



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE ENCARNACIÓN

Dirección de Posgrado e Investigación Centro de Investigación y Documentación

II ENCUENTRO DE INVESTIGADORES

“EDUCACIÓN, CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN PARA EL DESARROLLO DE LOS PUEBLOS”

Campus Urbano-UNAe -Encarnación, Paraguay

5 y 6 de mayo de 2016

Eje temático: Desarrollo Regional

Titulo del trabajo: *“Análisis del impacto social de las políticas públicas de la gestión de calidad turística en empresas en Posadas (Argentina) y Encarnación (Paraguay) como destino turístico binacional (2015 – 2017)”*

Job Title: *Social impact analysis of public policies for managing quality tourism companies in Posadas (Argentina) and Encarnación (Paraguay) as binational tourist destination (2015-2017)”*

Autor principal

Liliana María Dieckow¹

Co- autores:

Jorge Senn²

Saúl Cohen³

Aldo Daniel Maciel⁴

Marcelo Groh⁵

Universidad Nacional de Misiones (UNaM)

Argentina

¹ Licenciada en Turismo. Mgter. en Administración Estratégica de negocios. Doctora en administración. Docente e investigadora del Dpto. de Turismo. Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales, Universidad Nacional de Misiones y Universidad Gastón Dachary. E mail: lilianadie@gmail.com.

² Ingeniero electromecánico. Especialista en gestión de la calidad: DGQ –Qualitätsmanager. Especialista en ingeniería en calidad. Docente e investigador de la Facultad de Ingeniería, Universidad Nacional de Misiones.

³ Ingeniero electromecánico. Magíster en Ingeniería de planta y producción. Docente e investigador de la Facultad de Ingeniería, Universidad Nacional de Misiones.

⁴ Licenciado en Turismo. Docente e investigador del Dpto. de Turismo. Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales, Universidad Nacional de Misiones.

⁵ Licenciado en Turismo. Docente e investigador del Dpto. de Turismo. Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales, Universidad Nacional de Misiones.

Resumen

Esta ponencia expone resultados preliminares alcanzados por el proyecto de investigación de la Universidad Nacional de Misiones (UNaM) “*Análisis del impacto social de las políticas públicas de la gestión de calidad turística en empresas en Posadas (Argentina) y Encarnación (Paraguay) como destino turístico binacional (2015 – 2017)*”, Código 16H/415, el cual tiene como objetivo general: relevar las empresas que han adherido al Sistema Inicial de Gestión Organizacional (SIGO) en Posadas y Encarnación, analizar las expectativas que tuvieron los empresarios turísticos en relación al programa, identificar qué instrumentos continúan siendo utilizados y evaluar la opinión final del empresariado sobre la existencia de cambios y mejoras obtenidas a partir de la implementación del programa SIGO en su empresa.

En esta investigación explicativa causal, cuali – cuantitativo, se aplicaron entrevistas a funcionarios públicos de las ciudades de Posadas y Encarnación y a referentes locales del SIGO.

El SIGO forma parte del “Nivel Inicial” del programa de calidad que ofrece el Sistema Argentino de Calidad Turística (SACT) que busca la modernización de los sistemas haciendo foco en el recurso humano como elemento clave, incentivando el trabajo en equipo y orientado a mejorar 5 aspectos operativos: el liderazgo, los RRHH, los procesos, los sistemas de gestión y los sistemas de información y diagnóstico empresarial.

La provincia de Misiones adhiere al SACT en el año 2009. Hasta el momento cuenta con 58 establecimientos distinguidos por el SIGO y la ciudad de Posadas con 6 alojamientos, 8 agencias y 3 empresas vinculadas al turismo que adhieren al programa.

Como resultados, se evidencian las buenas expectativas del empresariado en tanto consideraron que la implementación de un programa de gestión de calidad contribuiría a obtener de manera eficaz y eficiente un correcto desempeño de la organización. Además, ciertas herramientas de gestión en las empresas (atención al cliente en especial) continúan siendo utilizadas, demostrando así la percepción de mejoras y cambios positivos por parte de quienes han adherido al sistema. Se destaca la necesidad de continuidad de las acciones que propician el desarrollo del SIGO por parte de las instituciones públicas/gubernamentales, para así lograr

mantener y mejorar ese desempeño general de la empresa y de los destinos turísticos.

Palabras clave: 1-. Destino turístico binacional, 2. Gestión de calidad, 3. Herramientas de medición de calidad, 4. Programa SIGO.

Abstract:

This paper presents preliminary results achieved by the research project of the National University of Misiones (UNaM) "Analysis of the social impact of public policies management quality tourism companies in Posadas (Argentina) and Encarnación (Paraguay) as a tourist destination binational (2015 - 2017)", 16H/415.

Which has the general objective: relieve the companies that have joined the Initial Organizational Management System (SIGO) in Posadas and Encarnación, analyze the expectations that had tourism businesses in relation to the program, identify which instruments continue to be used and evaluate the opinion end of the business community about the existence of changes and improvements obtained from SIGO program implementation in your company.

In this causal explanatory research, quali - quantitative, interviews with public officials from the cities of Posadas and Encarnación and local referents SIGO applied .

The SIGO is part of the "Initial Level" quality program offered by the Argentine Tourism Quality System (SACT) seeking the modernization of systems with a focus on human resources as a key element, encouraging teamwork and aimed at improving 5 operational aspects: leadership, human resources, processes, management systems and information systems and business assessment .

Misiones province adheres to the SACT in 2009. Until now has 58 establishments distinguished by the SIGO and the city of Posadas accommodation with 6, 8 and 3 agencies tourism companies linked to joining this program .

As a result, the high expectations of the business community as they considered that the implementation of a quality management program to obtain help effectively and efficiently correct organizational performance are evident. In addition, certain management tools in companies (especially customer service) continue to be used, thus demonstrating the perception of improvements and

positive changes by those who have joined the system. The need for continuity of actions that encourage the development of SIGO by public / government institutions in order to achieve maintain and improve the overall performance of the business and tourist destinations stand out.

Key Words

1-.Binational tourist destination, 2-.Quality Management, 3-.Quality Measurement Tools, 4. SIGO Program.

Introducción

Crear condiciones favorables que permitan a los destinos y a las empresas aprovechar las oportunidades para el desarrollo que ofrece la actividad turística, es un objetivo de política pública compartida por los Estados, quienes explicitan en los planes nacionales, provinciales, municipales sus intereses y expectativas para el sector. Entre las acciones a realizar se encuentran las inversiones en infraestructura que permiten dotar a los destinos de los servicios básicos para el desarrollo de actividades económicas, las inversiones que ponen en valor la oferta turística, inversiones para la comercialización, inversiones en formación que aportan el know how y las habilidades organizacionales necesarias para aumentar la competitividad del destino. La calidad es una herramienta de gestión que actúa sobre este último aspecto, clave para el desempeño del negocio y del destino, es el tema que abordamos en esta ponencia.

Los interrogantes que plantea la investigación reflejan intereses permanentes, comunes al sector público y privado ligado al turismo: ¿Cómo es la articulación turística entre ambas ciudades?, ¿Cómo se articulan los planes estratégicos a las propuestas de gestión de calidad? y ¿Cómo es la implementación del programa SIGO en cada ciudad?.

La investigación se aborda desde las disciplinas de administración y economía y con énfasis en la gestión de las empresas (calidad de servicios, capacitación de recursos humanos y medición de la calidad).

Objetivos

- Analizar los planes estratégicos de ambas ciudades y su relación con la calidad de servicios turísticos.
- Analizar la percepción de la calidad de servicios turísticos de ambas ciudades por parte de sus responsables gubernamentales.
- Evaluar la implementación de la política pública de gestión de calidad denominada "Programa SIGO" en ambas ciudades y su posible impacto social-empresarial.

Marco teórico

La calidad como eje de políticas públicas de turismo

Optimizar los costos de explotación del negocio, la búsqueda persistente y deliberada de la satisfacción de los clientes, el desarrollo de mercados, la diferenciación del producto son mandatos estratégicos desterritorializados, globales, que las empresas y los destinos, el sector público y privado deben considerar al momento de diseñar estrategias para crecer en mercados altamente competitivos.

En este contexto marcado por la acelerada intervención de las plataformas tecnológicas aplicadas al negocio del turismo, el emprendedurismo que surge en los diferentes territorios como búsqueda de autoempleo, como diversificación de otras unidades productivas, como percepción de una oportunidad de negocio, configuran pequeñas y medianas empresas (PYMES) que buscan aprovechar oportunidades y rentabilizar esas inversiones.

La creciente competencia entre destinos que emergen desde los cinco continentes por hacerse de una parte de la participación de los mercados turísticos que en 2012 y según datos de la Organización Mundial del Turismo (OMT) superaron los mil millones de personas, o bien, diseñar estrategias que les permitan no sólo captar porciones significativas de sus mercados domésticos sino sostener en el tiempo esa cuota de demanda, lo que obliga a las empresas y destinos a definir con claridad sus modelos de negocios, sus estrategias competitivas.

La sinergia entre el sector público y privado es clave en este proceso. El Estado arbitra el sector a través de regulaciones, define incentivos, planes y políticas sectoriales que facilitan el aprovechamiento de las oportunidades de negocio en

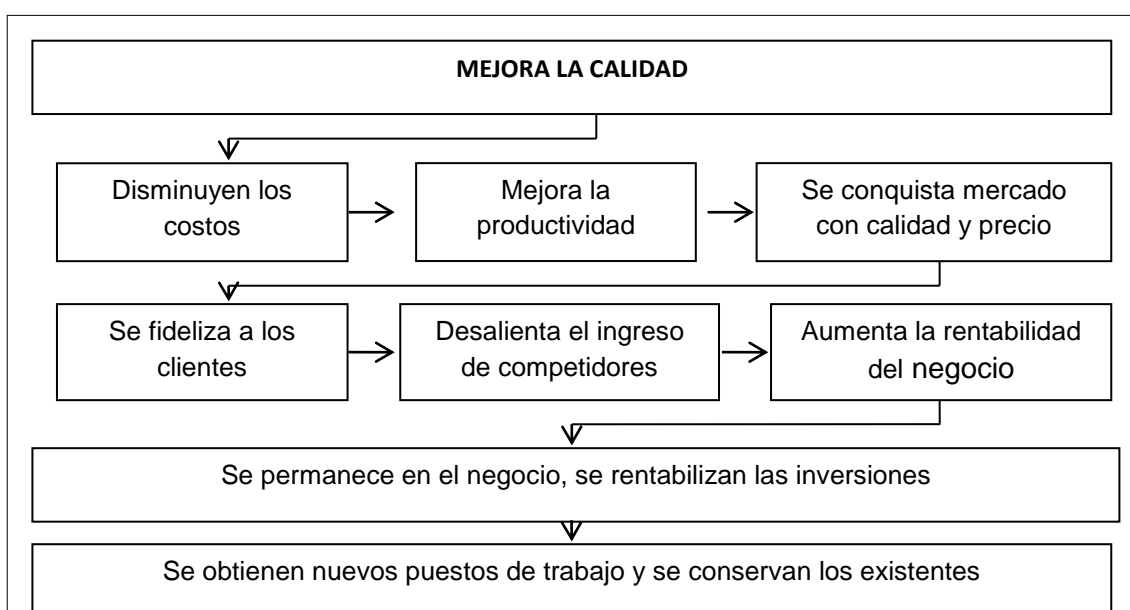
tanto que a los privados les cabe el riesgo propio de la actividad empresarial y los beneficios obtenidos.

Promover la iniciativa emprendedora ligada a los servicios turísticos, crear empleo, desarrollar zonas rurales, diversificar la matriz productiva, requiere de un plan que muestre la elección estratégica seguida por el Estado para competir. Las inversiones que hemos señalado pero también herramientas tecnológicas de gestión del negocio, que hagan de la satisfacción de las necesidades, la sostenibilidad ambiental, la optimización de los procesos productivos la disminución de los errores contribuyen de manera directa a la competitividad sectorial.

La difusión de estas herramientas es una tarea fundamental de la política pública del turismo, en particular si se tiene en cuenta que buena parte de estos emprendimientos presentan características comunes; micro o pequeños emprendimientos, de propiedad familiar, ubicados en áreas rurales, con escasa experiencia en la producción de servicios, con ausencia o debilidad en la formulación de modelos y planes de negocio, carencia o escasez de herramientas de gestión adecuadas a la vitalidad del mercado y desconocimiento de las expectativas de los clientes.

Edward Deming señalaba que implantar la gestión de calidad en la empresa, de manera independiente del tamaño y del ámbito del negocio donde se desempeña, activa al modo de “reacción en cadena”, una secuencia virtuosa de efectos.

Figura 1. La reacción en cadena de la calidad.



Fuente. Elaboración propia. Adaptado de E. Deming. 1989.

Es interesante notar que la calidad está precedida por numerosos casos exitosos que se exhiben en diferentes lugares del mundo y en diferentes industrias. Argentina y Paraguay, la Provincia de Misiones, el Departamento de Itapúa y los municipios de Posadas y Encarnación comparten el interés por aplicarlas, la consideran como instrumento para mejorar la competitividad sectorial.

Implementar la cultura de la calidad en el destino y en la empresa supone considerar 14 principios formulados por Deming para transformar la gestión de las empresas y los destinos turísticos:

1-Crear constancia en el propósito de mejorar el producto y servicio,

2-Adoptar la nueva filosofía,

3-Dejar de depender de la inspección para lograr calidad,

4-Acabar con la práctica de hacer negocios sobre la base del precio solamente.

En vez de ello minimizar el coste total trabajando con un solo proveedor,

5-Mejorar constantemente y continuamente todos los procesos de planificación, producción y servicio,

6-Implantar la formación en el trabajo,

7-Adoptar e implantar el liderazgo,

8-Desechar el miedo,

9-Derribar las barreras entre las áreas de staff,

10-Eliminar los slogans, exhortaciones y metas para la mano de obra,

11-Eliminar los cupos numéricos para la mano de obra y los objetivos numéricos para la dirección,

12-Eliminar las barreras que privan a las personas de sentirse orgullosas de su trabajo. Eliminar la calificación anual o el sistema de méritos,

13-Implantar un programa vigoroso de educación y auto mejora para todo el mundo,

14-Poner a trabajar a todas las personas de la empresa para conseguir la transformación.

Cada uno de esos puntos ofrece lecciones valiosas para los gestores públicos y privados en ambos países, los dos primeros son especialmente relevantes; el primero se refiere a la constancia en el propósito de mejora continua y el segundo a la adopción de la filosofía de la calidad.

Planes estratégicos del área en estudio y su relación con la calidad

1. Plan Estratégico Posadas

La elaboración del Plan Estratégico Posadas (PEP 2022) que a partir de marzo del 2008 implicó la realización de múltiples talleres, reuniones y sesiones de análisis y debate. El mismo busca contribuir al desarrollo armónico y sustentable de Posadas, mediante una planificación con una concepción integral, generando un núcleo de decisiones que partan de amplios acuerdos de la comunidad, sean perdurables en el tiempo, minimizando discontinuidades e impacto negativo en los procesos de desarrollo y consolidación institucional, potenciando el crecimiento y bienestar de la ciudadanía.

Respecto al Turismo propone a Posadas como centro urbano de servicios e interés turístico. Se propone el desarrollo de un **sistema de calidad** orientado a los servicios turísticos locales, consensuado entre los principales actores institucionales y del sector privado relacionado con la actividad. La búsqueda de mayor competitividad del sector es un proceso que debe iniciarse mediante la definición consensuada y multisectorial de un sistema que contemple la definición de estándares, asistencia técnica para aplicación del proceso normalizador, mecanismos de evaluación y otorgamiento de certificaciones para cada subsector de la cadena turística. A su vez, es necesaria la aplicación condicionada de estos estándares de calidad a otras actividades relacionadas a la formación de una imagen global de producto turístico de la ciudad. (Plan Estratégico Posadas 2022; 2008).

2. El Plan Estratégico de Desarrollo Turístico de Encarnación de Paraguay.

Fue elaborado en el año 2013, da cuenta que Encarnación presenta un gran potencial turístico, este no se materializara sin un conjunto de actuaciones planificadas y enfocadas a objetivos concretos. Se visualiza entre sus objetivos dotar a Encarnación de una visión a largo plazo respecto al desarrollo y posicionamiento turístico, como así, hacia quienes dirigir las acciones de comunicación y comercialización. Para alcanzar esos objetivos marco se plantean otros más bien parciales como ser: identificar y evaluar los recursos actuales y potenciales, conocer la demanda existente, determinar las carencias y aspectos de gestión turística público/privado, diseñar una planificación eficiente y una estructura de gestión eficaz y potenciar las relaciones pública y la empresa privada, nacional e internacional para promover la empresa turística.

En el eje Productos Turísticos plantea entre sus objetivos desarrollar productos turísticos innovadores y de **calidad** para el disfrute de ciudadanía y turistas.

(Plan Estratégico de Desarrollo Turístico de Encarnación; 2013).

3. **El Plan Metropolitano** que inicio sus primeros pasos en el diseño en la ciudad de Posadas el 22 de agosto del 2014, con representantes de autoridades nacionales, provinciales, municipales y otros expertos han expuestos sus experiencias en cuanto a la planificación y la metropolización de ciudades, con el objetivo de dar los primeros pasos hacia la construcción de la visión de una futura área Metropolitana Binacional (Posadas-Encarnación). El planteo de la **calidad** es respecto a la calidad de vida para su población actual y futuras generaciones, en las de crecimiento urbano e infraestructura, en la de comercios y servicios, logística y movilidad urbana, institucionalidad metropolitana binacional y en el desarrollo cultural y turístico. Las nuevas propuestas que surgieron en el taller fueron la coordinación de políticas destinadas a preservar la buena calidad del agua, el aire y el suelo como así también en la **formación de recursos humanos** para el turismo regional. (Planificación Urbana y Metropolización; 2014).

MARCO NORMATIVO DEL SISTEMA ARGENTINO DE CALIDAD TURÍSTICA

1-Ley de Turismo N° 25997

En Argentina la Ley 25.997, promulgada en 2005 sirve de base para diseñar las líneas estratégicas de la actividad turística. En su artículo 1º expresa: “Declárase de interés nacional al turismo como actividad socioeconómica, estratégica y esencial para el desarrollo del país. La actividad turística resulta prioritaria dentro de las políticas de Estado. El turismo receptivo es una actividad de exportación no tradicional para la generación de divisas, resultando la actividad privada una aliada estratégica del Estado”



El artículo 2 afirma que: “*Son principios rectores de la presente ley los siguientes: Facilitación. Posibilitar la coordinación e integración normativa a través de la cooperación de los distintos organismos relacionados directa o indirectamente con la actividad turística, persiguiendo el desarrollo armónico de las políticas turísticas de la Nación*”. Este artículo entre otras consideraciones señala expresamente en relación a la calidad que: “*Es prioridad optimizar la calidad de los destinos y la actividad turística en todas sus áreas a fin de satisfacer la demanda nacional e*

internacional”. En cuanto a la Competitividad. Establece que se deben asegurar las condiciones necesarias para el desarrollo de la actividad a través de un producto turístico competitivo y de inversiones de capitales nacionales y extranjeros”. (<http://www.infoleg.gov.ar>)

2-Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable (PFETS)

El segundo elemento que integra el SACT es el Plan Federal Estratégico de Turismo Sostenible (PFETS) que define los campos de actuación de los diferentes programas relacionados con la calidad.

Figura N°2

PROGRAMA 12:

| PROGRAMA | PROYECTOS |
|--|--|
| 12. Programa de calidad para la competitividad | 12.1. Buenas Prácticas en Destinos |
| | 12.2. S.I.G.O. |
| | 12.3. Directrices de Accesibilidad |
| | 12.4. Directrices de Calidad Turística para Termas |
| | 12.5. Directrices de Gestión Turística de Municipios |
| | 12.6. Directrices para Bodegas Turísticas |
| | 12.7. Directrices de Gestión Ambiental |
| | 12.8. Directrices para Turismo Familiar |
| | 12.9. Gestión Integral del Riesgo Turístico (GIRTUR-Estado) – Seguridad Turística |
| | 12.10. Programa de Excelencia |
| | 12.11. Normas IRAM-SECTUR |
| | 12.12. Extensión del modelo de gestión de las bases del Premio Nacional a la Calidad |
| | 12.13. Clubes de Excelencia |
| | 12.14. DIFUSION SACT |
| | 12.15. Desarrollo de nuevas herramientas |
| | 12.16. Creación del Instituto de Calidad Turística Argentina |
| | 12.17. CYR – Sistema de Consultas y Reclamos |
| | 12.18. Sistema de medición de Calidad y producción de información clave |
| | 12.19. Normalización internacional ISO |

Fuente: Plan%20Operativo%202012%20PFETS.pdf

3-El Sistema Argentino de calidad turística (SACT)

El marco legal sitúa a la calidad como la herramienta para alcanzar competitividad sectorial a nivel de productos y destinos, sirve además de marco para el diseño del Sistema Argentino de Calidad Turística (SACT) cuyo objetivo es el de: “desarrollar la competitividad de las organizaciones turísticas del país a través de la aplicación de estándares de calidad que promueven la preservación de la sustentabilidad social, económica, cultural y ambiental. Todas las jurisdicciones provinciales y la ciudad de Buenos Aires han adherido voluntariamente al SACT. Son estos actores, los encargados de relevar y hacer llegar las necesidades

detectadas en materia de calidad. En el marco del Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable PFETS”

(http://www.calidadturistica.gob.ar/p/institucional_sact)

La estructura normativa y jerárquica del SACT es la siguiente:

Figura 3: Estructura normativa del sistema argentino de calidad Turística (SACT)



Fuente: <http://www.eumed.net/libros-gratis/2012b/1200/datos3.pdf>

El Sistema Inicial de Gestión Organizacional (SIGO) se ubica dentro del SACT en la base de la pirámide, representa el nivel inicial a través del cual las empresas acceden al programa de calidad y competitividad.

Figura 4. Niveles de jerarquización del Sistema Argentino de Calidad Turística



Fuente: <http://www.eumed.net/libros-gratis/2012b/1200/datos3.pdf>

4- El Sistema Inicial de Gestión Organizacional –SIGO

“Es una herramienta de gestión de rápida implementación para el mejoramiento de la calidad en las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES) turísticas que ha sido desarrollada por Ejido Asesores”.

(www.Repotur.gov.ar/bistream/handle/123456789/149/SIGO.pdf)

Es la entrada al SACT, el punto de partida en la formación para la calidad. Las utilidades que aporta sirven para que el promotor de la empresa pueda tomar en

ese contexto decisiones adecuadas para su negocio y establecer una estrategia competitiva. El diseño contempla capacitación en cuatro aspectos vitales; el factor humano de la calidad, el enfoque en el cliente, la gestión de las actividades habituales, la gestión de la innovación y la mejora.

Recientemente, “*en el marco del programa de “Cooperación Bilateral en Materia de Turismo” del SENATUR (Secretaría Nacional de Turismo – Paraguay), once empresas han obtenido sus distinciones del Sistema Inicial de Gestión Organizacional (SIGO). El SIGO, programa del Ministerio de Turismo de Argentina, ha sido transferido e implementado en Paraguay a través del asesoramiento técnico argentino”.*

(<http://www.ejido-asesores.com/cooperacion-bilateral-de-calidad-turistica-entre-argentina-y-paraguay/>)

En este contexto surge el interés por analizar las expectativas y resultados de su aplicación en las ciudades de Posadas y Encarnación.

LA GESTIÓN DE LA CALIDAD EN POSADAS Y ENCARNACIÓN

Definiciones del ámbito público

Este apartado recoge las percepciones y acciones desarrolladas por los municipios de Posadas (Argentina) y Encarnación (Paraguay) con relación a las políticas de calidad aplicadas en ambas ciudades. Forma parte de las tareas de campo realizadas con el propósito de conocer las opiniones de los niveles ejecutivos encargados de diseñar y aplicar las políticas públicas. La entrevista no estructurada ha sido el instrumento de recolección de datos que se aplicó al Director de Turismo de la Municipalidad de Posadas, Licenciado en turismo Oscar Degiusti y a la Sra. Secretaria Municipal de Turismo de Encarnación, Verónica Stefani Torales en los años 2011-2015.

Los datos que se exponen a continuación fueron obtenidos en el año 2015. Es oportuno señalar que ambos funcionarios actualmente no desempeñan esos cargos debido a cambios en las estructuras organizacionales de las instituciones mencionadas. No obstante cada uno de ellos tuvo una gestión de cuatro años al frente de las áreas de Turismo.

En primer término señalamos las apreciaciones de ambos acerca del destino para pasar luego, de manera específica, a la problemática de la calidad. Por último es

necesario recordar que la investigación aún no está concluida por lo que los datos que se ofrecen son preliminares.

La ciudad de Encarnación -según la ex Secretaria Municipal de Turismo de Encarnación Verónica Stefani Torales-, tiene una actividad turística marcadamente estacional con picos de demanda que se producen; *“desde mediados de diciembre hasta el último día de carnaval. Ahí desciende prácticamente a cero toda la actividad, por lo menos 15-20 días hasta que empieza a repuntar muy, muy levemente. Entonces la actividad turística se concentra los meses de verano”*

Impulsada por la habilitación en los últimos años de las playas de la ciudad y el crecimiento de la fiesta del Carnaval, se está reconfigurando la oferta turística y la participación de mercado nacional que tiene el Departamento de Itapúa y de la ciudad capital, Encarnación.

Es interesante notar que las inversiones vinculadas al turismo en la ciudad son significativas, *“pasamos de tener una deficiencia muy alta en el año 2011-2012, en el 2013 eso disminuyó y en el 2014 aumentamos como el 300% aproximadamente desde el 2011 hasta el 2014 en cuanto a establecimientos de alojamiento....pasamos de tener 11 hoteles en el 2011, a tener ahora 49-50. Eso tiene que ver con una fuerte inversión”*, inversiones que según afirma Torales son predominantemente conglomerados económicos locales.

Consultada acerca de la percepción de la calidad de los servicios turísticos, y en particular, el hotelero, la entrevistada plantea una distinción interesante, menciona que las inversiones recientes incorporan una visión orientada hacia la calidad, en tanto que aquellos que ya funcionaban con anterioridad a 2012 *“son todos establecimientos familiares, sin ningún tipo de preparación, gente que viajó, vio hoteles, tuvo un capital e invirtió en eso. Entonces hay una diferencia en la orientación en estos dos tipos de establecimientos separados por periodo de incursión en el mercado, pero en general la calidad es positiva”*.

No obstante afirma que *“en líneas generales la orientación hacia la calidad es incipiente, es muy buena, no está incorporada al 100% pero el nuevo modelo de gestión de las empresas privadas que se instalaron va a encaminar de esa manera, porque nos va a exigir a nosotros como sector público que les exijamos a todos los mismos estándares”*

Verónica Torales agrega: *“Mejorando, todavía se siguen recibiendo algunas cuestiones. Aquí la gente que viaja sabe cual es el nivel de calidad que tienen que pedir y exigir. Se da cuenta cuando la calidad otorgada en un establecimiento no es la que corresponde. Pero ha mejorado mucho.. Y la gente se dio cuenta, que el sector empresarial tenía que mejorar mucho. Se empeñaron en que así sea. Siempre falta, nunca llegas a la calidad total. La calidad total es una utopía, siempre va haber algo para mejorar, porque la dinámica misma de cualquier sistema es la del cambio y de la evolución. Y al ser esa una constante; cambio y evolución, siempre va a faltar algo. Siempre va haber algo para cambiar. Eso que hacia bien, a lo mejor no esta adecuado para el hoy. Tengo que ver si eso que hice bien, cambiarlo, relanzarlo, renovarlo”.*

Medir la calidad del servicio requiere del diseño de instrumentos capaces de cuantificar, dar una medida de las habilidades de los procesos para cumplir los requerimientos fijados por las normas, al respecto la Secretaria Municipal de Turismo afirma que: *“A nivel nacional no tenemos certificación de calidad. A nivel aislado hay algunas instituciones que han dictado cursos aislados también de algún tipo de capacitación en calidad. En Mayo (2015) nuestra Ministra de Turismo (Marcela Bacigalupo) firmó con el Ministro (Enrique) Meyer un convenio para la aplicación del SIGO, ya se había aplicado en Asunción y ahora se va aplicar en Encarnación”.* Ya estuvieron haciendo las primeras visitas, con los relevamientos de los posibles beneficiarios, así que la aplicación está en marcha. Torales sostiene *“En cuanto a la certificación se está aplicando SIGO vamos a ver a partir de ahí como avanza, si es que entramos en el sistema de certificación. Tengo conocimiento que la gente de la SENATUR está elaborando un plan nacional de certificación de calidad basado en lo que es Argentina porque vamos a ir adaptando ese modelo y entonces todos vamos a ir hablando la misma línea. Cuando estuve presente en el Congreso esa es la idea por lo menos a nivel sudamericano que tengamos unos estándares similares para ofrecer todos la misma calidad, el mismo estándar de calidad. Eso es lo que manifestó el Ministro Meyer que a mí me encantaría que sea así como Secretaria de Turismo hoy y como parte del sistema turístico siempre, que podamos hablar todos los mismos estándares. Cuesta mucho pero aparentemente hay varios países que están adoptando el sistema argentino que es excelente, entonces a partir de ahí creo*

que se hace más fácil. Al no haber certificación no hay legislación vinculada a eso”.

Verónica Torales afirma que a futuro se estará en etapa de diseño un plan promovido por la SENATUR para certificar calidad *“basado en lo que es Argentina porque vamos a ir adaptando ese modelo y entonces todos vamos a ir hablando la misma línea... esa es la idea por lo menos a nivel sudamericano que tengamos unos estándares similares para ofrecer todos la misma calidad”.*

Por su parte, en la entrevista con el Director de Turismo de la Municipalidad de Posadas, se le pidió su apreciación acerca del destino Posadas, al respecto se mostró optimista con el desempeño del sector: *“de ser casi residual te diría, de repente se va convirtiendo en una de las actividades alternativas mas importantes de la ciudad, creo que en el año 2010 más o menos, se comienza a dar un quiebre, un cambio de paradigma principalmente en la hotelería, cambio de paradigma en cuanto al alojamiento como el principal exponente de la actividad turística, se da por establecimientos acostumbrados a atender a viajantes tienen que empezar a atender al turistas ¿cuál es la diferencia? Hay mas exigencia en cuanto a requerimientos en estándares de calidad”*

La realidad que describe el Director de turismo muestra una diversificación en la segmentación, de ser una típica ciudad que aloja a viajantes, hombres de negocios, se consolida aún tímidamente el turismo nacional y con el la necesidad de ajustar los estándares de calidad. Se advierte, también en Posadas un crecimiento en las inversiones en alojamiento hotelero de 3 y 4 estrellas que agregan capacidad y confort a la oferta.

Consultado acerca de las acciones del SIGO en la ciudad el Lic. Oscar Degiusti señala que son los hoteles recientemente inaugurados los que asumen con mayor responsabilidad la necesidad de adoptar el enfoque de la calidad como argumento competitivo, como diferenciación.

Sin embargo, afirma que *“son pocos los que lo entendieron la mayoría se fue incorporando más por compromiso, otros para ver cómo era, pero en el vaivén digamos las capacitaciones la gente iba un rato, nunca hubo un compromiso, algunos sí, con mayores niveles de tener claro esto pero son los menos. Creo que todo programa de calidad es muy bueno, en realidad tenés desde el SIGO hasta las otras instancias, la gente lo tomaba como una carga, pero bueno yo creo que*

tiene que ver con el proceso mismo de la ciudad todavía, no lo están teniendo en claro”.

En Encarnación se observa el cumplimiento parcial de su Plan Estratégico de Turismo aunque la propia Secretaria de Turismo destaca que aún falta mucho por hacer, básicamente relacionado con reorganizar la actividad turística y mejorar la calidad de los servicios que ha sido espontánea y masiva y la gran concentración de personas en ciertos momentos en el año en algunos puntos concretos de la ciudad. Torales sostiene: *“Está en ejecución, hay cosas que se tienen que revisar. La constante es el cambio. En el Plan Estratégico, algunas cosas se lograron otras faltan. Pero en líneas generales se está ejecutando. Tratamos de seguir esa línea de trabajo. La operatividad del Aeropuerto de la ciudad con vuelos regulares. El fomento a las actividades vinculadas al río como una manera de fortalecer el turismo náutico. La Creación de un Bureau de Convenciones para fomentar el Turismo de Reuniones. Como también la creación de agendas de actividades articuladas para las diferentes temporadas como ser la de verano, Semana Santa e invierno. Apoyo y activa participación en la organización de grandes eventos. Trabajo articulado con el sector privado. Estadística de ocupación. Reglamentación de las actividades.”*

Se han realizado convenios de colaboración entre la Dirección de Turismo de Posadas y la Secretaría de Turismo de Encarnación a partir del año 2013, especialmente para alojar personas en Carnaval y elaborar folletería conjunta.

Sin embargo, para lograr la integración entre ambos centros turísticos como destino binacional se destacan algunos aspectos a superar:

-congestionamiento en el Puente internacional San Roque González de Santa Cruz por los trámites aduaneros y fronterizos a realizar. Además, en ciertas fechas (fin de año, verano, Carnaval) pasan por día más de 30 mil personas, lo cual genera un congestionamiento importante. El servicio ferroviario reduce parcialmente este problema.

- Las dificultades migratorias (por la documentación solicitada) para turistas internacionales que quieren hacer el Circuito Internacional de las Misiones jesuíticas entre los Departamentos de Itapúa y la Provincia de Misiones.

- Articular mejor las acciones de capacitación y certificación de calidad en empresas de turismo. Sostiene Torales: *“Desde la Secretaría de Turismo, siempre se pensó en hacer algo, como una certificación... Pasa que queremos certificar*

pero si no tenemos un parámetro para saber cuál es nuestro medio, o nuestro marco para certificar. Y como municipio no lo podemos hacer, porque no tenemos regulación propia y tampoco a nivel nacional. Entonces, no tenemos con que medir. Entonces el principal obstáculo, que nos encontramos es la falta de legislación, o de marco regulatorio para la prestación de servicio. Por lo tanto un parámetro para la certificación de calidad. Quisiéramos pero en que nos basamos para decir, si estás haciendo bien o no. Si no hay una reglamentación al respecto. Paraguay solo tiene dos leyes nacionales de turismo y lo demás son decretos”.

Al relacionar Posadas con Encarnación destaca Torales: “Pero en los últimos diez años, el salto que ha dado Misiones y por supuesto Posadas, fue enorme en cuanto a la calidad de la prestación del servicio, es diferente. La gente se capacitó muchísimo. Los organismos invirtieron mucho para eso. Siguen haciéndolo y acompañan con la promoción, no dejaron de hacer la promoción, pero se dieron cuenta que había que invertir, en capacitación. Y por supuesto a Posadas y al igual que Encarnación, les ayudó mucho el cambio radical de su perfil urbano. Que a nivel nuestro en Encarnación como a nivel país, al no tener Paraguay otras urbes similares, con un cambio tan drástico. Encarnación se convierte en modelo. En el caso de Posadas no puedo comparar, pero habrá sido un modelo de estudio a nivel nacional y regional, que la gente se interesó en ver que pasó en Posadas. Aquí en Paraguay la gente si, Encarnación es caso de estudio, que pasó y que pasa en Encarnación... creo que la calidad en la prestación del servicio en Posadas es muy buena, está mejorando y ha mejorado muchísimo, en comparación de cuando yo comencé en 2006 y esto comenzó mucho antes. A esta parte, ha cambiado, el turista se encontraba con otra cosa, uno le podía enviar una foto y después venía y se encontraba con otra cosa. No digo que haya pasado, pero el turista viene informado.”

Conclusiones

Las ciudades de Posadas y Encarnación poseen planes estratégicos donde la calidad de los servicios turísticos es considerada importante. Asimismo, ambas ciudades coinciden en la necesidad de integrarse y trabajar de manera conjunta (vislumbrado en las acciones iniciales del Plan Metropolitano). Así, es posible identificar en Posadas y Encarnación algunas regularidades significativas. Ambos

municipios y sus jurisdicciones nacionales y provinciales comparten la visión acerca de la capacidad del turismo para crear empleo, que es finalmente la preocupación esencial del sector público.

En ambas ciudades es notorio el crecimiento de las inversiones turísticas, no obstante en Encarnación, la cuantía de las inversiones es considerablemente mayor a la de Posadas con hoteles de cinco estrellas. Los hoteles de más categoría en las dos ciudades ven en la calidad una herramienta competitiva capaz de incrementar la participación de mercado y la competitividad. Posadas, en el marco del SACT recibe desde 2013 capacitación en el nivel básico propuesto por el SIGO, en tanto que Encarnación está por comenzar.

En términos generales, los empresarios que han participado del programa SIGO, lo consideran útil, especialmente en lo relacionado con la atención al cliente. También se reconoce que son los nuevos empresarios los que más participan de estas capacitaciones y en la búsqueda de certificación.

Aún faltan muchas acciones por realizar y asegurar la continuidad y mejora de la calidad de los servicios turísticos en este proyecto de destino binacional. Por ejemplo, los pequeños hoteles parecen no vislumbrar las posibilidades que ofrece la calidad para mejorar sus desempeños y quedan al margen, produciéndose su venta o compiten en segmentos de menor rentabilidad.

De manera independiente de la clase (alojamiento hotelero y extrahotelero) y de la categoría (1 a 5 estrellas), el mayor desafío tiene que ver con el logro de los puntos que Deming señalaba. Adoptar la nueva filosofía y crear constancia en el propósito de la mejora continua. Ambas son claves para el éxito de la implementación de cualquier plan, sin ellos la mejor iniciativa puede naufragar.

Como sostiene Verónica Stefani Torales: *“En Encarnación hay una ordenanza que dice quienes forman parte del sistema, turístico encarnaceno. Es una ordenanza la 52/2007, que regula el turismo en Encarnación y quienes forman parte de él: las universidades, el Estado, los recursos, los servicios turísticos, las empresas y toda persona que resida en Encarnación. Para el Estado municipal todos formamos parte del sistema Turístico. Todos estamos comprendidos en esto. Eso es lo bueno”*.

Entonces, es responsabilidad de todas las Partes Interesadas o Stakeholders (en especial del Estado provincial y municipal, los empresarios, las universidades, loc

ciudadanos y los clientes-usuarios de ambas ciudades) fomentar e insistir en la mejora continua a fin de que estas dos ciudades realmente se constituyan en un destino turístico binacional con gestión de calidad.

Fuentes consultadas

Libros

Deming, Edwards (1989): Calidad, Productividad y Competitividad. La salida de la crisis. Diaz de Santos. Madrid.

Otras fuentes

Proyectos de investigación: “*La gestión de calidad en empresas turísticas de Posadas (Argentina) y Encarnación (Paraguay) como destino turístico binacional. Análisis del Programa SIGO y propuestas de medición integral de gestión de calidad.*” Código 16H/415. Periodo: 2015- 2017. Institución: UNaM. Ciencia y Tecnología. Director del proyecto: Liliana Dieckow. Co director: Jorge Senn Integrado por: Elvira Lansse, Nancy Brondani, Claudia Castells, Fernanda Fiorino, Aldo Maciel, Marcelo Groh, Saúl Cohen, Carlos Balustra.

Internet

www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/100000104999/102724/norma.htm

www.cofecyt.mincyt.gov.ar/convocatorias/asetur/PFETS/PLAN%20FEDERAL%20DE%20TURISMO%20-%20ARGENTINA%202016.pdf

www.repotur.gov.ar/bitstream/handle/123456789/149/SIGO.pdf?sequence=1

Documentación

- Plan Estratégico Posadas (PEP 2022); 2008.
- Plan Estratégico de Desarrollo Turístico de Encarnación; 2013.

Entrevistas

- Lic. Oscar Degiusti. Director de Turismo Municipal de Posadas, 2015.
- Sra. Verónica Stefani Torales. Secretaria de Turismo de Encarnación. Año 2015