> Citado en Santana (1997)

El turismo también es entendido como la estructura empresarial creada para atender a las necesidades turísticas en un determinado lugar, la infraestructura de servicios desarrollados de parte del estado y el contacto producido entre los huéspedes y los anfitriones. Los turistas, representando la “materia prima” de la “industria turística” se encuentran sometidos a la estructura empresarial del destino. Este encuentro entre el huésped y su anfitrión compone el espacio dialéctico en donde los turistas buscan la satisfacción de sus necesidades y las empresas persiguen a la vez sus éxitos comerciales. Esta concepción del turismo será el elemento *estático* del mismo en tanto que se refiere a movimientos dentro de un solo contexto geográfico.

Ambos elementos forman una cara de la misma moneda. Han sido realizados numerosos estudios que indagan el carácter y desarrollo de la actividad turística, enfocada desde por lo menos uno de ambos elementos. Dichas actividades han sido categorizadas repetidamente, según el tipo de relación buscada entre los visitantes y áreas de destino, (por ejemplo, los *drifters*, *explorers*, *turismo de masas individual* u *organizado* de Cohen (1972), el *turismo recreacional*, *cultural*, *de salud*, *deportivo*, *de conferencias*, *histórico*, *étnico*, *medioambiental* de Wahab (1975) y Smith (1977))<sup>4</sup>, o según las causas o motivaciones del viaje (por ejemplo *el turismo existencial*, *experimental* y *experiencial* de Plog (1972) o el *turismo hedonístico* o *de peregrinación* de Cohen (1979))<sup>5</sup>. Dichas categorizaciones han sido utilizadas masivamente de parte de departamentos estatales, investigadores de mercado, empresarios e inversores en búsqueda de cualificar el tipo de turismo más adecuado para un determinado lugar en beneficio de su rendimiento económico. Numerosas guías han sido publicadas ofreciendo un acompañamiento conceptual y metodológico hacia la óptima definición de las oportunidades económicas de la explotación turística según las particularidades del destino y sus consecuentes inversiones necesarias en relación a la infraestructura local y la promoción.

Considerado como tal, el turismo, como actividad económica, puede ser visto como una rama tradicional entre todas las presentes dentro de una economía, con más o menos protagonismo según las características del lugar y las prioridades políticas establecidas. Pero dicha consideración resulta incompleta.

21

El turismo no es una actividad como otras. En el sentido estricto, como afirma Santana (1997), hablar del turismo como un sector o industria no es oportuno. No se puede identificarlo como sector económico porque el contenido del turismo y la variedad de formas de lo que puede ser considerado como tal excede los límites de un sector ya que el turismo se relaciona con prácticamente todas las ramas de actividad económica e involucra a todos los sectores económicos (primario, secundario, terciario). Siguiendo Santana, tampoco puede ser percibido como una industria. Según el diccionario de la Real Academia Española, la industria se define como “el conjunto de operaciones materiales ejecutadas para la obtención, transformación o transporte de materiales naturales”, lo cual resulta incompatible con las operaciones realizadas dentro de la “industria turística”. La industria turística podría ser el conjunto de las empresas que apuntan a la satisfacción de las demandas de los turistas (externos e internos). Sin embargo, esta “industria turística” no es sinónimo de turismo sino “tan solo un aspecto parcial del mismo relacionado con la parte operativa, con el negocio turístico<sup>6</sup>”. Erróneamente, en la práctica, este negocio, la búsqueda de la generación de riqueza, ha sido considerado como sinónimo de la actividad, ignorando los demás factores del sistema y efectos colaterales, entre los cuales se encuentran la profundización de desigualdades y la dependencia generada en las relaciones centro-periferia.

---

<sup>4</sup> Idem.

<sup>5</sup> Idem.

<sup>6</sup> Santana (1997:51)

Por todo esto, el término “actividad turística” resulta el único que hace justicia a la complejidad y amplitud del concepto, eximiéndose de simplificaciones erróneas. Así, Santana llega a definir el turismo como “el movimiento de gente a destinos fuera de su lugar habitual de trabajo y residencia, las actividades realizadas durante su estancia en estos destinos y los servicios creados para atender sus necesidades.” De ser así, el estudio del turismo sería “el estudio de la gente fuera de su hábitat usual, de los establecimientos que responden a las necesidades de los viajeros, y de los impactos que ellos tienen sobre el bienestar económico, físico y social de sus anfitriones.”

En analogía con la posición de Santana, Mathieson y Wall (1986) y Lea (1988) agregan otro elemento al sistema turístico: el elemento *consecuencial* que abarca el impacto que resulta de los dos otros elementos (dinámico y estático), e incluye a los efectos iniciales, surgidos con el desarrollo inicial del turismo en un destino, como los rutinarios, que suceden lentamente en comparación con los anteriores pero de manera mucho más firme. Entre ellos se encuentran el impacto económico, físico y sociocultural del turismo.

Ahora bien, ¿por qué hacer esta extensiva exposición sobre el concepto de turismo? Porque, para el fin de este trabajo, es de fundamental relevancia exhibir la importancia de una conceptualización amplia e inclusiva abogando por la incorporación del elemento que representa las consecuencias de la actividad turística, incluyendo aquí el impacto sociocultural, factor habitualmente negado –o subestimado- en el diseño de la política turística. Este factor, sin embargo representa una de las más importantes dimensiones en donde el grado de desarrollo local y sustentabilidad de la actividad turística se ponen de manifiesto.



## La sustentabilidad social

El adagio de la UNESCO respecto a cuestiones urbanas es sencillo: las comunidades deben servir a los habitantes que las componen. Las comunidades contemporáneas deben poner al ciudadano en el centro de la política pública<sup>7</sup>. El impacto de la globalización sobre los sistemas urbanos perjudica la calidad de la vida urbana en todo el mundo, debido a la tendencia de subordinar las comunidades a las necesidades comerciales y económicas, sin enfatizar una aplicación ética que tenga en cuenta las necesidades de los individuos en base de un mejor equilibrio entre la ciudad y su ambiente humano, social y ambiental. Dicho desequilibrio a favor de la necesidad económica socava las de otras índoles, perjudicando así la sustentabilidad local. Esa palabra –sustentabilidad–, tan cargada debido a su popularización política en las últimas décadas, es un concepto con un significado teórico sencillo: satisfacer las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer la habilidad de las generaciones futuras de satisfacer las suyas. La implicación política de dicha meta es sumamente compleja. La sustentabilidad presupone una aproximación holística e inclusiva de la realidad, frente a la cual se debe organizar un ámbito político dinámico, transparente e interrelacionado –tanto internamente como en relación con la sociedad.

La sustentabilidad social de ciudades se define como el desarrollo que es compatible con la evolución armoniosa de la sociedad civil, fomentando un ambiente que conduce a la convivencia compatible de grupos social y culturalmente diversos mientras se estimula la integración social, mejorando la calidad de vida de todos los segmentos de la población<sup>8</sup>.

En el ámbito político, la sustentabilidad social se relaciona con la gobernabilidad local, siendo influenciada por la relación que mantienen los gobiernos con instituciones estatales, la comunidad y grupos sociales. Es este aspecto, los recursos sociales generados dentro de la comunidad que posibilita la relación entre la sociedad y el gobierno son fundamentales. Estos recursos pueden ser estimulados por el gobierno mediante políticas sociales y culturales efectivas pero estas no cumplirán su fin sin la predisposición y participación del ciudadano. La gobernabilidad, entonces, es un concepto amplio que incluye factores institucionales y comunitarios más allá de los límites del ámbito político gubernamental. Por lo tanto, si bien la sustentabilidad es una innegable responsabilidad política, no puede ser realizada sin la acción colectiva de toda la comunidad.

<sup>7</sup> Polèse y Stren (2000)

<sup>8</sup> Polèse y Stren: 2000:15

## 2. El Turismo Fueguino

Tierra del Fuego, como destino turístico, no conoce su par en el mundo. Sus características geográficas e históricas son únicas, tal como mucha de su flora y fauna. Su paisaje natural es diverso y extraordinariamente bello. Además es el territorio más cercano al continente de Antártida, un destino que genera una creciente movida turística. La actividad turística en la provincia ha cobrado un firme protagonismo. Los factores externos responsables para dicha tendencia son principalmente el fuerte aumento de la demanda turística a nivel mundial durante las últimas décadas, y la crisis económica nacional de 2002 que produjo una devaluación significativa del Peso Argentino respecto al Dólar estadounidense.

Sin quitar importancia a los esfuerzos realizados desde diferentes niveles de gobernación en relación con la promoción, el turismo fueguino no podrá haber alcanzado la magnitud que hoy manifiesta sin los cambios paradigmáticos producidos por la crisis de 2002, cuando Argentina se convirtió en un destino económicamente accesible para la masa turística extranjera. Tal como sucedió después del abrupto cambio de rumbo económico iniciado por Martínez de Hoz en 1976, la crisis de 2002 provocó una transformación radical de la realidad fueguina cuyas consecuencias no pudieron ser previstas o anticipadas por las autoridades locales. La planificación pública de la actividad turística, su regulación, su institucionalización y su incorporación en la agenda política todavía esta en vías de realizarse, de modo que el sector empresarial y los gobiernos de turno han actuado de forma instintiva y ad hoc frente a la situación novedosa, tratando de aprovechar y canalizar la enorme revolución económica que se presentaba, que indiscutiblemente provocó una transformación radical e irreversible en la estética de la localidad y su composición social y realidad cultural.

### Los visitantes y sus medios de llegada

El crecimiento que vivió el turismo en los últimos años se reflejan en los números publicados por la Secretaría de Turismo de la Municipalidad de Ushuaia.

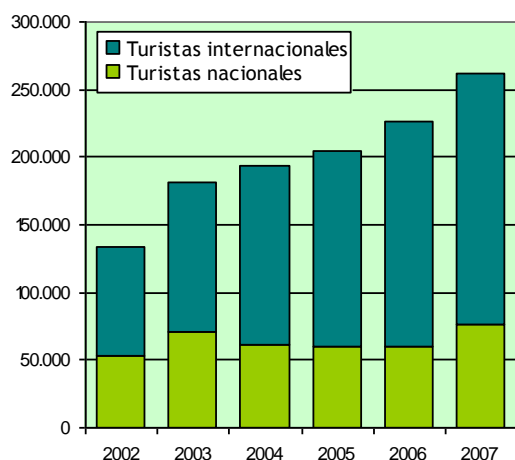
Según el informe estadístico anual de Ushuaia, en el año 2007 la ciudad recibió un total de 262.016 turistas. En ese año, 70,9% de los turistas eran extranjeros, 10,3% más que en 2002. El destino ha experimentado un crecimiento anual de 11,7% en cuanto a la llegada de turistas en el periodo entre 1996 y 2006. Este crecimiento fue aun mayor en los últimos años, con un promedio de 14,9% entre 2003 y 2007. El fuerte crecimiento se debe principalmente a la llegada de turistas extranjeros, cuyo promedio de 18,5% es sumamente mayor que el 9,0% de crecimiento de los turistas argentinos. Poniendo este crecimiento del turismo en Ushuaia en un contexto internacional<sup>9</sup> este puede ser calificado como “explosivo”.

<sup>9</sup> Crecimiento anual 2005/2006: 4,5% crecimiento turismo mundial; 2% en las Américas; 7% en América del Sur; 6,6% en Argentina. Crecimiento anual 2006/2007: 6% crecimiento turismo mundial; 5% en las Américas; 8,1% en América del Sur; 9,3% en Argentina. Fuente: Informe Estadística Ushuaia 2005-2006 y 2006-2007.

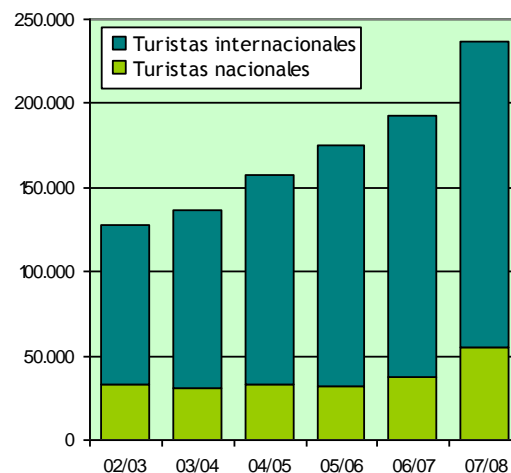
**Grafico 1**

Evolución anual del turismo receptivo  
Ushuaia 2003-2007

• según procedencia



• por temporada alta (oct-mar)

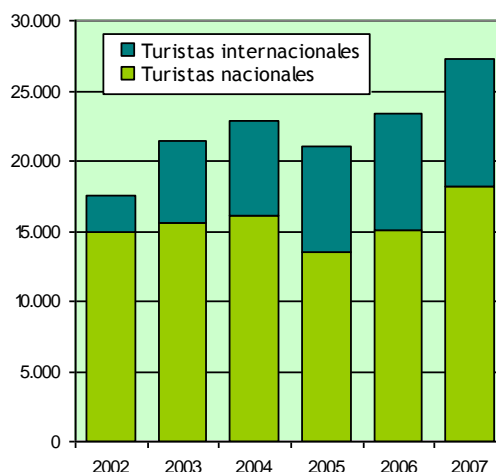


El gráfico 1 pone en evidencia la importante concentración de las llegadas en los meses de la temporada alta, el verano. Los números son claros: de los 262.016 turistas registrados en el año 2007, 210.173 (80,2%) llegaron en la temporada alta, entre octubre y marzo. Este desequilibrio presenta una tendencia progresiva, ya que las llegadas en temporada alta han crecido con un promedio de 13,2% entre 2003 y 2007, mientras en temporada invierno el crecimiento es de 9,7% anual durante la misma época.

25

El gráfico muestra además que la evolución del turismo receptivo durante la temporada del invierno ha fluctuado, mientras la temporada alta (verano) presenta un crecimiento gradual.

• por temporada de invierno (jul-sep)



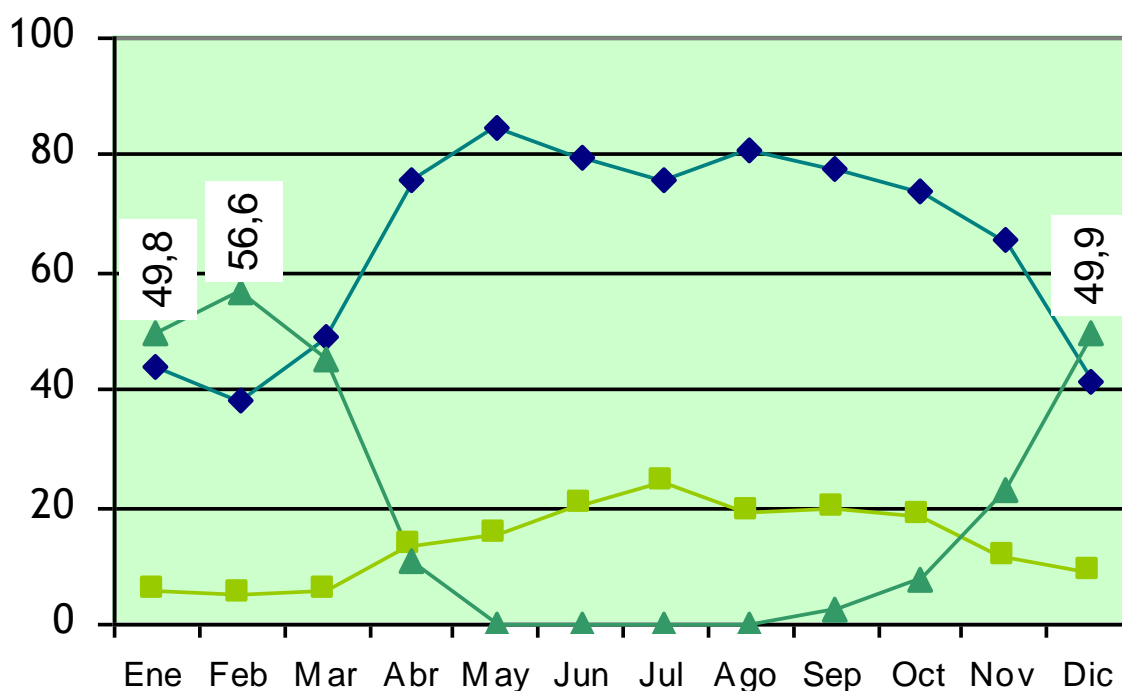
fuerce: Secretaría de turismo – Municipalidad de Ushuaia

Otra tendencia clara es la desigual distribución de la población turística según su procedencia sobre ambas temporadas. Mientras la proporción de turistas argentinos durante el verano es limitada (en 2007 29,1%), durante el invierno los turistas nacionales representan la gran mayoría (2007 64,5%), un margen que está reduciéndose por la creciente proporción de turistas internacionales sobre el total en el invierno, como bien indica el gráfico.

Esto implica que la presencia de los turistas extranjeros conoce una importante concentración en los meses del verano (181.435 turistas extranjeras durante la temporada alta 2007-2008 y 9.156 durante la temporada del invierno del 2007, una proporción de casi 20:1), mientras la distribución de los turistas nacionales durante el año es mucho más pareja (55.519 turistas nacionales durante la temporada alta 2007-2008 y 18.139 durante la temporada de invierno de 2007, una proporción de 3:1). La población turística extranjera es altamente heterogénea. En 2007 más de 40 nacionalidades fueron registradas, de las cuales la mayoría eran de Europa (34,5%), seguidos por los norteamericanos (22,2%), Latinoamericanos (7,7%) y habitantes de Asia, África el Pacífico (6,5%). Respecto a la edad de los turistas (incluyendo los turistas argentinos) se muestra una presencia de todas las franjas de edad, siendo el segmento entre los 29 y 39 años el más representado con un 34,9% del total. Probablemente por su carácter deportivo, la temporada del invierno atrae un público levemente más joven que la temporada verano. Respecto al género de los turistas se ve una sobre-representación de varones respecto a las mujeres de 59,9% y 40,1% respectivamente.

Gráfico 2

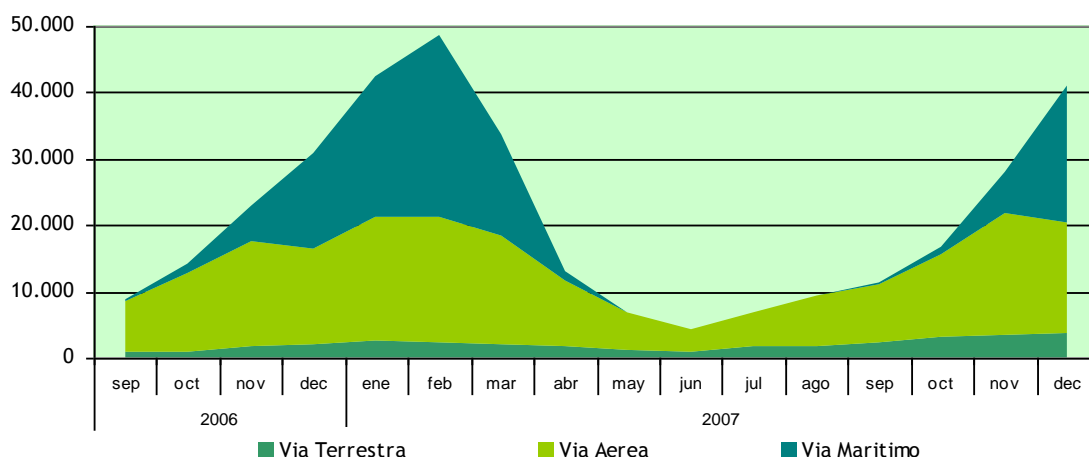
Llegadas de Visitantes según vías de arribo (en %) Ushuaia 2007



Una característica turística identificadora de Ushuaia es su función como destino marítimo. La ciudad es un destino fijo en prácticamente todos los itinerarios cruceros que navegan los mares del sur, siendo el embarcadero de un estimado 92,01% del tránsito mundial de pasajeros rumbo a Antártica, por lo cual la ciudad se bautizó “Puerta de Entrada a la Antártida”. La importante concentración de visitantes en la temporada del verano se ve fuertemente impulsado por las llegadas mediante la vía marítima. Mientras en la temporada de invierno no se registran llegadas de cruceros debido a las condiciones climatológicas, durante gran parte de la temporada alta la mayoría de las llegadas de visitantes se produce por vía marítima, tal como expresa el gráfico 2. Como indican los valores puestos en el gráfico, la cantidad de personas que llegan por vía marítima en el verano, en momento de mayor movimiento crucero (diciembre, enero, febrero) representa cerca de, o más de la mitad del total. Dado que el turismo de cruceros ha crecido con una tasa anual de 26% en los últimos 10 años, se estima que esta proporción crezca aún más en los próximos años. En analogía con el crecimiento del mercado marítimo, la cantidad de llegadas de buques turísticos ha crecido explosivamente de 164 llegadas en 2002, a 355 en 2007, un crecimiento de 216,5%.

La llegada, sus fluctuaciones y la distribución según vía de arribo se ve claramente visualizado en el gráfico 3, una representación del año 2007, incluyendo la temporada alta 2006/2007.

**Gráfico 3**  
**Llegadas de visitantes según vía de Arribo - Ushuaia**



fuelle: Secretaria de turismo – Municipalidad de Ushuaia

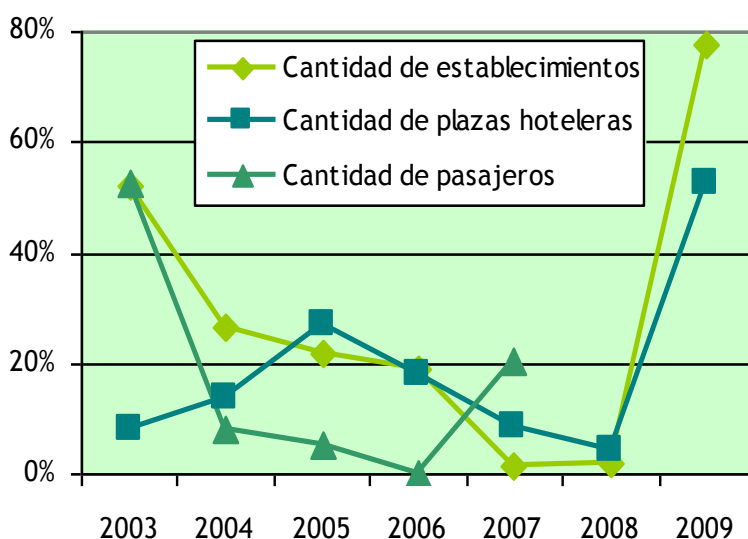
El paso de los turistas marítimos se refleja en la conducta de la población turística local. Por ejemplo, los pasajeros de los cruceros permanecen entre cuatro y doce horas en la ciudad, mientras la estadía del turista alojado dura 2,7 días. Durante la temporada invernal la estadía es más larga con un promedio de 3,34 días, mientras en el verano los turistas permanecen menos tiempo en la ciudad, 2,43 días. Otro dato relevante al respecto es la proporción de los turistas hospedados en relación al total de llegadas a Ushuaia. En 2007, 64,3% de los turistas se hospedaron, una proporción que parece contraerse a lo largo de los últimos diez años debido a la creciente proporción de cruceristas dentro de la población turística<sup>10</sup>. Respecto a la actividad hotelera, su mercado excluye a los visitantes que llegan mediante la vía marítima, ya que pernoctan a bordo de los cruceros. En relación con el crecimiento anual anteriormente mencionado -14,9% entre 2003 y 2007- el equivalente para los turistas que llegan en avión o por tierra es de 8,4% entre 2003 y 2007, el resto del crecimiento es provocado por las llegadas de los cruceristas.

<sup>10</sup> La mayoría de los porcentajes de los diez años anteriores exceden el resultado de 2007: 1998, 72,2%; 1999, 72,8%; 2000, 63,4%; 2001, 58,0%; 2002, 60,4%; 2003, 68,9%; 2004, 68,9%; 2005, 68,4%; 2006, 61,8%.

## Actividad hotelera

**Gráfico 4**

Tendencias actividad hotelera - Ushuaia



fuentes: Secretaría de turismo – Municipalidad de Ushuaia

Respecto a las tendencias en relación con el hospedaje de los visitantes podemos identificar tres variables relevantes, interrelacionadas pero con evoluciones relativamente diversas: la cantidad de establecimientos hoteleros, la cantidad de plazas hoteleras y la cantidad de pasajeros que utilicen la infraestructura hotelera. En el gráfico 4 se ven reflejadas las respectivas diferencias interanuales porcentuales de dichas variables, en el cuál se pone de manifiesto la importante variación interanual reflejada en los tres casos. La variación media es de 20,4% para los establecimientos, 13,2% para las plazas y 17,2% para la cantidad de huéspedes. La proyección de 2009 se base en los proyectos de obra en ejecución, previstas para 2009. Para ese año se espera un fuerte aumento de la cantidad de establecimientos y plazas a una tasa interanual de 77,8% y 52,4% respectivamente.

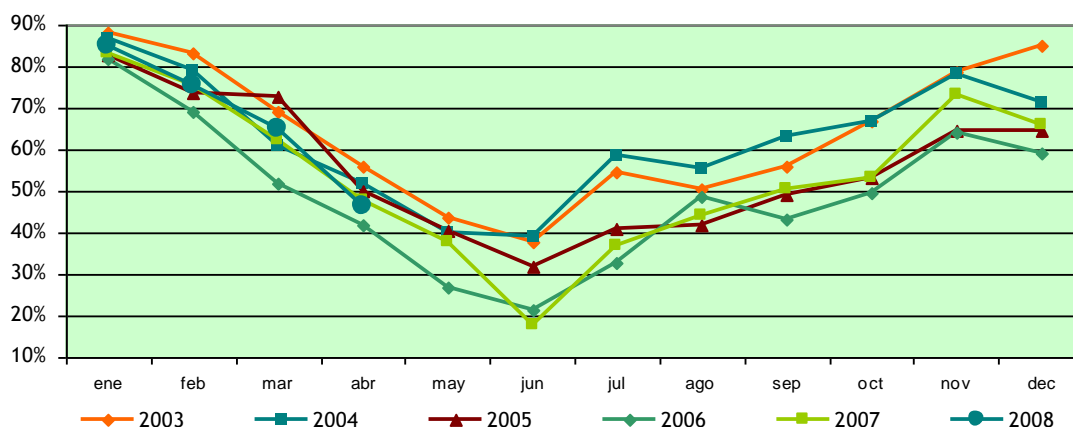
En junio 2008, Ushuaia contó 144 establecimientos hoteleros que ofrecen un total de 4.680 plazas, cuya distribución por tipo de alojamiento es la siguiente: hoteles 4\* (21%), hoteles 3\* (15%), Albergues turísticos (12%), Hosterías (12%), Cabañas (11%), Appart hotel (8%), hoteles 2\* (7%), hoteles 5\* (6%), hospedajes (5%) y Bed & Breakfast (3%). Respecto al tipo de establecimientos sobresalen las cabañas (20% de todos los establecimientos), seguidas por hoteles 5 a 1 estrellas (19%), las hosterías 1 a 3 estrellas (17%), Bed & Breakfast (14%), Albergues (12%), Appart hoteles (10%) y Hospedajes (8%). En cuanto la cantidad de plazas por establecimiento, los hoteles son los más grandes proveedores, con un total de 51% de las plazas ofrecidas.

Relacionando la cantidad de plazas con la cantidad de huéspedes nos da el coeficiente de ocupación, que es el porcentaje de plazas ocupadas en un determinado momento. Este dato es de suma importancia para los establecimientos porque refleja su grado de rentabilidad. Cuanto más alto es el coeficiente, cuanto más venta de plazas hoteleras. Naturalmente, este coeficiente fluctúa según la llegada de turistas, por lo cual el coeficiente brinda una representación fiel de la estacionalidad. El gráfico 5 muestra esta tendencia del total de los establecimientos hoteleros por mes en los últimos seis años. Las curvas demuestran que la ocupación por establecimiento ha bajado durante los últimos años, prácticamente en todos los meses y con mayor énfasis durante los meses afuera de la temporada alta. Por tanto el gráfico indica que la estacionalidad se ha acentuado a lo largo de los últimos seis años, ya que las tasas de ocupación durante los meses de baja temporada ahora están a niveles muy inferiores

que años anteriores. Esto, podemos concluir, se debe el continuo aumento de la cantidad de plazas en la ciudad debido a la habilitación de nuevos establecimientos a un ritmo mayor que la evolución de su demanda, sobre todo afuera de la temporada. Tal como sugieren las respectivas curvas dibujadas en el gráfico 5, el coeficiente de ocupación no ha aumentado en sincronía con el significativo crecimiento de la población turística. Los coeficientes anuales confirman esta tesis: desde 2003, estos han sido respectivamente 64,4%, 62,6%, 55,4%, 49,2% y 53,9% en 2007, siendo este el único año con un resultado mayor al año anterior.

**Gráfico 5**

**Coeficiente de ocupación 2003-2008 - Ushuaia**



*fuente: Secretaría de turismo – Municipalidad de Ushuaia*

Ahora bien, para indagar las diferencias de rentabilidad entre los diferentes tipos de hotelería, podemos discriminar el coeficiente de ocupación por cada uno de los tipos identificados: los hoteles, las hosterías, los apart hotel, los hospedajes, las cabañas y los bed & Breakfast. En el gráfico 6 se ven expuestas las medias de los coeficientes de ocupación de los últimos seis años según el tipo de establecimiento. Este gráfico demuestra que el grado de ocupación no es proporcional, sino que varía por tipo de alojamiento. En términos relativos, los hoteles demuestran un alto coeficiente de ocupación durante los últimos seis años (promedio de 68,2%), mientras la ocupación en los Bed & Breakfast generalmente es la más baja (promedio de 48,9%). Las curvas demuestran que la evolución de la ocupación también es desigual. En ninguno de los años presentados la diferencia respecto al año anterior ha sido universalmente positivo o negativo.

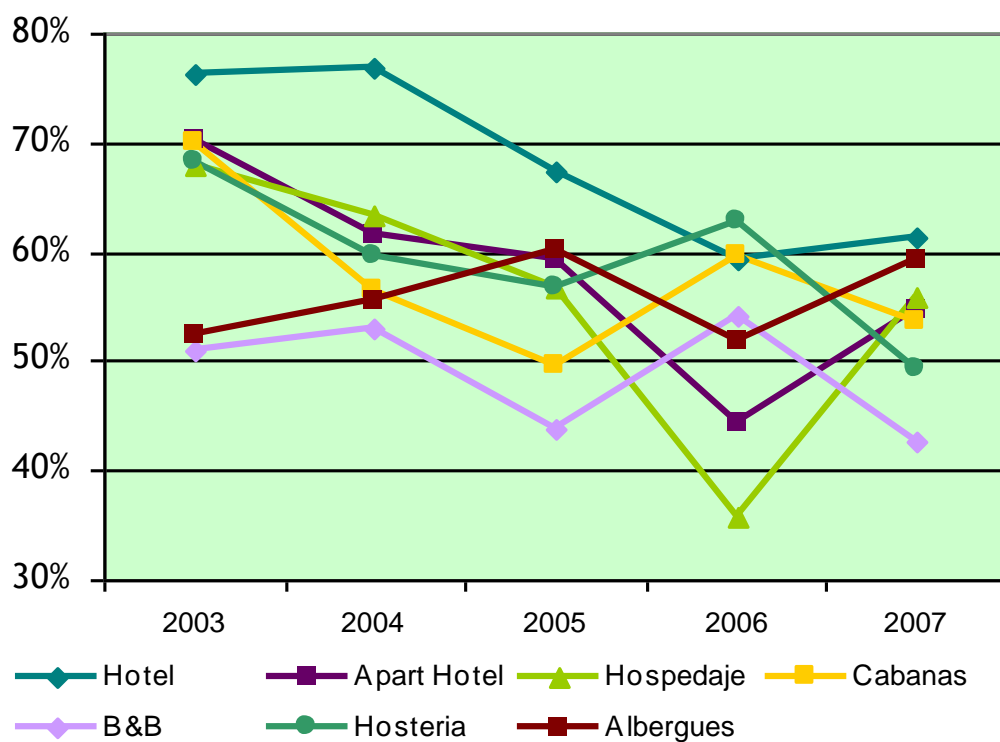
Sin embargo, en general la tendencia de la curva ha sido negativa para prácticamente todas las categorías, con exclusión de los albergues, que representan la única categoría cuyo coeficiente de 2007 es mayor que el de 2003.

Concluimos entonces que no obstante el continuo crecimiento de la población turística, demostrado anteriormente, los establecimientos hoteleros han experimentado una baja de su venta de plazas en todas las ramas excluyendo los albergues. Estos resultados se deben relacionar con la evolución de la cantidad de establecimientos por cada tipo, para conocer el desarrollo real de cada rubro identificado. Como se ve en el la tabla 1, la tendencia positiva de los albergues se debe en primer lugar al crecimiento relativamente bajo de la cantidad de albergues durante los últimos seis años, en relación con los demás rubros. En cantidad, las cabañas han crecido a una tasa de 68,8% por año, lo cual se reflejó en una baja de 3,3% anual de la ocupación en todo el rubro. Solo los Bed & Breakfast han experimentado un estancamiento prácticamente real de la demanda, a pesar del continuo aumento de la actividad turística, ya que su tasa de ocupación ha bajado a 1,6% anual mientras la oferta (medida en cantidad de establecimientos) ha crecido en forma modesta con un 7,7%. Todos los demás rubros

experimentan un impacto relativamente leve en relación con el aumento de la oferta dentro de sus respectivos rubros.

**Gráfico 6**

Coefficiente de ocupación por tipo de establecimiento  
2003-2007 - Ushuaia



30

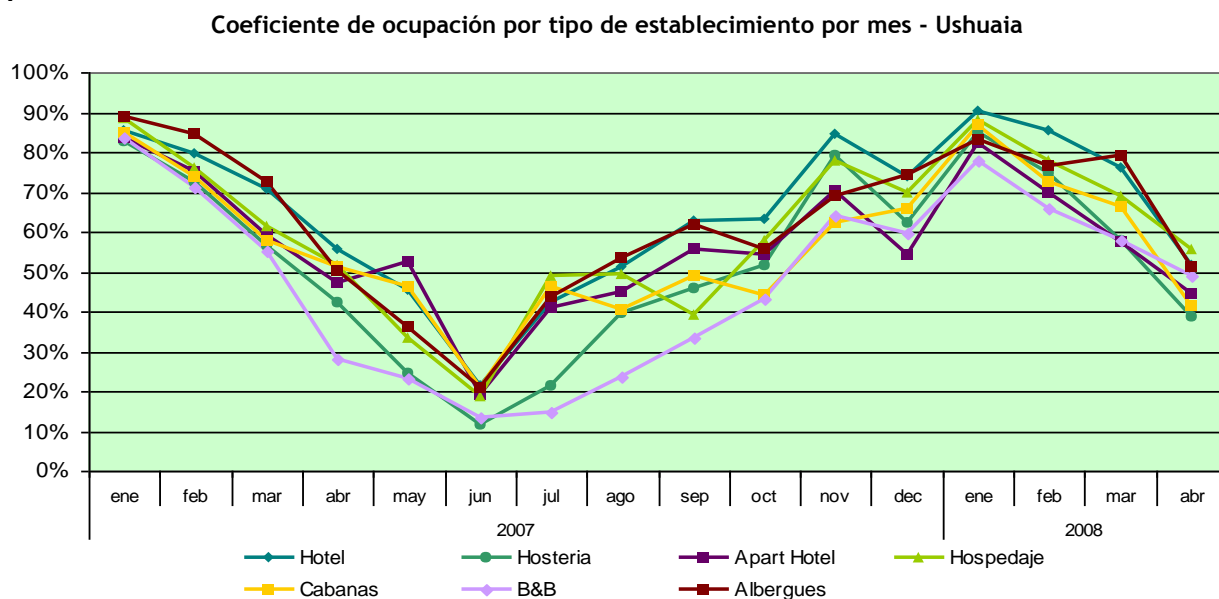
**Tabla 1 Evoluciones interanuales por rubro**  
2003-2007 - Ushuaia

	Ocupación	Establecimientos
Hotel	-3,0%	21,2%
Hostería	-3,8%	25,0%
Appart Hotel	-3,1%	25,0%
Hospedaje	-2,4%	30,0%
Cabañas	-3,3%	68,8%
B&B	-1,6%	7,7%
Albergues	1,3%	6,9%

fuelle: Secretaria de turismo – Municipalidad de Ushuaia

Cuando discriminemos los coeficientes de ocupación por mes podemos dibujar una curva en donde se pone en evidencia la estacionalidad de todos los tipos de alojamiento. En la gráfica 7 observamos que ninguno se encuentra excluido de la estacionalidad de las prácticas turísticas. Sin embargo, la concentración de la demanda no es igual para todos los tipos. En la tabla 2 están expuestos los coeficientes de ocupación de todos los tipos por mes durante los últimos 16 meses cuyos resultados han sido publicados por la municipalidad de Ushuaia. Con colores se diferencian los coeficientes menores de 50% (blanco), entre 50% y 60% (amarillo), entre 60% y 70% (verde lima) y mayor de 70% (amarillo oscuro).

Gráfico 7



fuelle: Secretaria de turismo – Municipalidad de Ushuaia

31

**Tabla 2 Coeficientes de ocupación por tipo de establecimiento por mes – Ushuaia (valores en %)**

	2007												2008			
	ene	feb	mar	abr	may	jun	jul	ago	sep	oct	nov	dec	ene	feb	mar	abr
<b>Hotel</b>	85,4	79,7	70,8	55,6	45,2	21,2	42,2	51,1	62,6	63,3	84,3	73,8	90,4	85,4	76,0	51,4
<b>Hostería</b>	82,6	72,6	56,5	42,3	24,3	11,5	21,4	39,5	45,8	51,4	79,3	62,2	85,1	74,5	58,0	38,5
<b>Apart Hotel</b>	83,6	74,9	58,9	47,0	52,6	19,0	40,8	44,8	55,4	54,3	70,3	54,3	82,3	69,9	57,4	44,5
<b>Hospedaje</b>	88,6	76,0	61,2	51,5	33,2	18,5	48,8	49,2	39,0	57,9	77,8	70,0	87,8	77,6	68,7	55,7
<b>Cabañas</b>	84,7	73,6	58,0	51,0	46,4	21,0	46,4	40,5	48,7	43,8	62,2	65,6	86,8	72,6	66,4	41,2
<b>B &amp; B</b>	83,4	70,9	55,3	27,9	23,1	13,2	14,6	23,6	33,2	43,2	64,1	59,4	78,0	66,0	57,9	48,7
<b>Albergues</b>	89,1	84,3	72,4	50,1	35,8	21,1	43,7	53,3	61,7	55,4	68,8	74,1	82,9	76,4	78,9	50,9

	coeficientes mayores que 70%
	coeficientes mayores que 60%
	coeficientes mayores que 50%
	coeficientes menores que 50%

fuelle: Secretaria de turismo – Municipalidad de Ushuaia, elaboración propia

Vemos que la diferencia que se produce respecto a la ocupación de las plazas no se genera en los meses de la temporada alta, cuando todos los tipos alcanzan altos grados de ocupación, sino durante el resto del año. Algunos tipos de alojamiento experimentan una alta concentración de la demanda de su servicio durante los meses de enero y febrero, como los Bed & Breakfast y las cabañas, con fuertes caídas de la venta en el resto del año. Los Bed & Breakfast y las hosterías experimentan la baja más importante durante los meses con menos movimiento turístico: mayo, junio, julio. Otros tipos, como los albergues y los hoteles logran extender su temporada hasta cuatro o cinco meses, con continuas ocupaciones mayores de 70% entre noviembre y marzo. Estos últimos también demuestran los mejores resultados en la temporada de invierno. Las demás categorías experimentan una importante inactividad durante seis meses del año (abril a septiembre), con ocupaciones de entre 10% y 20% en el mes de junio, a entre 30% y 55% en los meses de abril y septiembre.

Naturalmente, la expansión del mercado turístico no ha influenciado únicamente a la actividad hotelera. Gran parte de la oferta de servicios turísticos ha sido ampliado paralelamente. La tabla 3 ofrece un resumen de la oferta turística de Ushuaia en los últimos seis años, dividido por concepto.

**Tabla 3 Indicadores de la oferta turísticas - Ushuaia**

Concepto			2003	2004	2005	2006	2007	2008
<b>Alojamiento</b>								
Hotelería	<i>Establecimientos</i>		65	96	117	139	141	149
	<i>Plazas</i>		2.696	3.250	3.653	4.314	4.680	5.123
Camping			10	13	14	12	12	12
<b>Alimentación</b>								
Restaurantes	<i>Establecimientos</i>		58	61	68	65	62	53
Bares y Confiterías	<i>Establecimientos</i>		18	29	29	27	20	22
	<i>Total cubiertos</i>		6.240	7.506	7.844	6.436	7.836	6.219
<b>Agencias de viajes</b>			21	26	32	37	37	41
<b>Rent-a-car</b>								
	<i>Establecimientos</i>		6	6	9	11	14	13
<b>Centros de nieve</b>								
	<i>Establecimientos</i>		10	11	13	11	12	12
<b>Museos</b>								
	<i>Establecimientos</i>		3	3	5	5	5	4
<b>Comercios</b> (relacionados con la actividad)								
	<i>Establecimientos</i>		65	66	68	80	67	74
<b>Salones de usos múltiples</b>								
	<i>Establecimientos</i>		15	20	19	23	23	24
<b>Otros servicios*</b>			n/r	n/r	23	25	26	34

32

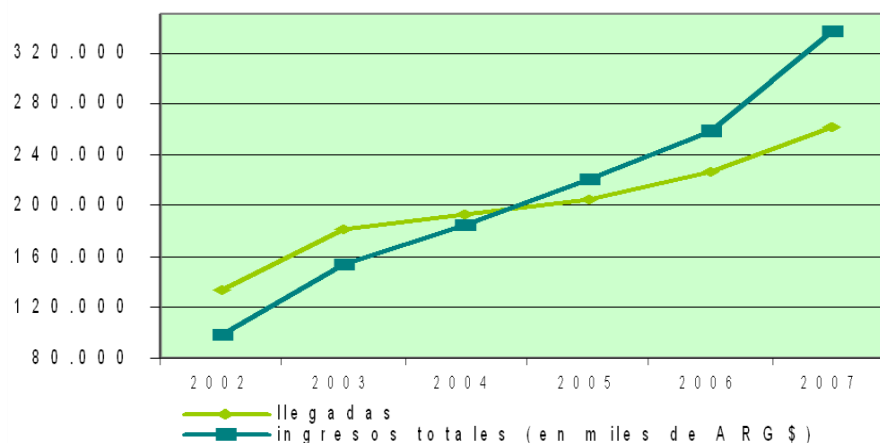
\* incluyen: Bingos/casinos, Emp.Taxis/remises, cine, Alquiler bicicletas, Double Decker, Tren del Fin de Mundo, Centro Beagle, night club, bailables.

fuentes: Secretaría de turismo – Municipalidad de Ushuaia

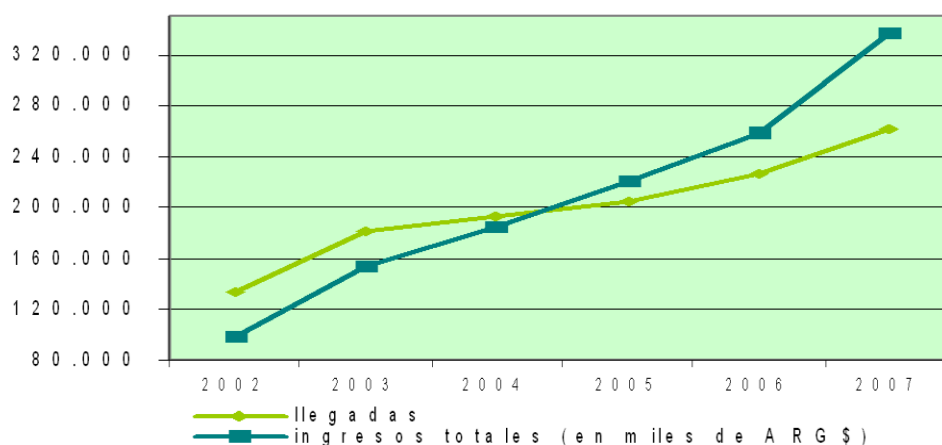
De la tabla derivamos que respecto a la cantidad de establecimientos, el crecimiento producido en el sector hotelero no se reprodujo en ninguno de los demás conceptos.

### Gráfico 8

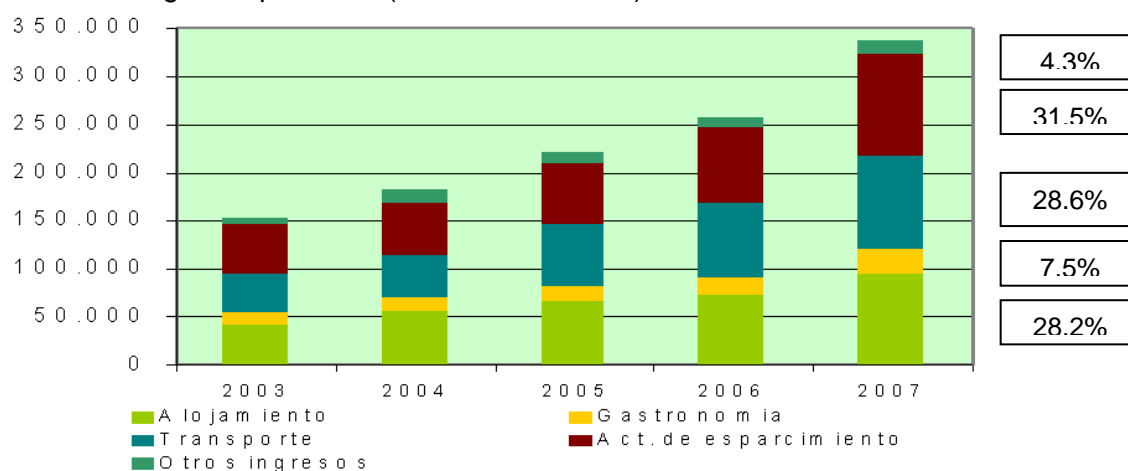
I: Evolución de las llegadas e ingresos del turismo receptivo Ushuaia (en miles de ARG\$) – Ushuaia



II: Evolución de los ingresos por rubro (en miles de ARG\$) - Ushuaia



III: Distribución de los ingresos por rubro (en miles de ARG\$) - Ushuaia



fuentes: Secretaría de turismo – Municipalidad de Ushuaia

Solamente las agencias de viaje y los rent-a-car han duplicado la cantidad de establecimientos durante ese período. La gran mayoría demuestra crecimientos más modestos, e incluso, como en el caso de los restaurantes, han reducido en cantidad respecto a 2003, a pesar de un crecimiento durante los años siguientes. Luego veremos como se proporcionan estas tendencias con el empleo en el ámbito turístico. Primero pondremos en un contexto económico los resultados expuestos hasta aquí en base de las estimaciones publicadas por la municipalidad de Ushuaia.

### **Ingresos y empleo**

En términos generales, la tendencia indica que los ingresos del turismo receptivo se evolucionan a un ritmo más progresivo que la llegada de turistas. Importante es destacar que dentro de este aumento juegan dos fuerzas fundamentales, siendo la suba de los precios (inflación) y la suba del consumo (demanda). Los datos disponibles no permiten cristalizar con certeza la influencia de cada uno de ellos. Sin embargo, es de suma importancia poder definir el peso de ambos factores sobre el resultado económico ya que implican causas y consecuencias muy diversas. Entre 2002 y 2007, las llegadas han crecido a un promedio anual de 14,9%. Durante el mismo periodo los ingresos alcanzaron un crecimiento de 28,6% por año. El gráfico 8 demuestra las dos curvas. Los ingresos totales en 2007 fueron estimados a un total de ARG\$ 337.561.149,-, un 30,8% más que el año anterior. De este monto, un tercio -\$112.520.383- se generó de ingresos en servicios de la actividad turística, como los servicios en el puerto y el aprovisionamiento de buques, las tasas aeroportuarias, etc., de modo que el resto, siendo \$225.040.766,-, corresponde a los gastos realizados por los turistas.

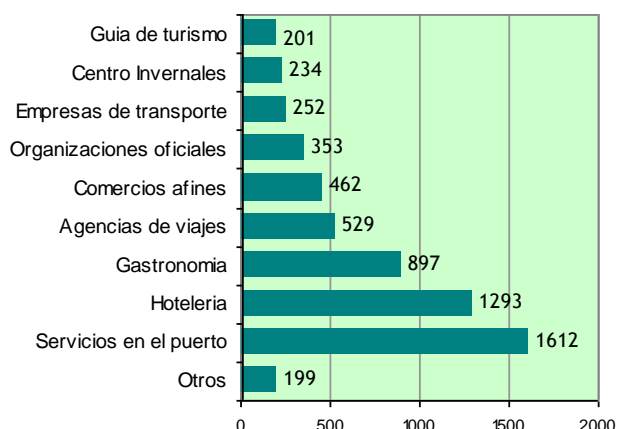
34

El total de ingresos se puede subdividir en cinco rubros: Hotelería, Gastronomía, Transporte, Actividades de Esparcimiento y Otros Ingresos. Respecto al rubro "Transporte", se refiere a los ingresos generados de las tasas de embarque de los cruceros y embarcaciones menores, la provisión de agua, cargas y almacenaje de ellos, y el costo de amarre y el atraque de buques, entre otros ingresos. En los ingresos de "actividades de esparcimientos" se incluyen, por ejemplo, los ingresos de excursiones, compras, y entretenimiento ofrecido a los turistas. El rubro "otros ingresos" abarca entre otros, los montos totales de facturación anual en concepto de tasas municipales correspondientes a actividades directas e indirectas con el turismo. Dichos rubros expuestos en un gráfico visualiza las evoluciones en términos económicos de cada uno de ellos, cristalizando las diferencias en su crecimiento.

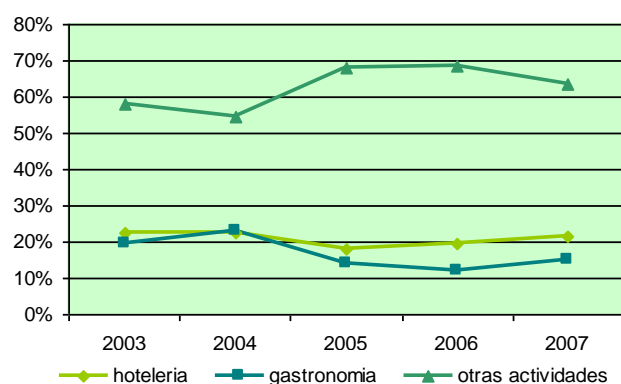
En el gráfico 8-II se pone en evidencia la desigual evolución de los rubros, siendo el alojamiento, las actividades de esparcimiento y el transporte los rubros que demuestran crecimientos explosivos durante los últimos seis años, mientras la gastronomía y los demás ingresos han visto crecer a sus ingresos en forma mucho más modesta. Podemos concluir, entonces, que son los primeros tres rubros, los que provocaron el crecimiento sobre-proporcional de los ingresos. En cuanto su proporción del total de los ingresos podemos presentar los mismos movimientos en un nuevo gráfico en donde el ingreso total del turismo está distribuido por cada uno de los rubros mencionados. En el gráfico 8-III se ve que los tres

**Gráfico 11**

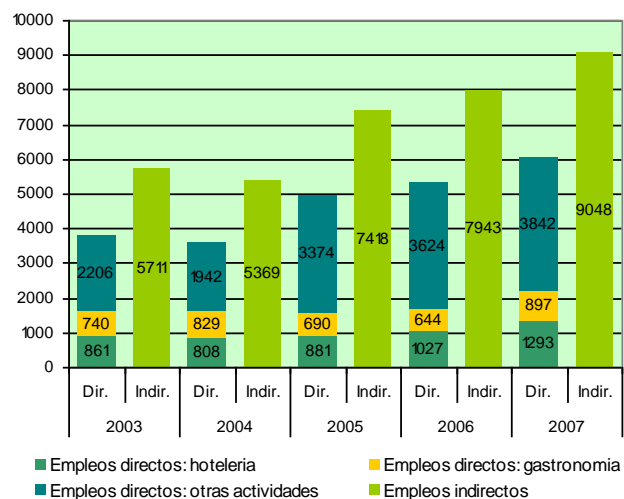
**I Distribución de la ocupación laboral en turismo 2007**



**II Proporción de las ramas de empleo**



**III Estimación de las personas empleadas en el sector turístico**



rubros con más representatividad son efectivamente los tres que han demostrado mayores crecimientos, por lo cual se espera que su contribución al ingreso total evolucionará de manera progresiva.

La distribución proporcional para 2007 otorga el mayor peso al esparcimiento (31,5%), seguido por transporte (28,6%) y alojamiento (28,2%). La contribución de la gastronomía (7,5%) y los otros ingresos (4,3%) es notablemente menor.

En cuanto a la distribución de los ingresos sobre el origen de los turistas y su vía de arribo se estimó que los ingresos de los turistas cruceristas son considerablemente menores que los de los demás turistas, mayoritariamente debido a la diferencia producido por el alojamiento de los turistas que llegan por vía aérea o terrestre, y la diferencia de tiempo que residen en la ciudad. El turista argentino (no crucerista) gasta un promedio diario de ARG\$ 447,10 durante una estadía media de 2,8 días. El turista extranjero (no crucerista) gasta ARG\$ 500,75 por día durante una estadía media de 2,5 días. Se estima que el gasto medio del crucerista es de ARG\$ 150,- durante su estadía de entre cuatro y doce horas.

Resumiendo lo último, en 2007 los argentinos (todas las vías de arribo incluidas) representan 20,1% de la población turística de 2007 mientras representan el 41,4% de los ingresos turísticos. Los cruceristas representan 35,7% del total de los turistas llegados (de los cuales solo 2,2% son argentinos) y son responsables de 6,2% de gasto turístico total. Los turistas extranjeros no cruceristas representan un 36% del total y gastan un 52,5% del total del gasto turístico.

Los datos publicados por la Secretaría de Turismo de Ushuaia acerca del empleo son escasos. Se estima la cantidad de personas empleados en el sector turístico en el año 2007 a 6.032. Mediante una construcción matemática poco clarificada se agrega a este total otra población indirectamente empleada por el turismo a un factor de 1,5 del empleo directo, igualando 9.048 empleos. Los dos grupos juntos forman el 62,77% del total de empleos de Ushuaia. Los empleos directos representan un 25,1% de la población empleada. El total del empleo directo se distribuye según las proporciones expuestas en el gráfico 11-I. Del gráfico se deriva que la rama Hotelería emplea 1293 personas, o 21,4% del total, la gastronomía 897 personas, equivalente de 14,9% del total y las demás actividades 3842 personas, lo cual corresponde con 63,7% del total.

Estos resultados indican un leve impulso del empleo en hotelería y gastronomía en relación con las demás actividades, aunque las respectivas proporciones no muestran grandes cambios durante los últimos seis años, tal como visualiza el gráfico 11-II.

A partir de 2003 el empleo en el sector ha crecido a una media anual de 14,6%, lo cual equivale el crecimiento de la cantidad de turistas durante el mismo periodo (14,9%), aunque su curva es diferente ya que demuestra una baja en el año 2004 respecto al año anterior, luego del cual se recupera a una tasa mayor que el crecimiento de la demanda, movimiento visualizado en el gráfico 11-III.

### Tendencia

Terminando el recorrido por las estadísticas de la evolución turística de Ushuaia mencionaremos brevemente algunos pronósticos definidos por la Secretaría de Turismo local en base de las tendencias actuales del turismo. Se pronostica para el año 2015 una llegada de 319.751 turistas, de los cuales 133.273 serán cruceristas y 186.478 turistas llegados por vía aérea o terrestre. Partiendo de los datos disponibles para 2007, esto representa un aumento anual de 3,4%. Respecto a los pasajeros de cruceros y los turistas que llegan por aire o tierra implica un crecimiento anual de 6,7% y 2,7% respectivamente. Respecto a la procedencia de los visitantes se espera que la proporción entre los extranjeros y argentinos se mantenga a 74,2% y 25,8% proporcionalmente. Acerca de la estacionalidad del destino, entre 2006 y 2015 se espera un crecimiento de 3,9% anual para la temporada alta, de 5,2% para la temporada media (abril a septiembre) y de 14,4% para la temporada baja (mayo y junio). Por último, los ingresos del turismo está previsto de crecer 11,7%, el triple que el aumento de la cantidad de visitantes. El gasto turístico aumentará un 13,0% por año, mientras los demás ingresos subirán con una tasa anual de 9,0%. No se publicaron los fundamentos de dichas futuras proyecciones.

### Síntesis

La ciudad de Ushuaia es receptor del 90,7% del turismo provincial y ha experimentado un crecimiento continuo de las llegadas de turistas durante los últimos diez años hasta convertirse en la actividad productiva más importante en términos económicos y laborales. Por tanto, en los últimos años, esta ciudad ha sido fuertemente impactada por la actividad turística desempeñada dentro de la misma, factor

que condiciona todos los aspectos de su realidad cotidiana. Las características descriptas del turismo fueguino son las que definen su propia naturaleza. Ushuaia recibe a un turismo poderosamente creciente cuya procedencia es progresivamente internacional. Debido a sus condiciones climatológicas demuestra fuertes fluctuaciones estacionales, con una importante concentración de la actividad durante los meses de verano, entre diciembre y febrero.

Esta concentración está siendo impulsada fuertemente por la actividad crucera realizada durante esta época, cuando la mayoría de los turistas presentes en la ciudad llega por vía marítima. La actividad crucerista alcanza eminentes índices de crecimiento de 26% -en términos de cantidad de turistas- y es predestinada prácticamente por completo a un público extranjero. Factor distintivo de sus turistas es el escaso tiempo de estadía de entre cuatro y doce horas, tiempo relacionado a la carga de provisiones y combustible de los buques.

La estadía media de los demás turistas es de 2,7 días. Este grupo forma el mercado para el sector hotelero cuya infraestructura se ha expandido –en términos de cantidad de establecimientos- a una tasa anual de 22,0% entre 2003 y 2007. Este crecimiento (la oferta de alojamiento) es mayor que la tasa de 8,4% de los turistas que pernoctan en la ciudad (la demanda de alojamiento), lo cual ha generado una baja del coeficiente de ocupación de 2,7% por año, indicando una rentabilidad decreciente. De todos los rubros comerciales relacionados directamente a la actividad turística, la hotelería ha crecido con la mayor tasa entre 2003 y 2008 (129%), seguido por los rent-a-car (117%) y las agencias de viajes (95,2%). Los comercios (14%), los salones de usos múltiples (60%) y los otros servicios turísticos (48%) han crecidos a una tasa total significativamente menor. Llamativamente, la gastronomía (-1,3%) no ha compartido la tendencia general de los últimos seis años.

37

Estas proporciones se reflejan en los ingresos. Entre 2007 y 2008, el ingreso total directamente producido por la actividad turística ha crecido a una tasa media de 28,6% anual -el doble del crecimiento de la llegada de turistas- llegando a un total estimado de ARG\$ 337.561.149,-. Dos tercios del total se generó a través de los gastos realizado por los turistas dentro de la infraestructura turística local, el resto ha sido recaudado mediante tasas y costos producidos por las embarcaciones (marítimas y aéreas). De este modo se calcula que el turista marítimo gastó \$150,- por día en 2007, mientras el turista aéreo o terrestre gastó \$500,75. El gasto promedio es de \$472,- lo cual representa un aumento de 12% respecto a 2006. Es importante indagar el origen de este aumento, para saber como se proporcionan la suba de precios y la del consumo dentro de este resultado.

A partir del 2004, el empleo relacionado al turismo se ha desarrollado progresivamente a una tasa mayor que el crecimiento de la cantidad de visitantes. Según las estimaciones, en 2007 el turismo empleó a un 25,1% de la población económicamente activa en forma directa, mientras otro 40% debe su trabajo al turismo en forma indirecta. De ser así, el turismo es la fuente principal de empleo de la

ciudad. Del empleo directo, un 21,4% pertenece a la actividad hotelera y 14,9% a la gastronomía, proporciones que se mantuvieron aproximadamente estables durante los últimos años.

En el año 2002, 133.807 turistas llegaron a Ushuaia, quienes generaron un ingreso total de ARG\$ 98.649.721,- y fueron atendidos directa o indirectamente por 5.440 empleados, representando el 27,2% del total del empleo en Ushuaia. En 2007, cinco años después, la ciudad recibió a 262.016 visitantes, responsables de un ingreso total de ARG\$ 337.561.149 y asistidos por un cuerpo de 15.080 personas empleadas directa o indirectamente por la actividad turística, equivalente al 62,8% del empleo de la ciudad. Estos crecimientos numéricos son impactantes para una ciudad que en 2002 contaba con menos de 50.000 habitantes.

### Definición y reflexión

Todos estos números y tendencias nos brindan una buena idea del carácter del turismo fueguino. Podemos concluir que el turismo fueguino tiende a ser un turismo de masa, implicando este “una afluencia continua de visitantes que significa el gran salto hacia el desarrollo turístico de aquellos lugares a la clase media.”<sup>11</sup> El esfuerzo y énfasis puesto durante los últimos años ha sido el crecimiento del turismo receptivo, fuertemente reflejado en las numerosas licitaciones para la construcción o habilitación de 84 establecimientos hoteleros con un total de 2427 plazas entre 2003 y 2008. Según datos de la Dirección General de Estadísticas y Censos de la provincia de Tierra del Fuego, entre 2003 y 2008 las construcciones y ampliaciones de hotelería y alojamientos sumaron un total de 44.538m<sup>2</sup>. Entre 1998 y 2002 este total no superó los 9335m<sup>2</sup>, de los cuales 6085m<sup>2</sup> pertenecen al año 2002. Debido a que otros 121 establecimientos con un total de 2.692 plazas están actualmente proyectados para ser habilitados dentro de dos años en Ushuaia, esta claro que la estrategia elegida es el crecimiento numérico del turismo receptivo. “Con el incremento notable del número de viajeros, el turismo se convierte en la mayor fuente de ingresos y, con ello de una parte, se diluyen los pocos lazos de relación, salvo el meramente comercial, entre anfitriones e invitados; y, de otra, convierte a los destinos en altamente dependientes de los ingresos y valores de la clase media de las sociedades generadores de turistas.”<sup>12</sup>

La exposición de datos estadísticos despierta muchas observaciones e hipótesis, algunas de las cuales difíciles de corroborar debido a la carencia de datos empíricos. La tendencia demuestra que la llegada de visitantes extranjeros impulsa la estacionalidad ya que su llegada se concentra sobreproporcionalmente en la temporada alta. La continua promoción en el extranjero del turismo de verano resulta contraproducente en relación con el objetivo de nivelar gradualmente el desequilibrio estacional del turismo local, expresado desde los departamentos estatales desde hace por lo menos cinco años.

<sup>11</sup> Santana, 1997: 38

<sup>12</sup> Idem.

Los datos publicados en relación al empleo nos dejan incertidumbres respecto a sus fundamentos. En primer lugar no se precisan los orígenes del factor 1,5 con el cual se calcula la cantidad de empleos indirectos. Tampoco se explicita cuales empleos se consideran como indirectamente generado por el turismo. De todos modos, el total de 15.000 es un número muy significativo en una comunidad que cuenta con una población ocupada de alrededor de 25.000 personas. Sabiendo que la mayoría de la planta de personal del Gobierno Provincial –estimado a 13.874 en 2007<sup>13</sup>- trabaja en Ushuaia, que la municipalidad de Ushuaia y el sector industrial también emplean cientos, sino miles de personas, que un porcentaje significativo del empleo turístico no es registrado -tal como veremos en el próximo capítulo-, resulta difícil cerrar la cuenta en base de los números presentados. Es preciso, entonces verificar los fundamentos y metodologías aplicadas para comprender los cálculos hecho. No cabe duda que la actividad turística sea un importante generador de puestos de trabajo y para su análisis en términos socioeconómicos es importante contar con información fundamentada.

Por otro lado, la representación positiva de la evolución económica de la actividad turística en los ingresos publicados por la municipalidad también resulta turbia. Una observación riesgosa pero defendible es que el mencionado crecimiento sobre-proporcional del ingreso en relación con la cantidad de turistas puede ser ficticio. Tomando una inflación media de 15% por año, número muy debajo de “la sensación térmica inflacional” y prácticamente todos los resultados publicados por consultorías privadas, el crecimiento medio real será de 13,6%, un resultado menor que el crecimiento de turistas e implicaría una baja en el gasto real por turista. Este cálculo sencillo despierta mucha incertidumbre en términos de rentabilidad de la actividad turística y las consecuencias para el desarrollo local. Por ejemplo, partiendo de la hipótesis que los ingresos reales por turista no han subido, el descendiente coeficiente de ocupación de los establecimientos hoteleros implica una baja real de ganancia para ese sector, lo cual indudablemente deberá tener sus repercusiones en las condiciones laborales.

Esta exposición nos ofrece además un argumento para explicar por qué, en medio de un aparente crecimiento explosivo del gasto medio por turista, la cantidad total de cubiertos en restaurantes ha disminuido al nivel del año 2003. Es probable, entonces, que en gastronomía se experimentan aumentos de gastos –inflación- que alcanzan a los ingresos resultando en que las ganancias no evolucionan a la par con los ingresos.

La incidencia de la inflación en las ganancias se ve reflejada en los precios publicados por la Secretaría de Turismo. Por ejemplo, la tarifa media de un alojamiento 3\* ha aumentado de ARG\$ 210,- a ARG\$ 407,- entre 2003 y 2008. Si recalculamos esa última con la misma cotización de 2003 (US\$ 1,- = ARG\$ 2,90), la tarifa sería de ARG\$ 372,33, representando un aumento de 77,1% en cinco años. Partiendo de

<sup>13</sup> Fuente: Dirección General de Presupuesto de la Provincia.

una inflación media de 15% por año, vemos que el aumento queda totalmente anulado, quedando con el único recurso de ganancia una cotización favorable del dólar. Esta dependencia es de una vulnerabilidad sumamente crítica. Cabe destacar que el aumento de los precios de los hoteles 3\* están entre los más altos del listado publicado en el informe.

En base de los números presentados y las interpretaciones derivadas de ellos se puede concluir que las actividades de esparcimientos son los servicios turísticos más rentables. Las agencias de viaje y los rent-a-car se han duplicados en cantidad en el mismo periodo que sus ganancias se han cuadruplicado. Sin embargo, antes de llegar a conclusiones prematuras respecto a la rentabilidad de la actividad turística, el fin de su planteo no es revelar realidades opuestas a las sugeridas en las publicaciones, sino demostrar la necesidad de su análisis profundo para disponer de argumentos reales a la hora de debatir y diseñar políticas.



### 3. Los Indicadores Sociales

#### La composición Demográfica

La realidad social de la sociedad fueguina contemporánea es compleja, particular y relativamente desconocida desde el campo académico. Su composición se ve condicionada por múltiples factores locales, regionales, nacionales e internacionales. La influencia nacional en la provincia se manifiesta por medio de la vigencia de la ley nacional de promoción industrial 19.640, régimen implementado en 1972 que posibilitó una impactante transformación socioeconómica y cultural que reorganizó la sociedad local transversalmente después de la nueva política económica nacional del ministro Martínez de Hoz en 1976. Por otro lado, la provincialización del último territorio nacional del país sucedió hace no más de 18 años, por lo cual el primer auge inmigratorio sufrido durante los años ochenta sucedió bajo el mando del poder central. Los términos de la ley y la gestión a distancia durante su impacto local son dos factores decisivos en el desarrollo local de la comunidad fueguina.

Dicha contextualización económica, junto con otras características propias a la condición geográfica y

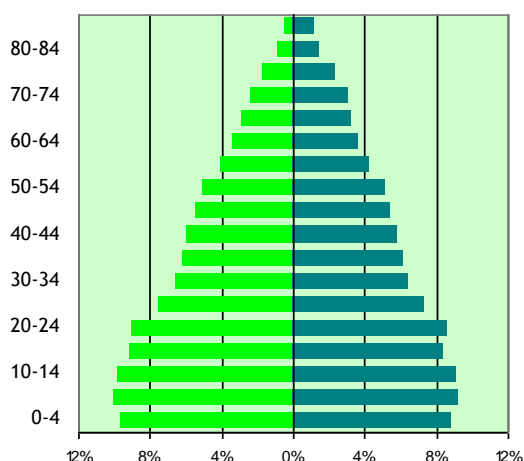
geopolítica del territorio, como el aislamiento geopolítico, la ubicación en el confín del continente americano, las condiciones climatológicas y una escasa disponibilidad de recursos alimentarios propiamente generados o cultivados, fortificaron el brote de una realidad socioeconómica única.

Sin embargo, la sociedad fueguina comparte algunos rasgos con sus pares patagónicos, en el sentido que se caracteriza por su perfil sociocultural heterogéneo y exógeno debido a una dominación numérica de inmigrantes provenientes de todas las provincias argentinas al norte del Río Colorado –considerado el límite nórdico de la Patagonia- y de los países limítrofes. Muchas de las comunidades andinas de la Patagonia -entre las cuales se encuentra la ciudad de Ushuaia- han experimentado un fuerte impulso económico proveniente de la actividad turística durante los últimos siete años, mientras varias de las ciudades atlánticas -entre ellas Río Grande- han prosperado económicamente de la mano de la extracción de hidrocarburos.

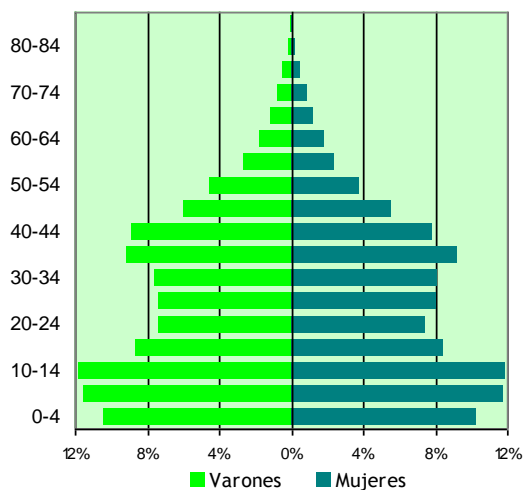
41

**Gráfico 12**

**I Pirámide poblacional Argentina 2001**



**II Pirámide poblacional Tierra del Fuego 2001**



fuerite: Indec

No obstante que la industria manufacturera impulsada por la ley 19.640 se difiere de las actividades mineras, pesqueras y turísticas por su carácter exógeno, todas comparten la particularidad de subsistir en base de una demanda externa, por lo cual se definen como actividades de exportación. Asimismo, todas prosperan por la gracia de factores externos como la cotización del peso argentino, de la coyuntura económica internacional y del nivel de proteccionismo económico nacional. Dichas condiciones han sido el caldo de cultivo de los factores que han condicionado la realidad social fueguina. La globalización y la favorable cotización del peso respecto al dólar impulsó el turismo, el continuo aumento del precio de los hidrocarburos han estimulado los ingresos estatales y el régimen promocional de la industria ha consolidado la industria manufacturera. La continua inmigración hacia Tierra del Fuego ha de ser entendida como consecuencia de dichas circunstancias.

Por ende, la comunidad fueguina, tal como muchas comunidades patagónicas, es joven, heterogénea y en continua expansión. La composición demográfica de la sociedad fueguina en el año 2001 es atípica, tal como demuestra el gráfico 12. De la tabla se deriva que la proporción de jóvenes hasta 20 años es relativamente alta, tal como la franja de edad entre los 35 y 45 años. Esta última categoría representa la ola migratoria de los ochenta, mientras en el primer grupo destacado se encuentran los hijos de ellos. Otros factores que llaman la atención al observar las pirámides son en primer lugar la relativa escasa presencia de personas de tercera edad, y en segundo lugar el desarrollo regresivo de las franjas entre 20 y 35 años. El primer factor se explica por el fuerte incremento poblacional por medio de inmigrantes jóvenes, reduciendo así la presencia relativa de gente mayor. El segundo factor, se debe, principalmente a la disminución del flujo inmigratorio hacia Tierra del Fuego a principios de los años noventa.

42

### Inmigración

El número de inmigrantes que se radica en los centros urbanos de Tierra del Fuego despierta crecientes preocupaciones. No existe consenso acerca de las causas de la constante ola migratoria de los últimos años. Según algunos informantes, ha sido el 'Megapase' que causó el mayor movimiento migratorio hacia la provincia, sugiriendo números hasta 15.000 personas a nivel provincial, de los cuales 12.000 se radicaron en Ushuaia. De ser así, todavía no se ha identificado el catalizador de los demás estimados 35.000 inmigrantes que llegaron durante los años después del último censo nacional, de los cuales entre 5.000 y 10.000 viven en Ushuaia. Tampoco se explica la llegada de los 15.000 inmigrantes que llegaron antes de la implementación del 'Megapase' en 2005, de los cuales 7.800 se radicaron en Ushuaia<sup>14</sup>. Respecto a estas dudas, un argumento plausible es la posible influencia de la actividad turística en el movimiento migratorio dado que ha generado miles de empleos desde la explosión de la demanda turística en 2002, motivo suficiente para echar luz sobre esta dimensión problemática y desconocida.

<sup>14</sup> En base de los cambios de domicilio a la provincia. Fuente: Dir. Provincial de Est. y Censos

En 2001, la población fueguina sumaba 101.079 personas. En la actualidad, se estima que esta ha aumentado a entre 160.000 y 170.000. Este crecimiento de 60% a 70% en siete años puede llamarse explosivo y se debe principalmente a la inmigración. El indicador más adecuado para medir el flujo inmigratorio es el de los cambios de domicilio a la provincia. Según los números brindados por el registro civil, la cantidad de cambios de domicilio de no-residentes suma un total de 43.657 entre 2001 y 2007. Este número tiene una tendencia progresiva a partir de 2002, lo cual significa que cada año se radicaron más inmigrantes en la provincia. Esta tendencia se aplica a las tres comunidades fueguinas de Ushuaia, Río Grande y Tolhuin, aunque ha sido Río Grande la localidad con la tasa de inmigración más alta. Entre 2001 y 2007, esa ciudad vio un aumento de 85,0%, mientras Ushuaia y Tolhuin experimentaron un incremento de 52,9% y 43,0% respectivamente, siendo la media provincial de 68,5%. En números concretos, la provincia dio la bienvenida a 4.970 inmigrantes en 2001, mientras en 2007 ese total subió a 8.373. La tendencia continua, ya que se han registrado otros 5.577 cambios a la provincia durante los primeros ocho meses de 2008. En 2006, la tasa bruta de natalidad a nivel nacional fue del 17,9‰. Dado que la población fueguina es más joven que la media nacional, se puede estimar un mínimo de 17.000 nacimientos entre 2001 y 2007 en la provincia<sup>15</sup>. En base de las tasas de inmigración y nacimiento, se puede concluir que la estimación de un crecimiento de entre 60% y 70% es probable, teniendo en cuenta además una baja tasa de mortalidad debido a la presencia reducida de gente mayor, y la probable existencia de una modesta emigración desde la provincia, este último movimiento difícil de cuantificar.

La composición demográfica y el crecimiento de la población son dos factores de suma relevancia en relación con la sustentabilidad social de cualquier universo, ya que ambos componen y condicionan la dimensión social del mismo. Planificadores no pueden quedarse insensibles frente a dichos factores y los cambios que ellos producen continuamente dentro de la realidad local.

Por los factores recién expuestos, la dimensión social Fueguina es extraordinariamente dinámica, lo cual presenta tanto oportunidades como amenazas. Entre las primeras se encuentran:

- la población joven presenta oportunidades educativas que posibilita una mejor sincronización entre el capital humano y las actividades económicas;
- la población joven representa una importante potencia productiva en la provincia;
- El crecimiento poblacional genera un incremento de la demanda en el mercado local, fortaleciendo la actividad productiva;
- El crecimiento poblacional genera una creciente oferta de la mano de obra.

Algunas de las amenazas que genera la actual dimensión social local son:

<sup>15</sup> En base de una tasa de 17,9‰ de una población media de 140.000 durante 2001 y 2007.

- El continuo flujo inmigratorio perjudica la gobernabilidad;
- La continua inmigración ejerce una presión sobre el mercado laboral;
- La continua inmigración demanda una atención inmediata de los servicios públicos, lo cual encarece y dificulta la planificación a largo plazo;
- La continua inmigración amenaza la sustentabilidad ambiental de la localidad;
- La inmigración presenta posibles perjuicios en la capacidad de carga social y ambiental de la localidad.
- La continua inmigración cataliza la aculturación y la transformación cultural desintegradora.

Desde todos los ámbitos públicos se debe trabajar en base de la composición social y su dinámica. También desde el ámbito turístico. El fuerte crecimiento de la actividad turística, sobre todo en Ushuaia, y la enorme cantidad de puestos laborales que generó, tanto en forma directa como en forma indirecta, da de pensar que esta actividad es una de los catalizadores de la inmigración de los últimos años. Esta posible relación causal debe ser estudiada ya que la sustentabilidad social de la localidad y su gobernabilidad se ven fuertemente impactados por la inmigración. Al tener una relación con la inmigración, la actividad turística no solo resultaría dañosa para la sustentabilidad de la localidad, sino para la actividad misma ya que la inmigración y sus consecuencias ambientales y culturales están vistas como factores perjudiciales para el turismo. Dicho de otro modo, se debe estudiar si la actividad turística, en la forma que hoy se encuentra organizada y bajo la política actual, es generadora (parcial) de uno de los factores sociales más perjudiciales para la sustentabilidad local: el continuo flujo inmigratorio.

44

Cabe aclarar que con esto, no se inclina en contra de la llegada de inmigrantes en búsqueda de mejorar su calidad de vida. El inmigrante está en su derecho de radicarse en una nueva comunidad y al hacerlo, sus derechos deben ser garantizados. Aquí se habla de la inmigración como fenómeno social cuyas consecuencias sociales, económicas y políticas deben ser consideradas. La actividad turística, por tanto, debe ser organizada de modo que impulse procesos sociales constructivos a nivel comunitario e individual.

### Empleo

El mero hecho que la actividad turística crea puestos de trabajo no es suficiente para atribuirle el predicado “amigo de la sustentabilidad”. El carácter del empleo generado a través de la actividad turística es sumamente variado. Como se dijo anteriormente, el turismo despierta actividades en todos los sectores económicos, dentro de los cuales se encuentran múltiples puestos de trabajo diferenciados en términos de tipo de producción (servicio o productos), calificaciones de trabajo (dominio de idiomas, conocimientos) y responsabilidades (vital, económica). A pesar de la diversidad laboral, todo el empleo generado por el turismo, sea directa o indirectamente, puede ser analizado mediante una serie de indicadores para diagnosticar su contribución a la sustentabilidad. La diferencia entre un trabajo en

negro y en blanco es fundamental en este aspecto. La cantidad de horas y las exigencias laborales son otros dos factores fundamentales que, en relación con la renumeración, la duración del puesto y las condiciones secundarias (convenio colectivo de trabajo, cobertura médica, aporte jubilatorio, francos y vacaciones pagos, etc.), resultan significativos. La consecuencia de la demanda del empleo generada por la actividad turística es un factor de suma importancia. Esta demanda puede ser satisfecha (1) empleando a una población desempleada o económicamente inactiva (estudiantes, amas de casa), (2) substituyendo empleos locales (de un trabajo a otro) o (3) generando la oferta mediante la importación de mano de obra (inmigración). Está claro que las tres consecuencias presentan cuadros muy diferentes. La primera genera una situación intrínsecamente positiva, aumentando la población económicamente activa tanto absoluta como relativamente, estimulando la producción y el consumo dentro del mismo universo. La segunda consecuencia puede resultar igualmente ventajosa siempre y cuando los puestos cambiados por la actividad turística sean tomados por otras personas de la comunidad. El caso contrario no necesariamente implicaría una mejora en términos de sustentabilidad, ya que los méritos económicos instantáneos que ofrecen los empleos turísticos pueden ser contrastados por una incrementada inestabilidad debido a las fluctuaciones temporales y la dependencia de la demanda turística externa. La bibliografía respecto a la transformación de la economía local generada por una creciente actividad turística es extensa. En esta, la pérdida de autonomía económica y la alteración y homogeneización productiva son temas centrales. Dichos mecanismos perjudican la sustentabilidad de la localidad. La tercera consecuencia –la inmigración generada por la demanda laboral- implica transformaciones transversales, ya que la realidad social se ve modificada por la llegada de nuevos grupos de inmigrantes. Además de las consecuencias culturales y políticas que presenta esta evolución, difícilmente puede contribuir a un desarrollo sostenible ya que no beneficia a la comunidad presente, sino a una comunidad agregada. En síntesis, la segunda consecuencia tiene altas probabilidades de resultar perjudicial para la sustentabilidad local, la tercera – en el sentido estricto- no puede sino serlo.

45

A estos factores se suma la cuestión de la distribución del ingreso. La actividad turística que florece bajo una regulación que pauta ingresos mínimos por cada rubro y que preestablece antedichas condiciones secundarias implicará un desarrollo socioeconómico distinto que una explotación careciente de la misma. Los ingresos del turismo no se verán afectados, la distribución de ellos sí. Este factor presiona fuertemente sobre la sustentabilidad social. Asimismo, la medida en que se posibilita el desarrollo profesional y económico de los trabajadores dentro y desde el sistema turístico afecta la sustentabilidad local, ya que el fortalecimiento del capital humano y la motivación de los trabajadores son factores interrelacionados con el bienestar y el desarrollo.

Naturalmente, dado el impacto diverso que generan los factores mencionados sobre la sustentabilidad local, el estudio de cada uno de ellos es imprescindible para la gestión política del empleo relacionado a la actividad turística. Sin embargo, en Tierra del Fuego, dichos estudios no han sido ejecutados por lo

cual se sabe poco de la situación del empleo relacionado a la actividad turística y su naturaleza. Para este diagnóstico se indagó la legalidad del trabajo y sus condiciones. Según mencionó el Director general de fiscalización de la Secretaria de Trabajo, la situación laboral del turismo “es alarmante”.

En el rubro de gastronomía, entre un 60% y 70% de los establecimientos tienen empleos en negro, proporción que aumenta durante la temporada alta. Advierta que el trabajador se encuentra en una situación débil ante su empleador, por lo cual el primero no está en condiciones de exigir la regularización de su puesto. Intimidado por las autoridades, el empleador prefiere despedir al empleado en cuestión en vez de blanquear su puesto. Dentro del mismo rubro es común que los trabajadores regularizados lo estén para media jornada, mientras trabajan jornada completa.

En hotelería se encuentra una situación similar, aunque levemente mejor. Sin embargo, se detectan diferencias por cargo. Por ejemplo en gastronomía se encuentra la mayor concentración del empleo en negro en la cocina, mientras en hotelería son principalmente las mucamas las que no se regularizan. Se trata, entonces, de trabajo de baja calificación.

En construcción, un rubro relacionado a la actividad turística debido a la demanda elevada desde el sector hotelero, la situación es aun más grave. Debido a las condiciones climatológicas de la región, es una actividad fuertemente fluctuante, por lo cual existen pocos puestos fijos. Señala que la gran mayoría de los puestos están en negro y que las condiciones laborales, en términos de carga horaria y seguridad, son alarmantes. Un estimado 40% de los trabajadores son personas que vinieron de afuera, mayoritariamente de países limítrofes. No se sabe si después de haber concluido su trabajo, los trabajadores transitorios vuelvan a su lugar de origen<sup>16</sup>.

46

## Inclusión social

La sustentabilidad social se puede considerar como el antónimo de la exclusión, tanto en términos territoriales como sociales<sup>17</sup>. La inclusión se refiere tanto a condiciones socioeconómicas como realidades socioculturales. No se han realizados estudios al respecto aunque la particular y dinámica (y problemática) realidad social de la sociedad fueguina lo requiere. Por tanto, no podemos aducir argumentos ni calificar la influencia que ejerce la actividad turística al respecto. Dos factores, sin embargo, dan de presuponer que esta puede ejercer una influencia negativa sobre las fuerzas que conducen a la inclusión. Ambos ya han sido presentados: la inmigración y las condiciones socioeconómicas desiguales.

<sup>16</sup> A la hora de entrega de este diagnóstico, los datos exactos de los factores tratados bajo la responsabilidad del Director general de fiscalización de la Secretaria de Trabajo todavía no han llegado.

<sup>17</sup> Polèse y Stren (2000).

La inmigración, sobre todo cuando esta se encuentra rechazada por la comunidad, como progresivamente se demuestra, tiende a la fragmentación total, es decir, en términos sociales, económicos, culturales y espaciales. La presión que genera sobre el mercado laboral, los reclamos que expresa hacia el gobierno local, los daños naturales que causa debido a la construcción clandestina y las transformaciones culturales que genera conducen a una oposición creciente de parte de la comunidad, lo cual fomenta la agitación social y complicaciones políticas. La desigual distribución de ingreso fragmenta a la comunidad cultural y físicamente, privando a los grupos marginados de servicios y bienes locales costosos.

Podemos invocar otro factor relacionado a la actividad económica que posiblemente catalice la fragmentación socio-económico: el incremento del costo de vida. Un ejemplo ilustrativo son los valores de bienes inmuebles y el terreno que han aumentado debido a la actividad turística, por un lado por el fuerte aumento de la actividad hotelera y comercial, por otro lado por el crecimiento poblacional parcialmente generado por la actividad turística. Por razones de escasez los valores de las casas son inaccesibles, tal como los créditos hipotecarios. Los alquileres han subido vertiginosamente, impulsado por el aumento de la demanda debido a la inmigración y una creciente demanda interna por un lado, y una baja de la oferta por la explotación creciente de espacios alquilables a turistas en precios dólar. Esto ha resultado en un éxodo de inquilinos de clase media-baja local hacia las zonas precarias en la periferia de la ciudad, por incapacidad de garantizar su subsistencia bajo la presión de los alquileres en alza.

47

En términos culturales ambos fenómenos tienden a agrandar la brecha cultural entre grupos sociales. Según informantes, dentro de los inmigrantes, la proporción de personas de bajo nivel educativo y de nacionalidad extranjera es alta. De ser así se complican las posibilidades para ese grupo de integrarse económicamente. La educación y el origen, históricamente, son dos factores decisivos en la composición de las relaciones sociales, tal como se indicará en el próximo párrafo.

#### Capital social

La sustentabilidad no se puede lograr sin la acción colectiva. Esto implica que es precisa una actitud participativa e inclusiva de parte de los ciudadanos, sea cual sea el proyecto político vigente. Por ello, es importante indagar las relaciones entre las personas, los recursos que generan dichas relaciones para poder encarar una misión colectiva. Dichos recursos se encasillan bajo el término de capital social, un capital que posibilita la acción colectiva. Los motivos para establecer relaciones sociales son diversos, tales como el parentesco, la igualdad, la afinidad mutua, la antigüedad, pero todas inducen a la formación de redes sociales indispensables para un funcionamiento ágil de una sociedad. Por eso, se dice que el capital social es el lubricante para el engranaje social real. Una investigación reciente realizada en la comunidad de Ushuaia generó una extensa base de datos respecto a la realidad social

de los ciudadanos<sup>18</sup>. Dicha base reveló que gran parte de los ciudadanos de Ushuaia no es participativa: 41.5% de la población no participa en ningún club, organización o asociación civiles<sup>19</sup>. La media de toda la población es 1,06 asociaciones por persona.

También se cristalizó la relación positiva entre el nivel de educación e ingreso por un lado y por el otro la participación, la confianza, la heterogeneidad de las amistades, la cantidad de contactos informales, el optimismo, la satisfacción económica y el compromiso cívico. Los grupos de 'ciudadanos extranjeros' y los 'inmigrantes recientes' (radicados menos de 10 años en la isla) muestran tendencias parecidas, como también las personas desocupadas o subocupadas. Claramente se puede hablar de una desintegración de parte de los inmigrantes recientes y los extranjeros, tal como una fragmentación social de los sectores marginales, basado en una relativa homogeneidad de sus relaciones sociales. Por ejemplo, 47,1% de las personas con bajo nivel de ingreso (a nivel del hogar) tiene relaciones amistosas con personas que reciben planes sociales, contra un 19,4% de las personas con alto nivel de ingreso. Asimismo, las relaciones informales son más intensas dentro del grupo de alto nivel de ingreso de los con ingresos bajos. No sorprende, entonces, que el compromiso cívico<sup>20</sup> de las personas con bajo nivel de ingreso es menor que las personas con alto nivel de ingreso. Se identifican tendencias similares en relación con el nivel de educación. Estas tendencias son muy importantes de tener en cuenta en la persecución de políticas sustentables: la educación y la distribución del ingreso, tal como la antigüedad de residencia y la situación laboral son factores directamente relacionados a la integración e inclusión.

48

El capital social no se crea en forma directa, más bien surge desde condiciones sociales (económicas y culturales) -altamente susceptibles a intervenciones políticas y transformaciones sociales- que fortalecen o debilitan su creación. Hablando de la participación formal, de las actividades realizadas desde las asociaciones, un 70% esta dirigida hacia beneficios individuales (actividades deportivas, artísticas, barriales, etc.), y un 30% hacia fines comunitarios (actividades políticas, de promoción cívica, ambiental o de caridad o asistencia social). El potencial capital social se encuentra en el deseo de participar de los ciudadanos, manifestado por 60,2% de la población. De estos deseos, un 70% se relaciona con fines comunitarios y 30% a beneficios principalmente individuales. Ushuaia, entonces, por más que en la actualidad no se manifiesta, cuenta con un importante potencial de capital social. Es una importante tarea del sector público encontrar las vías de hacer brotar dicha reserva de voluntad al compromiso social, naturalmente también desde el ámbito turístico. La posibilidad de formación de su

<sup>18</sup> Se trata del proyecto de investigación acerca del capital social de Ushuaia, actualmente en realización y coordinado por el autor. Parte de dicho trabajo consistió en la revelación de datos mediante entrevistas estructuradas realizadas a una muestra representativa de 416 ciudadanos de 15 años y más. Más información: [www.refugio.blogspot.com](http://www.refugio.blogspot.com).

<sup>19</sup> Las categorías presentadas fueron: Club deportivo, Asociación de padres, Asociación barrial, Organización de caridad o asistencia social, Asociación profesional, Cámara o sindicato, Organización étnica o regional, Organización de promoción cívica o ambiental, Grupos de acción política, Grupo literario o de arte.

<sup>20</sup> Medido en base de la siguiente pregunta: "¿Cuántas veces en los últimos 6 meses usted ha realizado un trabajo voluntario?" correspondiente a los siguientes valores: 1= "Nunca", 3= "Una o dos veces", 7= "Tres a cinco veces", 9= "seis veces o más".

trabajadores y dignos niveles de ingreso y estabilidad laboral son fundamentales en este aspecto, entre otras medidas.

#### 4. Gestión

La sustentabilidad es una responsabilidad política. O, mejor dicho, la sustentabilidad es una responsabilidad comunitaria canalizada a través de la gestión política. La gestión política no solamente se refiere a la acción de los funcionarios electos, sino también a la responsabilidad ciudadana que posibilite la acción responsable de los funcionarios electos. Como se dijo antes, la sustentabilidad no es realizable sino a través de la acción colectiva. En una sociedad fragmentada por grandes diferencias socioeconómicas y múltiples realidades socioculturales, la acción colectiva es difícil de generar. La política de cualquier área de gestión, sea desarrollo social, educación, turismo u otra, debe apuntar a afectar constructivamente los elementos beneficiosos para la inclusión, ergo la sustentabilidad.

Todas las manifestaciones políticas acerca del turismo -las regulaciones, proyectos políticos y planes estratégicos- en todos los niveles gubernamentales -nacional, provincial y municipal- en sus formulaciones priorizan la sustentabilidad de la actividad (en términos de protección de patrimonios, distribución equitativa de los beneficios, la integración de la comunidad, etc).

Una de las iniciativas más recientes es la elaboración del Plan Estratégico de Desarrollo Turístico Sustentable de Ushuaia”, un proyecto iniciado en junio 2006 cuyo informe final fue presentado en marzo 2007. Una de sus cinco pautas conceptuales es la “sustentabilidad y equidad social, [implicando que] se distribuyan los beneficios equitativamente entre la población local y se minimicen los impactos sociales negativos asociados con el desarrollo turístico de la ciudad.” Dentro de las líneas de acción definidos se encuentra una que se relaciona intrínsecamente con la sustentabilidad social: “5. Inclusión social a través del turismo”. Las acciones o proyectos definidos en el resumen, su motivación y grado de prioridad revelan las intenciones de los responsables del Plan.

Por un lado apuntan a la “concientización turística”, proponiendo tres proyectos con su respectivo grado de prioridad:

- “Campañas de concientización para generar sentimiento de pertinencia y afecto al lugar entre los residentes llegados (lucha contra el desarraigo)”. Este proyecto tiene prioridad 2 (mínimo uno, máximo cinco)
- “Campañas de concientización de todos los residentes en el valor social, económico y ambiental de la actividad turística y en la importancias de la hospitalidad y trato amable al turista”, un proyecto que cuenta con prioridad 4.
- “Campañas de concientización sobre la importancia y utilidad de la contribución fiscal para la provisión de obras y servicios públicos”, un proyecto de prioridad 3.

Por otro lado, se define una acción bajo el programa “Proyectos sociales”:

- Apoyo a los proyectos de la Secretaría de Desarrollo Social de la Municipalidad que desarrollan servicios y componentes turísticos y recreativos para el residente (ej. “senderos Antiguos y Circuitos de interpretación”, “Emprendimientos sociales productivos”, “Formación para el Trabajo”.) Esta acción tiene la prioridad 1.

Conclusión de dichos proyectos y acciones definidos es en primer lugar que la mayor prioridad está asignada a proyectos que benefician principalmente al “sector” más que a la comunidad (el trato al turista es más importante que la lucha contra el desarraigo o proyectos sociales en beneficio del ciudadano). En segundo lugar se apunta principalmente al fortalecimiento de la conciencia de la responsabilidad ciudadana hacia la actividad turística (hospitalidad, contribución fiscal). En resumen, los proyectos más importantes apuntan a concienciar la comunidad para fortalecer el desarrollo de la actividad turística, objetivo muy diferente a estimular, mediante la actividad turística, el desarrollo de la comunidad. En otras palabras, el planteo subyacente es: ¿Qué pueden los ciudadanos significar para el turismo?, mientras los objetivos formulados dicen: ¿Qué puede hacer el turismo para la sociedad? Naturalmente la respuesta al último interrogante conduciría hacia la “inclusión social a través del turismo”

Cabe destacar que el plan formula otra línea de acción importante que apunta a estimular la “calidad de los recursos humanos locales disponibles para el turismo”. Dentro de ésta línea se formula una acción muy importante en términos de la sustentabilidad, siendo la investigación: “La promoción y apoyo a los estudios específicos en turismo y el desarrollo de tesis, investigaciones, etc., con componentes de turismo sostenible en las universidades y demás instituciones del sistema educativo”. Llamativamente, según el Plan, esa acción “no requiere inversión”. Dentro de la misma línea de acción, se define otra actividad: “Impulsar y proporcionar capacitación de calidad, continuada y eficientemente coordinada, para oferentes, empleados y gremios de servicios turísticos, con instructores idóneos, en temas y oficios que respondan a las necesidades reales del sector, en: atención al público, idiomas, recursos turísticos locales, gerencia de empresas, prestación de servicios turísticos, promoción y comercialización.” Para esta acción se calcula un presupuesto de \$136.400,-. Esta discriminación ofrece otra demostración de la prioridad de los responsables del Plan, que se encuentra en primer lugar en los beneficios del turismo, sub-valorizando la creación de un conocimiento fidedigno, la evaluación o el diagnóstico, factor fundamental para una política sustentable.

El PETS de Ushuaia nos brinda un excelente ejemplo de la problemática que presenta la formulación de acciones concretas en base de objetivos ideológicos como la sustentabilidad cuando no existe la comprensión o voluntad de ceder la indiscutida prioridad del crecimiento económico turístico en función del cual la comunidad se debe organizar y formar, a la meta de aportar, desde la actividad turística a un desarrollo socio-económico local.

Otra ilustración de la discrepancia entre un discurso político ideológico (alcanzar la sustentabilidad) y la acción política real (un crecimiento económico incondicional) se encuentra en un factor tan fundamental como la organización institucional del propio InFueTur. El InFueTur cuenta con una planta de personal de 65 personas, de las cuales aproximadamente 44 trabajan en la oficina de Ushuaia, tres en Río Grande, seis en Buenos Aires y 12 en la Aerosilla. Este número de personal, comparado con la planta total de un estimado 13.000 cargos dentro de la planta del gobierno provincial es mínimo. Un “sector” tan complejo y dinámico como el turismo, en donde trabajan –según los números expuestos arriba- alrededor de 15.000 personas en forma directa e indirecta exigiría una planta significativamente mayor para su desarrollo constructivo. Ilustrativo en este aspecto es que de todos los organismos autárquicos del estado provincial, el InFueTur tiene el menor número de personal<sup>21</sup>. Además, mientras la presidenta actual ha identificado a la Planificación y la Capacitación como dos de las tres pautas centrales de su gestión, hoy en día ambas cuentan con un solo empleado fijo. Estas observaciones ilustran donde la gestión actual se desvanece desde sus fundamentos, a pesar de las buenas intenciones ventiladas en los discursos y documentos y el compromiso de los responsables de turno.

Otro elemento fundamental para una gestión exitosa hacia la sustentabilidad son las relaciones entre las diferentes áreas y niveles de gestión y entre el gobierno y la sociedad. Políticas sustentables solo pueden serlo si parten de la concepción de la interrelación entre ámbitos políticos y el desarrollo orgánico y dialéctico de la realidad. Esto implica que el diseño de la política surge de un diálogo constante entre los diferentes ámbitos y niveles políticos, dentro de un marco de continuo control y evaluación. La política fueguina carece de estas condiciones, por lo cual la necesaria dinámica política para la gestión sustentable no está presente. Debido a un clima político desabrido –hasta en algunos casos puede llamarse hostil- entre municipalidades y el gobierno provincial por un lado, y la gestión departamental fragmentada dentro de los cuerpos gubernamentales por otro, la política aplicada, en muchos casos, resulta de miras estrechas y conflicto externamente.

Con esto se puede formular una condición preliminar a cualquier aspiración política hacia un desarrollo sustentable, que es -utilizando una acción omnipresente en el PETS de Ushuaia- la concientización, no de los ciudadanos sino de los planificadores –funcionarios y representantes del sector privado- en la incidencia de las acciones políticas y las actividades comerciales en el desarrollo social de la comunidad y los riesgos y consecuencias sociales de las mismas. Se produce, entonces, una brecha natural entre los intereses de los comerciantes y empresarios por un lado y los representantes de los sectores y de los gobiernos por el otro. La responsabilidad ciudadana de los primeros se limita a cumplir con las regulaciones y normas vigentes, mientras los segundos son responsables de conducir a esas regulaciones y normas hacia la sustentabilidad. Un estado que concentra la mayoría de su esfuerzo en

<sup>21</sup> Instituto Provincial de Vivienda: 232 personas; Dirección Provincial de Vialidad: 123 personas; Dirección Pcial. De Obras y Servicios Sanitarios: 141 personas; Dirección Provincial de Energía: 140 personas; Dirección Provincial de Puertos: 175 personas; Instituto Provincial de Regulación de Apuestas: 175 personas; I.S.S.P. / I.P.A.U.S.S.: 304 personas. Fuente: Dirección General de Presupuesto de la Provincia.

la promoción del turismo, tal como sucede hoy en día en el InFueTur, se parece más a una cámara de comercio que un ente estatal regulador. Sin embargo, cual fuera la función de un departamento estatal, siempre la debería desempeñar en beneficio de la comunidad, y no de un sector productivo.

Todo lo dicho sobre el desempeño profesional de las personas a cargo de las instituciones y proyectos mencionados no se debe entender como una moción en contra de su funcionamiento. La sustentabilidad no depende de los intereses e intenciones de unos pocos. Se deben considerar los ejemplos manifestados como síntomas de un problema más amplio, que se radica en un contexto histórico cultural, que es producto de una sociedad en su totalidad, y que genera el caldo de cultivo en base del cual todas las personas operan y deciden. La responsabilidad de cada uno de los ciudadanos es innegable y diferente según su función dentro de la sociedad. Pero el margen de operación de uno – entendido como la elasticidad de la legitimidad de las acciones (la tolerancia)- es una cuestión más bien social. Por ello la corrupción y el clientelismo deben ser entendidos como problemas sociales, tal como el fraude y la conducta cívica ilegítima.

## 5. Conclusión

Hay quienes consideran al turismo como una actividad económica bienvenida, por su capacidad de generar ingresos y empleo. En tales situaciones, tanto empresas locales como externas invierten fuertemente en esta “industria sin chimeneas”, acompañados incondicionalmente por una política estatal facilitadora, ambos sectores actuando desde un espíritu expansionista y apostando al máximo beneficio en corto plazo. Esta convicción a menudo surge en la fase inicial de la actividad, cuando el turismo está visto como una “fuente renovable de recurso ‘industrial’, con visitantes que [son] retratados como admiradores –no consumidores- de los paisajes, costumbres y momentos de las áreas de destino.” (Santana, 1997:23), y cuando la euforia de la nueva actividad –no pocas veces visto como la actividad ‘salvadora’ que marca una salida de una situación precaria- todavía no ha sido eclipsada por posibles consecuencias de su propia expansión. Ahí es cuando el turismo se transforma en un “competidor sobre los mismos recursos y capital de otras áreas de destino y se convierte, como factor casi indispensable de su proceso de producción, en consumidor de suelo” (Santana, 1997:23). Ahí, también surge la conciencia de que la actividad turística, como todas las otras actividades económicas, demanda un importante seguimiento desde la planificación y la gestión.

De no hacerlo, surgirá el riesgo de que la actividad turística se torne contra-productiva y hasta perjudicial para las demás áreas de producción o para la calidad de vida de la comunidad local, que de manera inherente influiría en la percepción local hacia el turismo. En esta circunstancia, cobran peso los crecientes “costos físicos y sociales no cuantificados que pueden ser de suficiente magnitud para aportar argumentos contra esa expansión, es decir, que el turismo “no es la panacea de desarrollo que unos pocos planificadores apresurados proclamaron” (Santana 197:28).

No solo un “sector” sino la totalidad de la comunidad del destino cumple un papel fundamental en el atractivo turístico de la misma, como bien destaca Niding (2001)<sup>22</sup>: “el logro de la calidad total requiere de un proceso que involucra de igual modo a clientes y oferentes. Entre estos últimos están incluidos *todos los habitantes de la localidad del destino* turístico elegido, quienes como parte de su propio entorno deben comprometerse con esa premisa, de tal modo que el original, ese destino, se corresponda a la copia, o lo que es decir a la imagen-mensaje-producto.” La resistencia de la comunidad local, anfitrión de los visitantes turistas, es el daño máximo a la calidad del destino, perdiendo su atracción para el turista en búsqueda de vivir su experiencia imaginada. Esta noción amplia, incluyendo el elemento consecuencial mencionado en el capítulo 1, es la acertada a la hora de estudiar los impactos producidos por la actividad turística.

La complejidad de la actividad turística se encuentra en la dialéctica convivencia en tiempo real de “productores” y “clientes”, los últimos siendo persuadidos por representaciones e imaginarios, consumiendo su necesidad en el suelo de los primeros, quienes no solo son los que ofrecen los servicios pero todos los que habitan el destino ya que todos forman parte de la realidad imaginada por los visitantes. El compromiso social llevado a tal nivel de responsabilidad requiere convicciones históricas e ideológicas de parte de los pobladores y rendimientos en términos de beneficios comunitarios e individuales. Ahora bien, una sociedad joven, heterogénea, exógena, en continua expansión y transformación y con los raíces económicos locales anclados en el suelo de la industria manufacturera y la extracción de hidrocarburos, difícilmente cuenta con los insumos históricos y culturales para asumir semejante responsabilidad, por lo cuál dicha llamada desde el sector turístico (los entes empresariales y gubernamentales que lo representan) resulta más utópico que viable. El camino hacia la sustentabilidad, no parece ser la concientización de la comunidad en beneficio del desarrollo de la actividad turística, sino la concientización del sector turístico en beneficio del florecimiento de la sociedad local.

La política turística fueguina se ha concentrado principalmente en alentar la actividad económica del turismo, objetivo bien logrado considerando los impactantes resultados expuestos en el capítulo dos. Pero la responsabilidad política no termina con la facilitación de la actividad económica. Numerosos estudios han demostrado que el crecimiento económico no es una garantía para el desarrollo local. Esta conclusión se manifiesta progresivamente con el nivel de desigualdad. Un informe del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la ONU (2005a)<sup>23</sup>, constata que “Ignorar la desigualdad en la búsqueda del desarrollo es peligroso. Enfocarse exclusivamente en el crecimiento económico y la generación de ingreso como estrategia de desarrollo es inefectivo, porque puede llevar a la acumulación

<sup>22</sup> Citado en Santana (1997).

<sup>23</sup> Citado en Kliksberg (2007:32)

de riqueza en unos pocos y profundizar la pobreza de muchos [...] Es crucial que las políticas y programas para la reducción de la pobreza incluyan estrategias socioeconómicas para reducir la desigualdad.”

Por más que índices como el grado de instrucción (educación), el grado de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) y el índice de Privación Material<sup>24</sup>, demuestran un alto nivel de desarrollo en términos relativos a nivel nacional, Tierra del Fuego no es exenta de niveles de desigualdad. Se deben tener en cuenta las diferencias absolutas en niveles de ingresos en Tierra del Fuego y necesidades básicas para la subsistencia en relación con otras regiones del país. Basta recorrer la ciudad para encontrarse con realidades extraordinariamente distintas en términos de calidad de vida (en base de tipo de vivienda, servicios presentes (agua, luz y gas), infraestructura realizada, etc.).

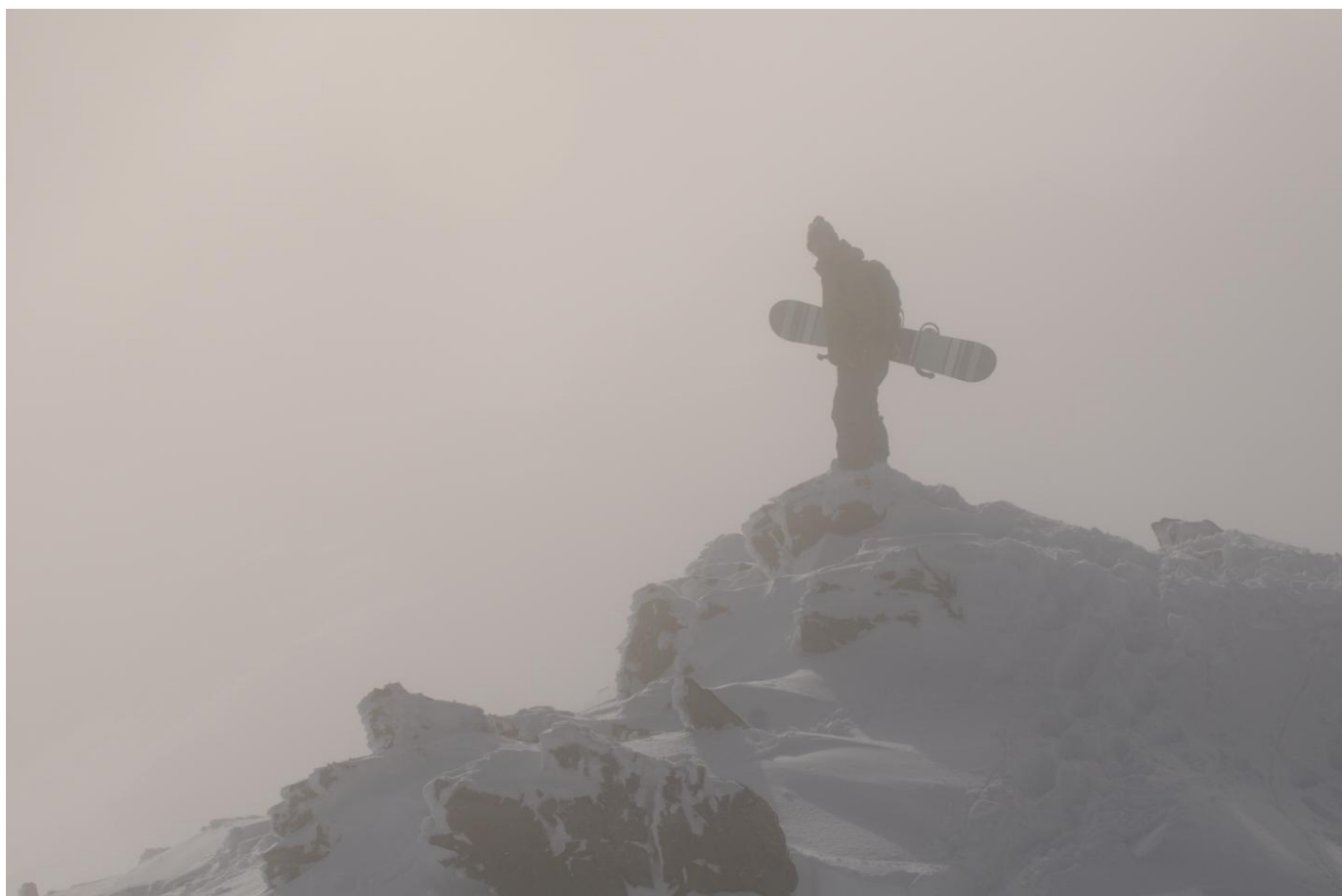
La importancia de la igualdad se demuestra en estudios econométricos, mencionados por Kliksberg (2007): “si Brasil crece a los promedios de la década del noventa y no modifica su patrón de desigualdad, tardaría 48 años en reducir la pobreza sólo 2 puntos. México, con su elevada desigualdad, tardaría asimismo 44 años en reducir en 3,2 puntos su tasa de pobreza.”

Por todo esto, las consecuencias ambientales –urbanas y naturales- y sociales – socioeconómicas y socioculturales- de cualquier actividad económica son de fundamental importancia para la política sustentable. Sin embargo, si bien no faltan las intenciones de considerar a las necesidades sociales y ambientales en el diseño de la política y los impactos sociales y ambientales de las políticas implementadas, en la práctica dichas intenciones no encuentran oídos. En lo que concierne lo social, la política turística no considera ese factor como fundamental en su diseño. Tampoco se han realizado las necesarias evaluaciones respecto al impacto social de las políticas turísticas, factor fundamental para conocer su rendimiento y consecuencias -positivas y negativas- secundarias, o los cambios de las condiciones –micro y macro- que requieren una actualización, o reorientación de la política actual. En duros términos se puede afirmar que respecto a lo social, la política turística esta a la deriva. Se requiere una urgente incorporación de la dimensión social en el diseño de la política y las instancias de control y evaluación para crear la dinámica necesaria para una política sustentable. Para ello se requiere una reorganización institucional, habilitando una planta lo suficientemente capacitada y equipada para encargarse con dichas responsabilidades.

<sup>24</sup> En su libro “La Economía de Tierra del Fuego”, Miguel Mastroscello (editorial De los Cuatro Vientos, Buenos Aires: 2008), advierte -en base de datos del Censo de 2001- respecto del grado de instrucción que “la proporción de quienes habían alcanzado y completado el nivel superior universitario ubicaba a Tierra del Fuego en la tercera posición de rango entre todas las jurisdicciones del país.” Además, el 99,7% de los niños entre 6 y 12 años recibía educación, tal como el 95,7% de los adolescentes de 13 a 18 años: “ambos guarismos son excelentes en el contexto nacional”. Agrega que “menos del 0,2% de los niños entre 6 y 12 años había dejado de asistir al nivel primario, lo que constituye el mejor indicador entre todas las jurisdicciones del país.” El NBI se refiere a hogares con más de tres personas por cuarto, en una vivienda de tipo inconveniente, sin ningún tipo de retrete, con al menos un niño en edad escolar (6 a 12 años) que no asiste a la escuela, y con cuatro o más personas por miembro ocupado y, además, cuyo jefe no completó el tercer grado de escolaridad primaria. En 2001, su índice en Tierra del Fuego era 14,1%, lo cual le ubicaba en la cuarta posición a nivel nacional. En relación al índice de Privación Material -un índice compuesto por varios indicadores de índole económico, educativo y material del hogar y sus integrantes- el censo demostró que “el 21,7% de la población padecía algún tipo de privación material, lo que la ubicaba en el segundo lugar entre las jurisdicciones menos afectadas.”

La política debe ser orientada desde abajo, partiendo de la problemática social local y las necesidades actuales llegando a la definición de acciones políticas que canalizan la actividad turística en función de esas necesidades. Para ello se necesita (1) conocimiento de la realidad social continuamente actualizada, (2) un diálogo permanente con otros ámbitos y niveles políticos, (3) un marco legal para efectuar la política turística con eficiencia y autoridad, (4) un equipo de profesionales y técnicos encargados del control y evaluación de las políticas implementadas.

Hoy en día, los responsables de la política turística no cuentan con dichos ingredientes, lo cuál es la principal explicación de por qué Tierra del Fuego está perdiendo una oportunidad única de hacer de su recurso principal e inagotable –su aplastante belleza natural y favorable ubicación en una región con enorme potencia turística (Antártica)- una verdadera virtud bien aprovechada y conservada.



## Bibliografía

### Libros

Polèse, Mario; Stren, Richard (ed.),

*The Social Sustainability of Cities*, University of Toronto Press: 2000.

Kliksberg, Bernardo; Rivera, Marcia,

*El Capital Social Movilizado Contra La Pobreza, la experiencia del proyecto de Comunidades Especiales en Puerto Rico*, CLACSO libros, Buenos Aires: 2007

Mastroscello, Miguel,

*La Economía del Fin del Mundo, configuración, evolución y perspectivas económicas de Tierra del Fuego*, De los Cuatro Vientos Editorial, Buenos Aires: 2008.

Santana, Agustín,

*Antropología y Turismo*, Editorial Ariel, Barcelona: 1997.

### Documentos

Secretaría de Turismo de la Municipalidad de Ushuaia,

*Informe estadístico 2003-2004, 2004-2005, 2005-2006, 2006-2007, 2007-2008.*

56

Instituto Fueguino de Turismo de la Provincia de Tierra del Fuego,

*Términos de referencia del estudio "Desarrollo del Plan Estratégico de Turismo Sustentable (PETS) de la Provincia de Tierra del Fuego.*

