

¿El turismo puede estar presente en la Reforma Constitucional provincial de Santa Fe?

Por Luis Francisco Costamagna^(*)

Dedicado a Gustavo G. Reggiani¹, *in memoriam*.

El turismo es comúnmente referido como “*la industria sin chimeneas*”. Sin embargo, -a nuestro entender- es una frase errada (o quizás está desactualizada, pero su constante repetición no es en absoluto neutra, como no lo son sus efectos). Porque el turismo no es una *industria*, sino una actividad de servicios, y porque no es una actividad “*sin chimeneas*”. O por lo menos, ese carácter de actividad *no contaminante* o *carente de externalidades negativas* que parece trasuntarse de la expresión *sin chimeneas* no es un *a priori* del cual se pueda partir sin más, sino que es más bien un objetivo de la política turística, que se debe definir, planificar, ejecutar y evaluar de forma tal de que se pueda alcanzar.

Por lo tanto, la sustentabilidad tiene que conformarse como un eje de gestión que debe guiar –en sus distintas etapas- a toda política turística. Y en ese sentido, siguiendo a Vicente Monfort Mill: “*como el turismo es una actividad transversal, la política turística nunca es solo turística*”, como tampoco lo son sus problemas (lo cual pone de manifiesto el carácter interdisciplinario de la actividad y necesariamente interministerial, intersectorial, multinivel y participativo de su abordaje).

^(*) Abogado (Posgr. Derecho del Turismo – UBA) – Docente Universitario (“Política y Legislación Turística” – Lic. En Turismo – UADER Sede Paraná) – Maestrando en Administración Pública (FCE-UNL) – Jefe de Área Profesional de Turismo (Secretaría de Turismo de la provincia de Santa Fe).- luisfcostamagna@gmail.com

¹ Mgter. Gustavo Germán Reggiani (1971-2019). CPN (UCSF), Doctorando en Ciencias Sociales (UNER). Ex Director Provincial y Secretario de Turismo de Santa Fe (2008-2011). Profesor en la Lic. en Turismo (UCSE-DAR) y Tecnicatura en Turismo (ISP N° 10 Mateo Booz -Santa Fe). Investigador. Autor del libro: *Desarrollo territorial turístico*. Ediciones UNL, Secretaría de Extensión, Universidad Nacional del Litoral, 2014.

La carencia de una Ley Provincial de Turismo de Santa Fe² que guíe y apalanque una *política de estado*³ receptora de acuerdos básicos, elaborados de manera ampliamente participativa, que sean tendientes a un desarrollo turístico social, ambiental y económicamente sustentable, territorialmente equilibrado y que responda a las necesidades y aspiraciones de la comunidad residente -y no solo de los turistas-, conlleva que la política turística provincial tienda a recomenzar – por lo menos, parcialmente- con cada gestión gubernamental.

Por ejemplo, en la actualidad, la Misión de la Secretaría de Turismo del Ministerio de Desarrollo Productivo de la provincia de Santa Fe es la de: *“elaborar políticas y acciones necesarias para cumplir con la declaración de turismo como bien social de la provincia, propiciando una comprensión integral que involucre además de la económica, sus dimensiones sociales, ambientales, culturales e identitarias. Desarrollar la planificación estratégica y operativa, llevar a cabo acciones de facilitación y complementariedad con los municipios y comunas, actividades de capacitación, vigilancia y protección turística que contribuyan a incrementar la actividad. Impulsar el turismo social en el entendimiento de que el mismo es un derecho cuyo ejercicio debe ser extendido a toda la ciudadanía. Impulsar el turismo social y emprender acciones destinadas a garantizar la plena accesibilidad a los servicios turísticos de la provincia. Propender al desarrollo armónico, sustentable, de calidad y profesionalización”* (Decreto N° 90/2023).

Lo expresado respecto al turismo como *“industria sin chimeneas”*, es también aplicable al *“turismo como bien social de la provincia”*. Porque cabría asumir como un *a priori*, que todo turismo, por el mero hecho de existir y desarrollarse en el territorio provincial, reporta un bien social para la provincia (y para sus paisajes, ambientes naturales y urbanos, y -principalmente- para sus habitantes).

Por ello, y con el objetivo de brindar lo que pretende ser un aporte que contribuya a alcanzar los altos fines que -mediante el referido Decreto- el Gobernador pone en cabeza de la autoridad turística de la Provincia de Santa Fe, es que quisiera llamar la atención sobre la ventana de oportunidad que se abre ante la proyectada reforma constitucional provincial, que parece estar avanzando a paso firme. Retomemos la pregunta que da origen a esta nota:

¿El turismo puede estar presente en la Reforma Constitucional provincial de Santa Fe?

² El último intento de aprobación de una Ley Provincial de Turismo fue el del proyecto de ley presentado en 2018 por el –por entonces- Diputado y actual Senador Departamental por La Capital, Julio Francisco “Paco” Garibaldi (34803-CD-2018), el cual obtuvo media sanción de la H.C. Diputados en octubre de 2019, perdiendo luego estado parlamentario por su falta de aprobación en la H.C. Senadores.

³ El *turismo como política de estado*, es otra expresión que se suele escuchar con referencia a la actividad, llegando incluso a tener recepción legal como *Declaración*, por ej. en el artículo 1° de la Ley Nacional de Turismo N° 25.997/94, que reza: *“Declarase 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”*. También encontró recepción en leyes provinciales de turismo. No obstante, su aplicación no siempre se condice con la realidad, cayéndose, a veces, en meras declamaciones. -

En principio, como poder estar presente... puede. Veamos algunos antecedentes.

En los últimos años, hubo tres intentos de reforma de la Carta Magna santafesina -que data de 1962-, siendo una de las más antiguas Constituciones Provinciales vigentes. El primer intento se dio con el **Mensaje PE N° 4685 del 16/04/2018**, del Gobernador Miguel Lifschitz. El segundo fue en **2022**, con diez proyectos de ley de Declaración de Necesidad de la Reforma Constitucional, que fueron presentados por los –por entonces- diputados y diputadas: **Arnaldo Walter GHIONE; Matilde BRUERA; Joaquín Andrés BLANCO; Dámaris Andrea PACCHIOTTI; Alejandro BOSCAROL; Lucila María DE PONTI; Nicolás F. MAYORAZ; Luis Daniel RUBEO; Rubén GIUSTINIANI y Gabriel REAL.**

Por último, el tercer intento se da durante el presente **2024**, mediante la presentación de –hasta hoy⁴- seis proyectos de ley de los diputados y diputadas: **Lucila María DE PONTI** (Bloque SANTA FE SIN MIEDO-JUNTOS AVANCEMOS); **Arnaldo Walter GHIONE** (Bloque UNO-UNIDOS PARA CAMBIAR SANTA FE); **Joaquín Andrés BLANCO** (Bloque SOCIALISTA - UNIDOS PARA CAMBIAR SANTA FE); **José Manuel CORRAL** (Bloque UCR- UNIDOS PARA CAMBIAR SANTA FE); **Martin Pablo ROSÚA** (Bloque UCR- UNIDOS PARA CAMBIAR SANTA FE) y **Claudia Elisabeth BALAGUÉ** (Bloque FRENTE AMPLIO POR LA SOBERANÍA)⁵. Es posible que durante este proceso se presenten más proyectos o se plantee la unificación de los mismos.

Sin perjuicio de la enorme importancia política, institucional y social de los temas propuestos en dichos proyectos, lo que nos convoca a los fines del presente artículo, es el tratamiento y recepción que pueda (o no) recibir el turismo en la (una vez reformada) Constitución Provincial santafesina. Para lo cual es necesario ver, previamente, cuál es el abordaje que recibió la actividad turística en los proyectos tendientes a declarar la necesidad de dicha reforma constitucional, para su posterior tratamiento parlamentario.

Comencemos con el **Mensaje PE N° 4685 del 16/04/2018**⁶. Producto de los intercambios entre la Secretaría de Turismo de la Provincia y el equipo a cargo de coordinar la elaboración de dicho Mensaje⁷, se arribó a una fórmula que parecía sintetizar las dos dimensiones del turismo que se pretendía dejar plasmada en el texto del Mensaje: **“reconocimiento del turismo como bien social de la Provincia”**. Tanto su dimensión económica, como *actividad*

⁴ La fecha de cierre y remisión para publicación del presente trabajo fue el día 1° de 2024, por lo que no se incluyen aquellos proyectos que pudieren haber sido ingresados a la Honorable Legislatura de la Provincia de Santa Fe con posterioridad a la misma.

⁵ En todos los casos, tanto respecto del proceso de reforma de 2022 como el que se viene desarrollando en 2024, se nombra sólo al/la primer/a diputado/a firmante de cada proyecto, que es acompañado por otros diputados y diputadas del bloque partidario presentante del mismo.

⁶ En este contexto, la expresión *Mensaje* refiere a un “*proyecto de ley*” que no es presentado por un/a legislador/a (en el caso sería un diputado o diputada, por ser la Cámara de Origen de los proyectos de referencia), sino que es presentado por el Poder Ejecutivo. Tal es el caso del Mensaje PE N° 4685 del 16/04/2018, que estamos comentando.

⁷ La Secretaría de Turismo, estaba encabezada por entonces, por el Sr. Martín Bulos y el equipo técnico gubernamental, a cargo de la elaboración del referido Mensaje, estaba a cargo del constitucionalista Dr. Oscar Blando.

productora de bienes y servicios, y su dimensión social, como *derecho*, podrían encontrar en la expresión *bien social de la Provincia*, una base para la construcción de un andamiaje normativo que exprese y que sea herramienta para su concreción. Respecto del referido Mensaje, no se alcanzaron los consensos suficientes, malográndose dicho proceso de reforma constitucional.

Con posterioridad (**2022**), como ya dijimos, **se presentaron diez proyectos, de los cuales solo cuatro, contemplaban expresamente al turismo dentro de su redacción**⁸. Estos fueron los proyectos de los diputados: **Arnaldo Walter GHIONE; Joaquín Andrés BLANCO; Gabriel REAL y Alejandro BOSCAROL**. Los tres primeros, retoman la fórmula que traía el Mensaje PE de 2018: **“reconocimiento del turismo como bien social de la Provincia”**, pero los proyectos de **BLANCO y REAL**, además, fortalecen su encuadramiento, al enmarcarlo en el artículo de “Nuevos derechos”: **“Artículo 2º: Habilítese la reforma de la Constitución Provincial mediante la incorporación de artículos relacionados con las siguientes materias: 2) Nuevos derechos y garantías orientados a adecuar la Constitución Provincial a la Constitución Nacional y a los Tratados Internacionales de Derechos Humanos e incorporar otros tales como: ... reconocimiento del turismo como bien social de la Provincia”**. En el caso del proyecto de **BOSCAROL**, lo hace mediante la siguiente redacción: **“Artículo 2º: La Convención Constituyente está habilitada para considerar y proponer los siguientes temas: ... r) Asegurar la promoción de actividades de interés social que tiendan a complementar el bienestar de las personas y de la comunidad que comprendan el deporte, la recreación y el turismo”**. Tampoco este proceso de reforma llegó a término.

Llegados a **2024**, como también expresamos más arriba, seis diputados y diputadas presentaron –hasta la fecha del presente artículo⁹- sus respectivos proyectos de Declaración de Necesidad de la Reforma Constitucional: **Lucila María DE PONTI (53717-CD-2024); José Manuel CORRAL (52928-CD-2024); Martín Pablo ROSÚA (54448 CD-2024); Arnaldo Walter GHIONE (53660-CD-2024); Claudia Elisabeth BALAGUÉ (54648-CD-2024) y Joaquín Andrés BLANCO (52928-CD-2024)**.

Los proyectos de las diputadas De Ponti y Balagué, y de los diputados Corral y Rosúa, **no incluyen** al turismo forma expresa en su redacción. Por el contrario, los proyectos de los diputados Ghione y Blanco, **sí lo hacen**, repitiendo los términos en los que lo habían propuesto en sendos proyectos de 2022: con el **“reconocimiento del turismo como bien social de la Provincia”**. Volvemos a

⁸ Debemos aclarar que a los fines del presente artículo contemplamos solamente la presencia expresa de la palabra “turismo” (o sus derivadas: *turístico/a*, etc.) en los proyectos de ley de declaración de necesidad de la reforma constitucional referidos, por lo que la ausencia de dichas expresiones, no implica necesariamente una falta de abordaje de la materia, por ejemplo, por estar subsumida en el tratamiento de otros temas, como medio ambiente, cultura, recreación, etc.

⁹ Reiteramos que no se incluyen en el presente análisis aquellos proyectos que pudieren haber sido ingresados a la Honorable Legislatura de la Provincia de Santa Fe con posterioridad al 1º de noviembre de 2024 (ver nota al pie N° 4).

hacer la salvedad de que, en el proyecto de **BLANCO**, además, se fortalece su encuadramiento, al enmarcarlo en el artículo de “Nuevos derechos”¹⁰.

En la Honorable Cámara de Senadores de la Provincia, contamos con el Proyecto de ley del senador **Joaquín Raúl Horacio GRAMAJO (51637 – UL-2024)**, presentado el 31 de octubre del corriente 2024, el cual, si bien en el artículo 3° de “*Temas habilitados*” (para la reforma constitucional provincial) incluye “3.1. *Nuevos derechos y garantías con la finalidad de adecuar la Constitución Provincial a la Constitución de la República Argentina y los tratados internacionales con rango constitucional, a fin de ampliar su contenido en el ámbito provincial conforme el principio de progresividad contenido en el artículo 75 inciso 23 de la CN*”, **no incorpora de manera expresa al Turismo en su contenido.**

Ampliamos la mirada, alejando el *zoom*, y nos preguntamos:

¿Cuál es la recepción que tiene el turismo en las Cartas Magnas de las demás provincias argentinas?¹¹

Además de la Constitución de Santa Fe –que tampoco contempla la actividad- **en solo 6 de 24 constituciones provinciales, el turismo no está receptado de manera directa en los textos constitucionales: Esto es así para las constituciones de La Pampa (1994), Mendoza (2005), San Juan (2011) y Santa Cruz (1998)**¹².

A las nombradas, hay que sumarles las constituciones de **La Rioja (2024)**, juradas en julio del corriente, resultándonos llamativo que, pese a la novedad de la misma, no se haya hecho referencia alguna al Turismo en el texto sancionado. Y también la Carta Magna de **Formosa (2003)** -respecto de la cual, en octubre del corriente 2024 se aprobó la Ley de Necesidad de su Reforma sin incluir al turismo en ella-¹³

Si bien inicialmente podría pensarse que la ausencia de la actividad turística en el texto constitucional provincial puede tener causa en la antigüedad del mismo

¹⁰ “Artículo 2º: *Habilitase la reforma de la Constitución Provincial mediante la incorporación de artículos relacionados con las siguientes materias: 2) Nuevos derechos y garantías orientados a adecuar la Constitución Provincial a la Constitución Nacional y a los Tratados Internacionales de Derechos Humanos e incorporar otros tales como: ... **reconocimiento del turismo como bien social de la Provincia***”. (Proyecto del Diputado **Joaquín Andrés BLANCO (52928-CD-2024)**).

¹¹ Debemos aclarar que a los fines del presente artículo contemplamos solamente la presencia de referencias directas de la palabra “*turismo*” o sus derivadas en los textos constitucionales provinciales ya vigentes, y no en proyectos, como es el caso de Santa Fe, debiendo tenerse en cuenta también que la ausencia de la expresión no implica necesariamente una falta de abordaje, por ejemplo, por estar subsumida en el tratamiento de otros temas, como medio ambiente, cultura, recreación, etc.

¹² El año que figura entre paréntesis en el correspondiente a la última reforma o enmienda constitucional de cada Carta Magna provincial referida.

¹³ En efecto, Formosa va a reformar su Constitución Provincial en 2025. No obstante, cabe aclarar que la ley por la cual recientemente (octubre de 2024), se aprobó la necesidad de dicha reforma, tampoco trae de forma expresa y específica al turismo, como tema a incorporar en el nuevo texto constitucional.

(Santa Fe -1962-), vemos, no obstante, que la novedad de una reforma o enmienda constitucional tampoco garantiza –per se- que el turismo vaya a quedar receptado en la Carta Magna provincial. Ejemplos de lo expresado son las reformas constitucionales de La Rioja -2024- y Formosa -2025-ya referidas.

Como vemos, la novedad de los textos constitucionales, no son garantía de la inclusión de la actividad turística al mismo. Sino que, en todos los casos, cabe asumir que su ausencia quedó sujeta a las dinámicas que se configuraron en el abordaje y tratamiento de cada reforma, que dejaron afuera de la misma la temática turística. Justamente esto es lo que queremos evitar que pase en Santa Fe, y que motiva el presente escrito.

Por el contrario, en las restantes 17 Constituciones Provinciales y de CABA, el turismo se encuentra incorporado de la siguiente manera:

Provincia (año de la última reforma o enmienda constitucional)	Desarrollo	Legislación	Compet. Munic.	Turismo Social	Casinos
CABA (1996)	Art. 50	Art. 80			
P. Buenos Aires (1994)					Art. 37
Catamarca (1988)	Art. 55		Art. 252 – 10°	Art. 65 – V – 3° Art. 252 – 10°	
Chaco (1994)			Art. 205 – f)		
Chubut (2010)	Art. 83, 86			Art. 86	
Córdoba (2001)	Art. 56		Art. 186 – 7)	Art. 56	
Corrientes (2007)	Disp. Transitoria Primera – 4 – j) Primera - 8				
Entre Ríos (2008)	Art. 69		Art. 240 - 21° – k)	Art. 69	
Jujuy (2023)	Art. 3 – 4), Art. 92 – 2. 6), Art. 93 – 5.				
Misiones (2012)	Art. 101 – 7)	Art. 101 – 7)		Art. 101 – 7)	

Neuquén (2006)	Art. 88	Art. 189 – 29)			Art. 189 – 48)
Río Negro (1988)	Art. 38				
Salta (2021)			Art. 176 – 12)		
San Luis (2006)					Art. 36
Santiago del Estero (2005)	Art. 117		Art. 219 - 8)		
Tierra del Fuego (1991)	Art. 76, 77		Art. 173 – j)		
Tucumán (2006)			Art. 134 – 8º)		

Asimismo, debemos tener en cuenta que el tenor y carácter de la inclusión del Turismo en los textos constitucionales provinciales –previa recepción en las respectivas leyes de declaración de necesidad de la reforma- también pudo quedar sujeta a las dinámicas y relaciones de fuerza entre partidos, entidades representativas del sector y demás actores que pugnan en la Asamblea Reformadora.

Veamos algunos ejemplos de cómo fue receptado el turismo en distintas constituciones provinciales:

“ARTÍCULO 59. - La Ciudad promueve el turismo como factor de desarrollo económico, social y cultural. Potencia el aprovechamiento de sus recursos e infraestructura turística en beneficio de sus habitantes, procurando su integración con los visitantes de otras provincias o países. Fomenta la explotación turística con otras jurisdicciones y países, en especial los de la región” (CABA).

“ARTÍCULO 80. - La Legislatura de la Ciudad: ... 2. Legisla en materia: ... b) De educación, cultura, salud, medicamentos, ambiente y calidad de vida, promoción y seguridad sociales, recreación y turismo” (de CABA).

“ARTÍCULO 86.- El Estado promueve el turismo en todo el territorio como actividad de desarrollo económico-social. La correspondiente política considera al turismo como un medio de acceso al patrimonio cultural y natural y de desarrollo de las relaciones pacíficas entre los pueblos. Asegura una explotación racional de la actividad que conserva la integridad del mencionado patrimonio. Favorece la iniciativa e inversión pública y privada y tiende especialmente a preservar la calidad del medio ambiente. Fomenta el turismo social procurando que esté al alcance de todos los habitantes de la Provincia (Chubut).

“ARTÍCULO 56. El Estado Provincial promueve actividades de interés social que tiendan a complementar el bienestar de la persona y de la comunidad, que

comprendan el deporte, la recreación, la utilización del tiempo libre y el turismo” (Córdoba).

“ARTÍCULO 69.- El Estado promoverá la actividad turística, favorecerá la iniciativa e inversión pública y privada, fomentará y sostendrá el turismo social. Coordinará con las representaciones sectoriales, municipios y comunas, una política sostenible y sustentable, para el desarrollo armónico de la actividad” (Entre Ríos).

“ARTÍCULO 117.- Turismo. El Estado provincial fomenta y coordina las políticas de desarrollo de la actividad turística en todas sus formas, como fuente inagotable de recursos de relevante importancia en nuestra economía provincial” (Santiago del Estero).

“Artículo 76.- El Estado provincial fomenta el desarrollo de la actividad turística en todas sus formas como fuente inagotable de recursos de relevante importancia para el progreso general. Se encararán obras públicas tendientes a optimizarla

Artículo 77.- En base a un plan vial, coordinado con la Nación cuando corresponda, la política caminera de la Provincia propenderá a unir entre sí los centros de producción, consumo y turismo de los distintos departamentos. Para el cumplimiento de este objetivo se deberá proceder a la declaración de utilidad pública” (Tierra del Fuego).

También a título ejemplificativo, no podemos soslayar el aporte doctrinario que traen Berros, Colombo y Barrilis, quienes –dentro de una “*cláusula modelo de artículo constitucional*” que cuenta con bastante mayor extensión que la parte que aquí plasmamos, y desde una visión en la que el eje ambiental atraviesa fuertemente la política productiva y turística-, proponen el siguiente artículo:

*“... Artículo vi. **Santa Fe se declara libre de fracking, cotos de caza y turismo cinegético y aplicación aérea de agrotóxicos**”¹⁴.*

Como vemos, el artículo integrante de la “*cláusula modelo de artículo constitucional*” elaborado por las autoras para nuestra Carta Magna -en lo que específicamente respecta al turismo- refiere al “*turismo cinegético*”¹⁵, que es una

¹⁴ Extractado de la “*cláusula modelo de artículo constitucional*”, propuesta en el documento «*Aportes para la reforma de la Constitución de la provincia de Santa Fe en materia Ambiental*» de María Valeria Berros, Rafael Colombo y Natalia Barrilis, del Proyecto de Investigación «*Meulen: renovación de aportes jurídicos sobre el problema ecológico*» aprobado por Resolución CS N° 48/17 de la UNL, bajo la dirección de María Valeria Berros y en ejecución en el Centro de Investigaciones en Derecho de la FCJS–UNL. Se encuentra disponible en: <http://files.harmonywithnatureun.org/uploads/upload692.pdf>. El mismo se encuentra citado de la obra: “*Una experiencia participativa en la redacción de una cláusula constitucional en materia ambiental*” de la obra: *Ambiente, pueblos indígenas y recursos naturales en las constituciones provinciales de Argentina* / María Valeria Berros... [et al.]; Dirigido por María Valeria Berros; Dabel Leandro Franco; Prólogo de Néstor A. Caferatta. – 1a ed – Santa Fe: Ediciones UNL, 2024. Libro digital, PDF/A – (Ciencia y tecnología), pág. 31.

¹⁵ Del latín *cynegeticus*, a su vez del griego antiguo *κυνηγετικός* (*kunēgetikos*, “*propio de la caza*”).

actividad turística de naturaleza –con carácter extractivo¹⁶-, que se viene realizando en el territorio provincial desde 1988 y que –en su origen- se lo denominaba “*turismo aventura*”, consistiendo en “*la práctica de caza y pesca deportiva ejercida por turistas organizados en excursiones*”¹⁷. En el mismo año 1988, se habilitó por cinco años –hasta 1992- la caza de anátidos (patos) en arrozceras de los Departamentos San Javier y Garay, por parte de los productores arrozceros, sus dependientes y los cazadores deportivos debidamente inscriptos¹⁸.

Traemos en esta instancia a colación el texto propuesto por las autoras porque más allá de su evidente valor doctrinario, adquiere gran actualidad y relevancia, a la luz de las nuevas denuncias mediáticas e intervenciones judiciales y gubernamentales sobre la caza indiscriminada, la contaminación con plomo y su vinculación con el turismo cinegético en la provincia de Santa Fe, que se conocieron recientemente¹⁹.

Colofón.

A la pregunta que motiva el presente trabajo, sobre *si el turismo puede estar presente en la Reforma Constitucional provincial de Santa Fe*, podemos responder de manera afirmativa. Porque... -como decíamos más arriba- como poder estar presente... puede. Pero a no engañarse y a no dejarse estar.

En el actual proceso de reforma constitucional provincial de Santa Fe –y en el que le precediera en 2022-, son más los proyectos presentados que no incluyen expresamente en sus textos a la actividad turística, que aquellos que sí la receptaron de esta forma. Por lo tanto, la pregunta

¹⁶ A diferencia de la fotografía y observación de aves (*birdwatching*), que son actividades turísticas de naturaleza, pero no extractivas.

¹⁷ El *turismo cinegético* -denominado por la norma referida como *turismo aventura*-, es reglamentado por el Decreto N° 5454/88 que, además, declara “*de interés provincial al Turismo Aventura*”, con el alcance mencionado (es decir, refiriéndose a “*la práctica de caza y pesca deportiva ejercida por turistas organizados en excursiones*”). Mediante reglamentaciones posteriores, se modificó la denominación de “*turismo aventura*” por “*turismo cinegético*”, alcanzando tal modificación a la denominación de las empresas que desarrollan dicha actividad (ahora *empresas de servicios cinegéticos*) y al Registro donde las mismas deben inscribirse (*Registro de empresas de servicios cinegéticos para turistas extranjeros y nacionales de la Provincia de Santa Fe*). También establece que se considera *empresa de servicios cinegéticos a aquella que presta a turistas nacionales y extranjeros, los servicios de excursiones cinegéticas, proveyéndolos de guías especializados, alojamiento, lugares de cacería y transportes habilitados*. (Disp. 7/2021 – Secretaría de Turismo de Santa Fe).

¹⁸ Mediante la Resolución N° 016/1987 del Ministerio de Agricultura, Ganadería, Pesca y Comercio de la provincia de Santa Fe (MAGIC), fue autorizada desde el año 1988 y hasta el año 1992, la caza de los patos: Sirirí, Sirirí Pampa y Crestón, que fuera realizada por parte de los productores arrozceros, sus dependientes y los cazadores deportivos debidamente inscriptos, durante los meses de abril a noviembre, y en los predios arrozceros de los Departamentos San Javier y Garay (cuyos titulares brindaran la respectiva autorización escrita).

¹⁹ El texto de artículo propuesto elevaría a rango constitucional provincial una prohibición, que ya fuera intentada por vía legislativa en 2016 y 2018, mediante sendos proyectos de ley de la –por entonces- Diputada Alicia Gutiérrez. Ambos proyectos: (30987-CD-2016) y (35160-CD-2018), perdieron estado parlamentario, caducando.

formulada nos sitúa ante un *posible adyacente*²⁰, una potencialidad, una oportunidad. Que la misma se transforme en una realidad, depende –en gran medida- de que los actores del turismo sean capaces de dar los pasos conducentes a hacerlo.

Pero... **¿quiénes son los actores del turismo a que referimos?** No son solo los empresarios del sector ni las entidades que les agrupan. Ni las muchísimas pymes turísticas. Ni los sectores de la economía social y solidaria que pueden producir bienes y servicios que ofrecen al turista. Tampoco lo son solo los municipios y comunas que hacen del turismo un argumento para su desarrollo. No forma parte del turismo, el sector educativo turístico -de nivel secundario y superior (universitario y no universitario), que cuenta con una importante presencia provincial, y que aporta su mirada desde la formación, la investigación y la extensión al territorio-. No lo son los guías, técnicos y licenciados en turismo –todavía carentes de un Colegio Profesional que –en la Provincia- los reúna y defienda sus incumbencias-. Tampoco los gremios, cooperativas y mutuales radicados en la provincia, que tienen al turismo en Santa Fe entre las prestaciones que brindan a sus afiliados. Ni quienes pugnan por un turismo solidario, comunitario y social. Ni quienes procuran que su ejercicio sea un derecho humano que alcance de manera efectiva a quienes no pueden viajar por distintos tipos de condicionantes –donde el principal es el económico-, y no un privilegio que excluya de su ejercicio a la mayoría de las personas. Ni mucho menos, lo es la dependencia gubernamental que tiene como Misión y Funciones, conducir y catalizar el desarrollo de la actividad turística, en forma equilibrada en el territorio.

Los actores y actoras del turismo son TODOS los nombrados en el párrafo precedente, pero de manera conjunta, sinérgica y coordinada.

A fuerza de ser reiterativos: *“como el turismo es una actividad transversal, la política turística nunca es solo turística”* –como tampoco lo son sus problemas-, por lo que tampoco deberían serlo las miradas de quienes aborden la construcción del texto constitucional provincial que recepte a la actividad.

A nuestro entender, la construcción de la recepción constitucional del turismo en la provincia de Santa Fe debe ser el corolario de estos pasos:

En primera medida, el favorecimiento de un diálogo fructífero, propiciado hacia el interior del sector –de la manera ampliamente participativa que referíamos precedentemente-, debería brindar como producto un artículo de la ley de declaración de necesidad de la reforma constitucional que sancione la Honorable Legislatura de la Provincia, que sea la expresión sintética de los consensos

²⁰ *“El posible adyacente es entonces esa frontera en expansión; es el conjunto de todas las ideas, palabras, canciones, moléculas, genomas o tecnologías posibles que están a un paso de lo que existe”* (y para nosotros, es un *posible adyacente* el conjunto de todas las posibles redacciones el artículo de la Constitución Provincial de Santa Fe, que recepte a la actividad turística. También lo es la ausencia de dicho artículo en el texto constitucional reformado. Para ahondar en este concepto: *“Posible adyacente”*. Pablo A. González en El Gato y la Caja: <https://elgatoylajaja.com/19695-2>

alcanzados y las posiciones tomadas respecto de ciertos puntos que consideramos ineludibles.

Turismo para qué, turismo para quiénes o en beneficio de quiénes²¹, turismo desarrollado por quiénes, turismo en articulación con quiénes, y – no olvidarlo–, turismo con la clara determinación de con qué límites²², es decir: qué turismo es el que pretendemos desarrollar en la provincia de Santa Fe, son los puntos del diálogo que referimos en el párrafo precedente, que deberían quedar comprendidos de manera expresa o implícita y sintetizados en la frase: *“el turismo como bien social de la Provincia”* (o la formulación que mejor represente en completitud, esa idea).

Porque, como ya expresamos al principio, y al igual que ocurre respecto al turismo como *“industria sin chimeneas”*, **no todo turismo puede considerarse “como bien social de la provincia”**. **No todo turismo, por el mero hecho de existir y desarrollarse en el territorio provincial, reporta un bien social para la provincia (y para sus paisajes, ambientes naturales y urbanos, y - principalmente- para sus habitantes).**

Esa declaración no es un *a priori* del cual se pueda partir sin más, sino que, por el contrario, es más bien un objetivo de la política turística, que se debe definir, planificar, ejecutar y evaluar de manera permanente, de forma tal que dicho objetivo se pueda alcanzar, y una vez evaluado -*ex post*- el desarrollo de la actividad, pueda verificarse efectivamente que, en Santa Fe, el turismo se configura como *un bien social de la Provincia*. Esta declaración no debe ser un punto de partida sino un cénit o un horizonte *“bírrico”²³* al que se apunta.

Posteriormente, ya enmarcados en el seno de la Asamblea Constituyente, los mismos tópicos deberían ser parte de otra fructífera y –esperamos- generosa y participativa discusión, cuya instrumentación se dará mediante los proyectos de articulado que se traigan a debate, sea por separado o con un proyecto unificado -una suerte de *núcleo de coincidencias básicas*-. El corolario de la discusión debería receptar de manera más desarrollada y completa los acuerdos alcanzados sobre los tópicos referidos en los párrafos precedentes. No escapa a nosotros la naturaleza de los intereses que están en juego en el resultado de la misma. De ahí la necesidad del carácter público y ampliamente participativo de su instrumentación.

²¹ Agradecemos muchísimo a Gustavo Ramón Capece la lectura y aportes al presente artículo, en especial en orden a lo expresado en este párrafo.

²² En este sentido, resulta -por lo menos- llamativa la consideración del turismo como *“fuente inagotable de recursos”*, que surge de las constituciones de Santiago del Estero (Art. 177) y Tierra del Fuego (Art. 76).

²³ *“¿Hay espacio para la utopía todavía en el mundo de hoy? Sí, claro, pero en el sentido que le dio Fernando Birri en una frase que injustamente se me atribuye. Estábamos juntos en la muy bella Cartagena de Indias, dando una charla en una universidad. Y un poco al estilo de los sobrinos del pato Donald, uno decía una frase y el otro la terminaba. De repente, un estudiante preguntó para qué sirve la utopía. Y él respondió, de la mejor manera, nunca escuché una respuesta mejor: ‘Esa pregunta me la hago todos los días... La utopía está en el horizonte. Y por ello, nunca la voy a alcanzar. Si camino diez pasos, se va a alejar... O sea que sé que jamás nunca la alcanzaré...’ ¿Para qué sirve la utopía? Para eso, para caminar”*. (Eduardo Galeano - *Ventana sobre la utopía*. Las Palabras Andantes. Catálogos. Buenos Aires. Pág. 310).

Por último, el consenso al que se arribe quedará (debería quedar) plasmado en el texto constitucional que finalmente se sancione, el cual –por primera vez- podría erigir en la cúspide de la pirámide jurídica provincial al Turismo como actividad.

De esta forma, la *nueva* Constitución Provincial se conformará como el fulcro o punto de apalancamiento de una verdadera *política turística de Estado*, y en la cima del andamiaje normativo que la exprese e instrumente. Marco legal que la actividad turística santafesina largamente merece, necesita y que -en gran medida-, todavía está por construirse-. Hago votos para que no se desaproveche la oportunidad.

Citar: elDial DC3537

copyright © 1997 - 2024 Editorial Albrematica S.A. - Tucumán 1440 (CP 1050) - Ciudad Autónoma de Buenos Aires - Argentina