



Universidad  
Nacional  
de Rosario



FACULTAD DE CIENCIA POLÍTICA  
Y RELACIONES INTERNACIONALES  
UNIVERSIDAD NACIONAL DE ROSARIO

## Licenciatura en Relaciones Internacionales

### Trabajo Integrador Final

El rol del Banco Interamericano de Desarrollo en la política de turismo de la República Argentina en el período 2011 -2015

Directora: Paula Demarchi

Alumno: Gaston Martinez

Julio 2022





## **Resumen**

El presente Trabajo de Investigación Final (TIF) surge a partir de la lectura que realizan varios autores acerca del turismo como un fenómeno internacional y el lugar que ocupó en la agenda de diferentes Organismos Internacionales (OI). Una vez instalado como preocupación de la comunidad internacional, los OI introdujeron recomendaciones que modelaron la forma de percibir en los países receptores a las oportunidades que el turismo generaba.

En América Latina, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) tuvo un rol importante en la expansión de la actividad turística y en el financiamiento de proyectos destinados directa o indirectamente hacia la misma.

Por otra parte, en Argentina desde inicios del siglo XX el turismo forma parte de la política pública. Este devenir de la cuestión turística, que no estuvo ajeno a los cambios que se produjeron en el país, tuvo un momento de apertura hacia el exterior que fue promovido por los OI especializados en el tema. La Organización Mundial del Turismo (OMT) en el marco de Naciones Unidas, o la Organización de Estados Americanos (OEA) en el ámbito regional, allanaron el camino para que el BID pueda desarrollar en la Argentina inversiones en turismo.

Para este TIF se propone analizar la relación que se estableció entre el BID y la política pública argentina, a partir del Programa de Desarrollo de Corredores Turísticos, que se aprobara en el año 2011.



### **Agradecimientos**

En primer lugar, quiero agradecer a la FCPOLIT y a la UNR por haber sido un espacio bisagra en mi vida y haber hecho posible que transite sus aulas. Gracias a la Educación Pública.

En segundo lugar, agradecer a Paula Demarchi, quien además de desarrollar con mucha paciencia el rol de directora de este TIF, es una amiga y estuvo desde el principio en este camino. También agradecer a Diego Navarro, quien fruto del encuentro en un evento de la Facultad, contribuyó a la elección del tema de investigación y además tuvo la gentileza de enviarme material por correo postal, lo que en estos tiempos no es común y se agradece el doble.

En tercer lugar, a mi familia, que siempre estuvo apoyando este largo proceso.

Y finalmente, agradecer a Fede, mi compañero, que siempre me sostuvo para que pueda llegar a este momento.



## Índice

|  | Página |
|--|--------|
| Introducción   | 5      |
| Aproximación teórica-conceptual  | 10     |
| <u>Capítulo 1: Turismo y Organizaciones Internacionales</u>                                      |        |
| 1.1 El abordaje del turismo en el plano internacional  | 16     |
| 1.2 El sistema interamericano como marco de surgimiento del BID                                  | 20     |
| <u>Capítulo 2: El turismo como una cuestión en la política Argentina</u>                         |        |
| 2.1 Los orígenes y primeros pasos de la actividad turística en Argentina                         | 30     |
| 2.2 Peronismo y turismo  | 33     |
| 2.3 Internacionalización, desarrollismo y planificación, nueva etapa para el turismo             | 34     |
| 2.4 Dictadura, neoliberalismo y democracia   | 38     |
| 2.5 Los años de la post-convertibilidad  | 40     |
| <u>Capítulo 3: El Programa de Desarrollo de Corredores Turísticos y la participación del BID</u> |        |
| 3.1 Algunas precisiones antes de empezar   | 44     |
| 3.2 Antecedentes al Programa de Desarrollo de Corredores Turísticos                              | 46     |
| Conclusión   | 54     |
| Anexos   | 61     |
| Bibliografía   | 64     |



### **Lista de Siglas**

BID: Banco Interamericano de Desarrollo

BIRF: Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento

CEPAL: Comisión Económica para América Latina y el Caribe

CICATUR: Centro de Investigación y Capacitación Turística

FMI: Fondo Monetario Internacional

LNT: Ley Nacional de Turismo

MINTUR: Ministerio de Turismo

ODS: Objetivos de Desarrollo Sostenible

OEA: Organización de Estados Americanos

OI: Organismo Internacional

ONU: Organización de las Naciones Unidas

OMT: Organización Mundial del Turismo

PDCT: Programa de Desarrollo de Corredores Turísticos

PFETS: Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable

TIF: Trabajo Integrador Final

UIOOT: Unión Internacional de Organismos Oficiales de Turismo

UNESCO: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura



## **Introducción**

Para el siguiente Trabajo Integrador Final (TIF) se propone abordar el fenómeno del turismo como un tema de la agenda internacional, a partir de la relación del mismo con organismos internacionales (OI) y los países que los conforman.

En materia de turismo, se identifica que de manera coincidente con el fin de la 2da Guerra Mundial el fenómeno adquirió un carácter internacional. Es decir, el turismo como tal es una actividad que tiene un recorrido histórico mucho más amplio en el tiempo, pero lo que hizo de esta actividad objeto de preocupación por la comunidad internacional fue el aumento considerable en el movimiento de turistas que tuvo lugar a partir de este momento. Dicho movimiento de personas, implicó un flujo de divisas que despertó la atención de OI, pero también de los Estados receptores de esa ola de viajeros.

Esta nueva relación entre los viajes de los ciudadanos de un país a otro con fines de ocio y los OI que comenzaron a promover la actividad, generó que los países desarrollen políticas para dar respuesta a sus necesidades y así lograr atraer las ventajas relacionadas al turismo.

En la Argentina, la actividad turística es un tema de agenda pública desde principios del siglo XX, en donde se identifican las primeras políticas orientadas en este sentido. En paralelo al desarrollo internacional del fenómeno turístico, nuestro país fue adaptando su política interna para poder participar de los beneficios que reportaba el creciente flujo de turistas extranjeros.

Con la creación de OI especializados en la materia, como la Organización Mundial del Turismo (OMT) o dentro del sistema interamericano, el Banco Interamericano de Desarrollo



(BID); Argentina se insertó en estos y otros armados supranacionales que con el tiempo fueron dejando su marca en la política de turismo.

Por lo tanto, para el siguiente Trabajo Integrador Final se propone partir de la siguiente pregunta: ¿Cómo fue la participación del BID en la política nacional de turismo argentina en el período 2011-2015?

Con la sanción de la Ley Nacional de Turismo (Ley 25.997) en el año 2005, la actividad turística en la Argentina pasó a ser declarada como una actividad socioeconómica, estratégica y esencial para el desarrollo del país. “La actividad turística resulta (entonces) prioritaria dentro de las políticas de Estado” (Schenkel, 2015:624). A partir de esto se puede señalar que comienza una nueva etapa en la concepción de la actividad que, en un escenario post-crisis del año 2001, cobra relevancia por ser capaz de “atraer las necesarias divisas internacionales, ante la deficitaria balanza de pagos y la abultada deuda externa declarada en default” (Schenkel, 2015:622).

Es entonces en este contexto macroeconómico que Cesar Capanegra define como “post-convertibilidad” (Capanegra 2011), que se comienza a generar en Argentina la movilización de diversos actores vinculados a la actividad turística que van a tomar cada vez más protagonismo. De esta manera la cuestión turística se instala nuevamente en la agenda pública y es adoptada por los gobiernos de ese período como una política estatal, a partir de las acciones que se van a dar en el ámbito del sector turístico nacional, con la coordinación del Estado.



Por otra parte, la participación del BID en la financiación de una de las políticas públicas más importantes del Ministerio de Turismo de la Nación (MINTUR) es un hecho relevante para ilustrar una experiencia concreta en este TIF.

La Argentina forma parte del BID como socio fundador desde la creación del mismo en el año 1959, a partir de la redacción del Convenio Constitutivo en la Organización de Estados Americanos (OEA), y actualmente es, en palabras del propio del Banco, el principal socio multilateral para el desarrollo del país.

En este sentido, el Programa de Desarrollo de Corredores Turísticos aprobado en 2011 ofrece la oportunidad de analizar la implementación de una política coordinada entre el BID y el MINTUR, que cuenta con un antecedente en el año 2005 en el trabajo iniciado con el Programa de Mejora de la Competitividad del Sector Turismo; programa que también se encuentra en línea con los objetivos del PFETS.

Es por esto que se propone aquí analizar la relación que existe entre la política de Turismo de Argentina y el BID, en el marco del Programa de Desarrollo de Corredores Turísticos, implementado en la segunda administración de Cristina Fernández (2011-2015); como una relación en donde se podría ilustrar la participación del Organismo Internacional en el desarrollo de la política sectorial de Argentina, siendo este el objetivo general del TIF.

En consecuencia, el primer objetivo específico es indagar acerca de la concepción de turismo que aborda el BID, entendiendo el papel que el Organismo le asigna a la actividad en el proceso del desarrollo de los países de América Latina, a partir de las políticas y líneas de trabajo establecidas en el periodo bajo estudio. Luego, el segundo objetivo específico pretende caracterizar la política argentina de turismo, contemplando su lugar en la agenda de gobierno, objetivos, instrumentos y configuración institucional. Y por último, el tercer objetivo específico se



enfoca en analizar las particularidades que tuvo el Programa de Desarrollo de Corredores Turísticos y los instrumentos que se utilizaron en el marco de la política argentina de turismo.

A modo de hipótesis para este trabajo se sostiene que la participación del BID a través del Programa de Desarrollo de Corredores Turísticos fue determinante para la puesta en práctica de política nacional de turismo en el 2do gobierno de Cristina Fernandez. Gracias a la coincidencia en los objetivos de desarrollo y en la visión sobre el papel de la actividad turística el BID pudo desarrollar en conjunto con las autoridades locales un Programa de tal envergadura.

Con respecto a la estrategia metodológica, se plantea un diseño de tipo cualitativo. Como señala Sampieri et al (2006) “bajo la búsqueda cualitativa, en lugar de iniciar con una teoría particular y luego “voltear” al mundo empírico para conformar si ésta es apoyada por los hechos, el investigador comienza examinando el mundo social y en este proceso desarrolla una teoría coherente con lo que observa que ocurre” (Sampieri, et al,2006:8)

Para abordar los objetivos planteados se utilizan fuentes de datos primarias y secundarias. Las primeras se refieren a leyes, documentos públicos, normativas, decretos que se han recolectado sobre la política de turismo en el período bajo estudio. En el caso de las fuentes secundarias, se incorporan a la bibliografía, artículos, trabajos y publicaciones de revistas especializadas.

Con respecto al recorte temporal, se plantea desde el año 2011 hasta el 2015. En efecto, se toma como periodo temporal la 2da Administración de Cristina Fernandez de Kirchner, momento en que la política turística fue coordinada desde el Ministerio de Turismo de la Nación (MINTUR).

Además resulta oportuno señalar que a partir de la creación de la Licenciatura en Turismo en esta Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales se pueda presentar



este TIF que intenta humildemente contribuir a generar conocimientos que aporten al abordaje multidisciplinar y a la integración de la disciplina de las Relaciones Internacionales y el Turismo.

Por último, este trabajo se ordena de la siguiente manera: luego de esta introducción, se plantea un apartado sobre los aspectos teóricos-conceptuales en los que se encuadra la presente investigación. En el primer capítulo se aborda la aparición de las OI y su definición desde el Derecho Internacional Público. Posteriormente se describe el surgimiento del turismo como un tema de agenda en el sistema internacional en general y en el sistema interamericano en particular. Una vez allí, se indaga sobre el origen del BID y el nacimiento del interés por la actividad turística, a través de sus lineamientos y estrategias metodológicas orientadas a este sector. Para finalizar, se describen las herramientas con las que cuenta el Banco para llevar adelante sus políticas. En el segundo capítulo se hace un racconto desde una perspectiva histórica, del abordaje de las políticas que desarrolló el Estado desde los orígenes de la actividad turística en Argentina. Ya en el periodo 2011-2015, se analiza el marco institucional en el cual se llevaron a cabo las principales políticas sectoriales, es decir la Ley Nacional de Turismo (LNT) y el Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable (PFETS). El tercer capítulo, propone una descripción sobre lo que fue el Programa de Desarrollo de Corredores Turísticos (PDCT) y un análisis sobre las continuidades y rupturas con la política marco establecida por el MINTUR. Se analizan también las herramientas que en el marco de este programa utilizó el BID en su participación en el desarrollo de la política nacional de turismo.

En la conclusión, se resumen los principales análisis de los temas que se desarrollaron en los capítulos del presente TIF y se plantea una respuesta a la hipótesis que guió al mismo.



### **Aproximación teórica-conceptual**

Cuando se habla de Turismo no hay una definición unívoca al respecto, para el presente TIF se toma la definición proporcionada por la Organización Mundial del Turismo (OMT) que lo define como “un fenómeno social, cultural y económico que supone el desplazamiento de personas a países o lugares fuera de su entorno habitual por motivos personales, profesionales o de negocios. Esas personas se denominan viajeros (que pueden ser o bien turistas o excursionistas; residentes o no residentes) y el turismo abarca sus actividades, algunas de las cuales suponen un gasto turístico.” (Organización Mundial del Turismo [OMT], 2010) A los fines del objetivo establecido para la presente investigación, el Turismo se entiende como Receptivo, es decir, en sintonía con las definiciones de OMT, como la actividad que fomenta la actividad receptiva de turistas extranjeros a partir del desarrollo de la infraestructura y condiciones necesarias para tal fin.

Si bien aún es incipiente la cantidad de trabajos que abordan el vínculo entre el campo de las Relaciones Internacionales y el Turismo, sostiene Navarro que “en el último decenio del siglo XX (que) la disciplina de las Relaciones Internacionales daba los primeros pasos en la identificación del fenómeno y hacía menciones, inaugurales y discretas, del turismo como posible objeto de estudio” (Navarro, 2014:142).

Partimos entonces de la definición de OI como asociaciones de Estados que tienen como finalidad en común la creación de marcos de cooperación, a partir de “un acuerdo



internacional por tres o más estados, para la consecución de unos objetivos comunes y dotada de estructura institucional” (Barbé,1995:154). Resulta interesante además para este TIF la propuesta de análisis que plantea el trabajo de Jakobi (2009), en donde se va a abordar la capacidad de crear agenda, objetivos y monitorear a los Estados Miembros que tienen los OI a través de instrumentos que permiten la gobernanza.

Por otra parte, el accionar de los OI ha sido tema de estudio desde varias perspectivas teóricas, para el desarrollo de este trabajo se toma como punto de partida la óptica de la Interdependencia Compleja, la teoría desarrollada por Keohane y Nye en la década del 70, que sostiene que los OI tienen la capacidad de instalar agenda sobre las cuestiones que luego serán objeto de las políticas internas de cada Estado. De esta manera, se puede incorporar al campo de la Relaciones Internacionales la posibilidad de analizar las vinculaciones y la implicancia que tienen los OI en la elaboración de las políticas domésticas de los Estados Nacionales.

Con respecto al vínculo entre el plano nacional y el internacional, se incluye el concepto de vinculación de Rosenau (Roseanu, 1973:66) para analizar las relaciones entre la política nacional y el accionar del BID en materia de Turismo. Este tipo de accionar se enmarca en lo que Rosenau define como “penetración” ya que se trata de la participación, en este caso puntual, de un OI en la política nacional de un Estado.

El vínculo entre OI y la política nacional de turismo ha sido abordada específicamente por Cesar Capanegra, quien sostiene que es en la década del 60 cuando se comienza a sistematizar el interés de algunos OI especializados en el turismo, que lo van a describir como un mecanismo capaz de orientar los flujos de divisas hacia los países subdesarrollados y “por efecto derrame, éstos iniciarán el camino hacia el desarrollo” (Capanegra, 2010:32)



También hay una mención a esta relación en el estudio sociológico publicado por Marie Lanfant en el año 1980, que señala a los OI como los principales propulsores del fenómeno del turismo internacional a partir de convertirse en “aparatos de promoción turística” (Lanfant, 1980:15) y que de esta manera se establecerán nuevas relaciones entre los países desarrollados y los subdesarrollados.

En esta misma línea argumentativa, el trabajo de Carlos Icaza plantea una definición de los OI y un recorrido histórico en torno al abordaje de la cuestión turística. Luego, señala dos ejes en el accionar de los OI, los que podríamos resumir en uno económico y otro ideológico. En cuanto al primer eje, se refiere a la asistencia económica y el financiamiento que proveen dichas instituciones internacionales; y en lo que respecta al segundo eje, se trata de la construcción de una forma de pensar el turismo (Icaza,2018:249)

La preocupación por la actividad turística desde la óptica de la política pública en la Argentina ha sido desarrollada en varios trabajos, se destacan los de Bertoncetto (2006), Capanegra (2006) y Schenkel (2015). Para este TIF se partirá del concepto de Oszlak y O'Donnell (1981) de política pública, que la definen como “un conjunto de acciones y omisiones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del Estado en relación con una cuestión que concita la atención, interés o movilización de otros actores de la sociedad civil” (Oszlak y O'Donnell,1981:14). En este sentido, se destaca que a partir de la sanción de la Ley Nacional de Turismo en el año 2005 se sientan las bases para consolidar al Turismo como una política pública del Estado argentino (Casanova Ferro, 2013).

En relación con la política argentina de turismo, hay varios trabajos que relevan el origen por la preocupación sobre la cuestión turística en la Argentina, destacándose el de Capanegra, (2006) y el de Bertoncetto, (2006). También resulta fundamental el análisis que



realiza Schenkel sobre la política turística argentina, especialmente en el período que se define como “post convertibilidad” (Schenkel, 2015). Otro trabajo que recoge el rol del Estado en la actividad turística es el publicado por Icaza et al (2012) que analiza las capacidades disponibles por parte de los gobiernos en materia de política turística.

Puntualmente, para el caso de las administraciones kirchneristas, el trabajo de Trivi señala que hay una “destacada iniciativa de los gobiernos kirchneristas por reposicionar al Estado como un actor clave en una reconfiguración del aparato productivo nacional” (Trivi,2014:824) , en el que

“el turismo es un área donde se expresó esta tendencia, con una voluntad explícita de convertirlo en una política de Estado. Durante los tres gobiernos kirchneristas se avanza en la conformación de un nuevo marco institucional para la actividad”. (Trivi, 2004:824)

A lo que el autor agrega

“Se trata de nuevas coordenadas políticas y legales que redefinen los roles del aparato estatal y del capital privado, del mercado interno y los consumidores, en base a un aggiornamiento de la planificación estatal, actualizando la visión sobre el territorio nacional, y apuntando a un reposicionamiento del país como destino a nivel regional e internacional.” (Trivi, 2004:824).

En este trabajo se hace referencia a tres hitos en la política del sector turístico, la sanción de la Ley Nacional de Turismo, promulgada en 2005, la posterior elevación de rango de la Secretaría de Turismo a Ministerio de Turismo en el año 2010 y finalmente, la elaboración del Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable (PFETS) en 2005, que se actualizará en 2011 y 2015.



Por último, el informe publicado en 2006 por Carmen Altés, da cuenta de los inicios de la preocupación por el fenómeno del turismo por parte del BID entre la década 70 y de los 80 (Altés, 2006), lo que resulta relevante para el desarrollo presente TIF.

En relación al rol del BID en este tema, el informe de Altés (2006) reconoce distintas etapas en las que se puede entender que concepción tuvo el Banco sobre el turismo, señalando que desde la década del 90, el apoyo al turismo se reorientó en función de los cambios ideológicos que primaron en esos años. Es decir, una mayor liberalización del Estado y la economía junto a una preocupación por las cuestiones medioambientales y el impacto social del desarrollo. Además se enfocó la ayuda al sector a través del “fortalecimiento de las instituciones de crédito” (Altés,2006:20), y sin imponer ningún tipo de condiciones a los proyectos, dejando en manos del mercado la selección de los mismos.

En la última revisión de mandatos del BID, en 1994, se han puesto nuevas prioridades a la hora de realizar préstamos. Se trata de que la inversión en infraestructura favorezca de igual manera a la población local que a los turistas, la protección del patrimonio histórico y natural, el apoyo a la gestión del desarrollo turístico, el apoyo a las Pymes y la capacitación a las poblaciones locales. De esta manera, el Banco ha virado hacia una concepción del Turismo Sostenible, logrando dejar atrás la visión netamente neoliberal para pasar a una mirada que integra los impactos sociales, económicos y ambientales que produce la actividad, sin dejar de lado que es un pilar para el desarrollo de los países de la región. En este sentido, los nuevos lineamientos del Banco se pueden observar en los fundamentos del Programa de Desarrollo de Corredores Turísticos, que plantean tres áreas de trabajo: el apoyo a productos turísticos, el fortalecimiento institucional y la gestión ambiental.

Dicho Programa tiene como objetivo general



“contribuir a un crecimiento sostenible de ingresos y empleo turístico, a través de la optimización del aprovechamiento turístico de APs [Áreas Protegidas] y destinos ubicados en corredores turísticos estratégicos para el país. El objetivo específico es contribuir al equilibrio espacial y temporal de flujos turísticos en los corredores beneficiarios del programa, a fin de aliviar la presión sobre las APs y destinos más visitados y mejorar la distribución de ingresos turísticos a lo largo de dichos corredores. El programa beneficiará a población y empresarios de 6 corredores turísticos priorizados por el PFETS, cuyo denominador común es un posicionamiento vinculado a APs como atractivos ancla: i) en la Región Patagonia, el Corredor de Los Lagos, la Ruta 40 Austral, la Costa Patagónica y la Puerta Ushuaia - Área Corazón de la Isla de Tierra del Fuego; ii) en la Región Litoral, el Corredor Iguazú-Posadas; y iii) en la Región Cuyo, Ischigualasto en el Corredor Rodeo-Valle Fértil.” (BID, Programa de Desarrollo de Corredores Turísticos, Perfil de Proyecto, 2011:4)

En el Documento de Marco Sectorial de Turismo, de Julio de 2017, el BID se refiere al Turismo como un gran impulsor de desarrollo para América Latina y el Caribe, señalando como meta del Banco “promover el desarrollo económico, inclusivo y ambientalmente sostenible del Turismo en América Latina” (BID, Documento de Marco Sectorial de Turismo, 2017:4), guiados por el principio de la rentabilidad económica, el principio social y el ambiental. El documento también agrega que las políticas del Banco se enmarcan dentro de los Objetivos de Desarrollo Sustentable que se expresan en la Agenda 2030 de Naciones Unidas.

Resumidamente, se trata en este apartado de presentar aquellos aspectos teóricos estructurantes que guían y acompañan la contrastación empírica del trabajo. De todas maneras, queda abierta la posibilidad de que en los posteriores capítulos surjan nuevas referencias particulares, además de las presentadas debido a las especificidades de las variables de investigación.



## **Capítulo 1 Turismo y Organizaciones Internacionales**

### **1.1 El abordaje del turismo en el plano internacional**

Desde sus inicios como disciplina, las relaciones internacionales han buscado desde diferentes paradigmas, teóricos describir al mundo y su funcionamiento, con el fin de analizar las interacciones que se dan de manera regular entre los actores que forman parte del sistema internacional. Para ello se ha valido de distintos conceptos como el de sistema o el de comunidad internacional. Si bien, cada uno de estos términos tiene una connotación teórica distinta, no es objeto del presente trabajo ahondar en las diferentes corrientes de pensamiento que han teorizado sobre las relaciones internacionales, sino que aquí se utilizarán los conceptos de manera indistinta, en pos de describir el surgimiento de uno de estos actores: los organismos internacionales (OI). Aquí es preciso hacer una salvedad, introduciendo la visión que aporta Montaner Montejano (2002), al referirse que “las actividades turísticas son en su esencia relaciones entre países, mercados y sociedades turísticas que configuran la comunidad internacional” (Montaner Montejano,2020:3). Esta cita nos permite hacer una conexión directa entre Turismo y Relaciones internacionales, ya que desde su esencia el Turismo implica el entrecruzamiento de las esferas nacionales y de las políticas, no solo estatales, sino también de los OI.



Los internacionalistas concuerdan en que las organizaciones surgen a partir del siglo XIX y desde entonces se pueden señalar numerosos ejemplos de acuerdo con la temática, su alcance, su conformación, etc. Barbé dice que es precisamente durante el siglo XX que se llegó al auge de las OI (Barbé,1995:121) y que hay muchas definiciones en boga, aunque hay principios y criterios que son ordenadores a la hora de conceptualizarlas. A lo que la autora agrega “ el alcance geográfico, primero; los fines después;y, por último las estructuras organizativas nos van a permitir establecer un cierto orden” (Barbé, 1995:154)

Para el presente TIF, vamos a partir de la definición que hace Pastor Ridruejo sobre los OI, quien sostiene que se trata de una asociación de estados establecida mediante un acuerdo internacional, generalmente un tratado, conformada por tres o más estados miembros, que posee una estructura de funcionamiento y que tiene una voluntad propia, es decir, diferente a la voluntad individual de los estados (E) que son parte; para el desarrollo de objetivos comunes que corresponden al motivo por el cual fue creado dicho organismo (Ridruejo, 2014).

Con la proliferación de OI con diversos fines y funciones es que se comienza a notar las diferentes formas de accionar de cada tipo de organización. Resulta interesante entonces la forma en que Jakovi (2009) define a los OI a partir de la capacidad que tienen para crear agenda, establecer objetivos, coordinar y monitorear a los Estados miembros. Siguiendo con el planteo que realiza el autor, los OI contemplan distintos instrumentos para poder ejercer su influencia, tales como la difusión discursiva, la creación de estándares, los medios financieros, las actividades de coordinación y la asistencia técnica (Jakobi, 2009). De esta manera, se comienza a vislumbrar el rol protagónico que asumen estos actores en términos de gobernanza mundial.

Particularmente, la preocupación de los OI por el Turismo, como un fenómeno a escala internacional, se identifica en el período entreguerras como describe Icaza (2018). A partir de la



creación en el año 1925 en La Haya de la Unión Internacional de Organismos Oficiales para la Propaganda Turística, se establece un espacio pionero para la construcción de lazos entre los gobiernos participantes, que será luego germen de otros organismos que se formaron posteriormente. Este impulso llevó a crear luego de la 2da guerra mundial, la Unión Internacional de Organismos Oficiales de Turismo (UIOOT) en 1946 en Londres. Es también el momento, en términos de Capanegra de “la construcción social del turismo como factor de desarrollo” (Capanegra, 2012:6), ya que, como explica el autor, los OI incluyen en sus recomendaciones de asistencia técnico-financiera al turismo como actividad propulsora del bienestar para los países subdesarrollados (Capanegra, 2012). Para el investigador es también durante este momento histórico que el turismo se convierte en un fenómeno internacional ligado al crecimiento económico, ya que las teorías desarrollistas que tuvieron gran vigencia en esos años, especialmente en América Latina; lograron conectar el concepto desarrollo y turismo, hecho que fue recogido también por los OI en un contexto de masificación del turismo, y potenciado por la aparición de empresas transnacionales turísticas.

A partir de la conformación de la UIOOT se realizaron diferentes conferencias internacionales, siendo un hecho para destacar la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Turismo y los Viajes Internacionales, realizada en la ciudad de Roma en el año 1963. Se considera a este evento como un hito destacado en el progreso del sector turístico, ya que a partir del mismo los OI van a institucionalizar “el saber que había sido generado en Centros de Investigación, por profesores universitarios, desde finales del siglo XIX” (Capanegra, 2012,: 7) en recomendaciones para lograr el desarrollo de los países subdesarrollados. Aquí se puede verificar el concepto de Jakobi sobre la capacidad que tienen los OI para la creación de una agenda y el establecimiento de objetivos para los estados miembros, utilizando la asistencia técnica y financiera a los proyectos para direccionarlos en materia turística.



En este sentido, como corolario del evento, Capanegra resalta que:

“lo trascendente del documento E/CONF.47/15, es que fue elaborado ni más ni menos, que por el Prof. Kurt Krapf ahora consultor de Naciones Unidas. Y esto es clave, porque quien fuera uno de los creadores de la doctrina general del turismo en el ámbito universitario; es a la vez consultor de la ONU, operando entonces como conexión, enlace, entre saber y poder....son 59 páginas que se constituyen en el corpus teórico que vertebró la asistencia técnica internacional en la materia y que configuró los capitales intelectuales básicos del emergente campo del saber y del hacer acerca del desarrollo turístico”.(Capanegra, 2012:8)

El patrón que se impone a partir de la Conferencia de Roma ve en la actividad turística una fuente de divisas para el desarrollo de los países receptores de viajeros, entendiendo esto como una herramienta eficaz para combatir la pobreza en los países que tengan el potencial para desarrollar la actividad.

Sin dudas el gran precedente que se sentó en 1963 en Roma fue parte de los cimientos que cristalizaron en 1975 la creación de la Organización Mundial del Turismo OMT como un organismo especializado dentro de las Naciones Unidas, convirtiéndose en sucesor de la UIOOT y en el principal referente de las políticas del sector.

En esta línea de argumentación, pero desde el campo de la sociología, el aporte que realiza el trabajo de Lanfant es sumamente valioso al señalar que la expansión del turismo como un fenómeno internacional se debe a la conformación de un gran aparato de promoción turística que es fruto de la concertación de distintos organismos internacionales, como la OMT, Naciones Unidas, Fondo Monetario Internacional (FMI), Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco), entre otros (Lanfant, 1980).



## 1.2 El sistema interamericano como marco de surgimiento del BID

En el plano regional, más precisamente en Latinoamérica, también se instalaba la idea del turismo como motor de desarrollo. Lo que comúnmente denominamos como sistema interamericano tiene orígenes que se pueden rastrear hasta la Primera Conferencia Panamericana de 1890. No interesa aquí explicar la génesis de dicho sistema, sino que nos vamos a enfocar en la creación del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) que se remonta al año 1959, como una iniciativa del entonces presidente brasileño Juscelino Kubistcheck y que nace en el marco de la Organización de Estados Americanos (OEA). La meta del BID en sus orígenes se basó en la formación de un ámbito de cooperación con una voz diferente a las instituciones de Bretton Woods de las cuales habían quedado marginadas las naciones latinoamericanas (Tussie, 1997). Durante la década del 60, el Banco se insertó en una economía internacional en plena expansión, lo que coincide también con el momento de pleno crecimiento de la actividad turística a nivel mundial. Aquí nuevamente surge en el contexto la reflexión ya citada de Capanegra que se refiere a este periodo, después de la 2da guerra mundial, como la transformación del turismo en un fenómeno de masas, atrayendo la mirada de numerosos países y de organismos internacionales. (Capanegra, 2012)

En esos años, la “capacidad de generar divisas, favorecer la inversión privada, el desarrollo de empresas locales y la creación de empleo” (Altes, 2006:1) que surgía del



desarrollo del turismo como actividad en América Central y Latinoamérica en general, se combinó con el objetivo fundacional del Banco de fomentar el Desarrollo Sostenible y la Reducción de la pobreza y equidad social.

En el marco de la Interdependencia compleja podemos pensar el rol que tuvo el BID en la región como un actor no estatal capaz de desarrollar relaciones transnacionales, es decir lograr acuerdos entre una organización transnacional y los distintos gobiernos nacionales (élite gubernamental) que se fueron celebrando desde la creación del Banco. De acuerdo a la teoría de Keohane y Nye,

“la participación de amplias y dinámicas organizaciones, no enteramente controladas por los gobiernos, se ha convertido en parte normal de las relaciones tanto exteriores como internas.

Estos actores son importantes no sólo por sus actividades en la concreción de sus propios intereses, sino también porque actúan como correas de transmisión, haciendo más sensibles a las políticas gubernamentales en distintos países”.

(Keohane y Nye, 1988:42)

En este sentido, se constituyeron *canales múltiples* entre el BID y los países receptores de fondos en latinoamérica que permitieron llevar adelante distintas iniciativas en el sector turístico.

De igual manera, se destaca la apreciación que hace Diana Tussie sobre el protagonismo que va a tener el BID en el planeamiento, la asistencia en la elaboración de proyectos y la posterior evaluación de los mismos, además de las capacitaciones a funcionarios que realizó el Banco en ese momento en coordinación con la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) y OEA, dos organismos internacionales regionales de peso en la región latinoamericana en la década del 60 y 70.



El Convenio Constitutivo que estableció al BID requiere del mismo “que coopere con los países miembros para orientar sus políticas de desarrollo hacia una mejor utilización de sus recursos” (Tussie, 1997: 39).

Asimismo Tussie marca como un hecho notable que en el marco de la Alianza para el Progreso<sup>1</sup>, una propuesta de la administración Kennedy para América Latina, el BID haya sido una herramienta para canalizar fondos para el desarrollo en la región y a su vez, un mecanismo para evitar la propagación del comunismo en el patio trasero de Estados Unidos. De esta manera, el Banco es visto como un medio para ejercer influencia en la política de los gobiernos latinoamericanos no solamente del tipo económico, sino también ideológica en el marco de la Guerra Fría y en la lucha de Estados Unidos por contener el avance soviético.

En referencia a la relación del BID con el turismo, se puede decir que el interés surge en la década del 70 y es a partir del año 1977 que el Banco tiene su primera política para el sector. En rigor de verdad, se trata de la primera vez que el BID formula una política explícitamente de turismo, ya que el vínculo entre el Banco y la actividad turística existe desde mucho antes. Si se hace una reinterpretación de los anteproyectos y de los principios del Banco, se entiende que el apoyo al desarrollo local está ligado con por lo menos alguno de los componentes de la cadena de producción turística. Como explica Altés:

El turismo en América Latina y el Caribe adquirió relevancia a partir de los años setenta con el desarrollo del turismo de playa. Ante la oportunidad que suponía el crecimiento del turismo de masas, países como México y la República Dominicana decidieron invertir en la creación de grandes centros turísticos costeros integralmente planificados dirigidos a atraer turismo internacional. Cancún, financiado por el BID, y Puerto Plata, financiado por el Banco

---

<sup>1</sup> “Es necesario destacar que la ALPRO sólo puede entenderse en el contexto de la guerra fría en América Latina y por la necesidad de Estados Unidos de abortar la potencial expansión de la influencia cubana. Inspirada en las tesis de Rostow del crecimiento económico por etapas, planteaba que superando el atraso económico se lograría evitar el descontento social.”(Morgenfeld,2012:10)



Mundial, son los ejemplos más significativos de dicho período, incluyendo, en ambos casos, fuertes inversiones e incentivos gubernamentales.(Altés, 2006:13)

En lo que corresponde a la política que siguió el BID en materia de turismo se pueden identificar las siguientes etapas:

| <b>Decada 70 y 80</b>   | <b>Decada del 90</b>  |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"><li>• Obras de infraestructura</li><li>• Instalaciones básicas</li><li>• Desarrollo de atracciones culturales</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>• Fortalecimiento de las instituciones de crédito</li></ul> |

Elaboración propia en base a los datos publicados en Altés 2006.

En este gráfico puede observarse que mientras en los 70 y 80 se financiaban obras de infraestructura como el caso de Cancún, Machu Pichu y Bahías de Huatulco, en los 90, con los cambios acontecidos en el orden mundial, el BID reorientó sus políticas sectoriales en función de las fuerzas del mercado.

Como sostiene Altés, desde la revisión de mandato que se produjo en 1994, el Banco redefinió sus prioridades en relación con el turismo de la siguiente manera:

- Inversiones en infraestructura que favorezcan por igual a la población local y a la población turística.
- Protección y puesta en valor del patrimonio cultural y natural como atractivos turísticos y bienes públicos, incluyendo la recuperación de recursos



naturales en fase de degradación y la rehabilitación de centros urbanos con importante patrimonio cultural.

- Mejora de la capacidad institucional para la planificación y gestión del desarrollo turístico.
- Apoyo a la pequeña y mediana empresa para aumentar su competitividad.
- Capacitación de la población local para que pueda participar en los procesos de desarrollo turístico (Altés, 2006: 20)

Más recientemente, en el Documento sobre el Marco Sectorial de Turismo de Julio de 2017, el BID realizó una evaluación de proyectos con el fin de delinear cuál es la orientación estratégica que implementaría en relación con el turismo, quedando expresada en los siguientes puntos:

“a. **Control ambiental y social.** El desarrollo turístico puede generar amplios beneficios ambientales y sociales. Sin embargo, un crecimiento turístico incontrolado conlleva también altos riesgos y problemas de tipo ambiental y social. Para evitarlos, se requiere de una cuidadosa planificación, gestión y control socio-ambiental en el sector.

b. **Financiamiento hotelero.** El financiamiento de hoteles debe depender de la magnitud de los impactos ambientales y sociales que generan y de la demostración de la necesidad de financiamiento del Banco. La selección del tipo y tamaño del alojamiento debe determinarse después de un análisis que demuestre su viabilidad,



considerando los requerimientos de mercado y los costes socio-ambientales, y por tanto el beneficio social neto esperado.

c. **Know-how sectorial.** El éxito en el logro de resultados de los programas turísticos depende de una exhaustiva supervisión del Banco, así como de contar con un ejecutor especializado en el sector, que cuente con capacidad técnica para realizar análisis rigurosos sobre las necesidades y oportunidades de la actividad turística. Para que las intervenciones sean sostenibles en el largo plazo, se requiere contar con experiencia específica en turismo, tanto en el Banco como en ejecutores y actores locales.

d. **Foco en la demanda y visión estratégica de destino.** En turismo, la mayoría de los proyectos de FOMIN hasta 2010 se conceptualizaron desde la perspectiva de la oferta, por lo que muchas de las intervenciones no tuvieron éxito en términos de efectividad e impacto en el mercado.

e. **Rol clave de la política pública.** Las acciones de apoyo directo al sector privado no deben ser iniciativas individuales, sino que deben formar parte de una estrategia de intervención integral a nivel del destino y, por tanto, contar con la participación de todos los agentes relevantes en su configuración, en particular del sector público. Los proyectos exitosos del FOMIN fueron los que se ejecutaron en asociación con instituciones públicas, debido a que se logró vincular el apoyo al sector privado con la estrategia oficial de promoción y los objetivos de las políticas públicas de desarrollo turístico del destino”. (BID, Documento Marco Sectorial, 2017:60-61)



Con la nueva estrategia entonces, se puede ver que el BID ha realizado modificaciones en la forma de planificar las inversiones en turismo, poniendo el acento ahora en el impacto que generan las políticas en los países prestatarios. Tomando en cuenta entonces la necesidad de controlar las externalidades del crecimiento económico, considerando los impactos sociales y medioambientales, el BID estableció tres nuevos principios para regir las operaciones y las investigaciones, estos son: la rentabilidad económica, el beneficio social y el impacto ambiental.

Volviendo a los lineamientos del Banco, los mismos se encuentran en concordancia con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de Naciones Unidas que fija una agenda de acción hasta el año 2030. De acuerdo con el Banco, éstos se encuentran alineados con tres objetivos puntualmente que contienen al turismo: Trabajo Decente (Objetivo N°8), Producción y Consumos Responsables (Objetivo N° 12) y Conservar y utilizar sosteniblemente los océanos, los mares y los recursos marinos (Objetivo N°14)<sup>2</sup>.

A partir de estos principios el BID estableció un mecanismo interno para desarrollar sus políticas sectoriales luego de identificar 4 desafíos que se relevaron en el área, estableciendo para cada uno, una propuesta de acción:

---

<sup>2</sup> Los ODS fueron aprobados en 2015 por Naciones Unidas y son en total 17 Objetivos y 169 metas en una Agenda que se estableció hasta 2030. 1) Fin de la pobreza , 2) Hambre cero 3) Salud y bienestar, 4) Educación de calidad, 5) Igualdad de género, 6) Agua limpia y saneamiento, 7) Energía asequible y no contaminante, 8) Trabajo decente y crecimiento económico, 9) Industria, innovación e infraestructura, 10) Reducción de las desigualdades ,11) Ciudades y comunidades sostenibles, 12) Producción y consumo responsables, 13) Acción por el clima, 14) Vida submarina, 15) Vida de ecosistemas terrestres, 16) Paz, justicia e instituciones sólidas y 17) Alianzas para lograr objetivos



|  |  |
|--|--|
| Mayor beneficio económico  | Desarrollo e innovación en productos turísticos, como eje desde el que actuar sobre los determinantes de las llegadas turísticas y las interacciones del gasto turístico con las economías de los destinos, incrementando el efecto multiplicador del turismo.   |
| Mejoramiento de calidad de vida de la población local y los grupos vulnerables | <ul style="list-style-type: none"><li>• situar a los hogares pobres y otros grupos vulnerables en el centro de las estrategias de desarrollo turístico, atendiendo al mismo tiempo los requerimientos del mercado turístico.</li><li>• incrementar la participación de la población y comunidades locales en la cadena de valor turística.</li></ul>   |
| Aprovechamiento sostenible de los recursos del patrimonio natural y cultural   | <ul style="list-style-type: none"><li>• fortalecer la gestión ambiental de los destinos turísticos</li><li>• mejorar la capacidad de gestión de los riesgos asociados a la vulnerabilidad del turismo frente al Cambio Climático y los desastres naturales.</li></ul>  |
| Establecimiento de un marco de gobernanza turística                            | <ul style="list-style-type: none"><li>• Impulsar la coordinación inter-institucional entre autoridades del sector turístico y sus homólogos en otros sectores, a nivel nacional y subnacional;</li><li>• apoyar la coordinación público-privada en los destinos</li><li>• impulsar el liderazgo y participación de la comunidad local en el desarrollo turístico de sus localidades.</li></ul> |

Elaboración propia con datos del Documento de Marco Sectorial



A partir de todos los datos analizados hasta aquí, es que podemos pensar que el rol que ocupó el BID en la participación en la política argentina de turismo se encuentra dentro del concepto de influencia que prescribe Jakobi, ya que en el ejemplo se ven utilizadas todas las herramientas que poseen las OI para ejercerla. Es decir, desde la difusión discursiva, el Banco ha establecido una relación causal entre turismo y desarrollo local, con respecto a la creación de estándares, de acuerdo con las revisiones de mandato, se ha conformado una política sectorial que define cuál es la manera en la que se debe proceder a la hora de generar un proyecto. Continuando con los instrumentos utilizados, el medio financiero es la principal herramienta que tiene el Banco sobre la cual se asienta su influencia. En este sentido, el informe de Altés (2006) relata que para octubre de 2005 el BID ha financiado un total de 29 proyectos, por un monto de US\$ 1.515.100.000 mientras que ha realizado 127 cooperaciones técnicas, por un monto de US\$ 16.736.077, 4 Operaciones Especiales y pequeños proyectos por US\$ 791.040, 30 proyectos en el marco del Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) por un monto de US\$ 41.064.182 y finalmente 12 proyectos en la Corporación Interamericana de Inversiones (CII) por US\$ 65.900.000. En total, se trata de 202 proyectos aprobados por un total de US\$ 1.639.591.299 y sumados a los proyectos en preparación, que son 19 en total entre las diferentes áreas por un total de US\$ 290.905.212 da un total de US\$ 1.930.496.511 (Altés, 2006).

Por último, en lo que respecta a las actividades de coordinación y a la asistencia técnica, el Banco ha invertido en cooperaciones técnicas, como así también en la formación de los comités de evaluación y seguimiento de cada etapa de sus proyectos. En el informe de Altés, se reconoce que “para mejorar la lógica de intervención, los proyectos complejos deben ser diseñados como programas con grandes componentes o subproyectos con sus propios



propósitos y resultados” (Altés,2006:30). Asimismo, el autor remarca la importancia de implantar el sistema de monitoreo desde el momento mismo de la preparación del proyecto de inversión.



## Capítulo 2 El turismo como una cuestión en la política Argentina

### 2.1 Los orígenes y primeros pasos de la actividad turística en Argentina

De acuerdo a Bertonecello (2006) y Capanegra (2010) se puede decir que el turismo como actividad en la Argentina surge en las últimas décadas del siglo XIX como un fenómeno de emulación del comportamiento de las clases altas europeas por parte de la oligarquía local. Se trata de lo que comúnmente se denomina *turismo de élite* y se desarrollaba en pocos lugares que tenían la infraestructura necesaria, como por ejemplo Mar del Plata o las sierras de Córdoba.

Si bien, el surgimiento del turismo como práctica se da en el marco del auge del modelo agroexportador, su aparición como una “cuestión” de interés de la sociedad civil y que por ende concita la necesidad de una “intervención” por parte del estado (Oszlak y O'Donnell, 1981) en forma de una política pública, recién tuvo lugar durante la crisis de dicho modelo agroexportador. En esta etapa primigenia, Capanegra lo define como una estrategia de política pública que cumplió la función de ser un “dispositivo de civilización, urbanización y modernización” (Capanegra, 2006:56 ) Este periodo inicial coincide con el desarrollo de la Primera Guerra Mundial en Europa, la cual va a provocar un quiebre en el modelo de producción y en la economía argentina. El modelo de acumulación en la Argentina que se conformó en base a la renta agrícola, tuvo entonces que permitir un incipiente proceso de industrialización que tuvo como resultado el emergente de una clase media urbana. Esta nueva clase social comenzó a reclamar y adquirir nuevos derechos sociales, entre los que van a



aparecer por ejemplo, las vacaciones pagas. El reconocimiento al descanso de los trabajadores, es decir tiempo de ocio remunerado, se convierte en una posibilidad de proyectar para esas familias alternativas de vacaciones. Las primeras décadas del siglo XX, en palabras de Bertoncello, serán testigos de la consolidación del *turismo masivo* en Argentina, gracias a la “vinculación del turismo con el mundo del trabajo y su reconocimiento como un derecho asociado al mismo” (Bertoncello, 2006:321).

Se puede decir, retomando el trabajo de Capanegra que:

“El turismo como preocupación pública emergió en el primer tercio del siglo XX a través de dispositivos discursivos provenientes de la higiene pública y la economía política y por acción práctica de organizaciones civiles, como el citado Touring Club Argentino y el Automóvil Club Argentino que asociaban, en términos de específicos objetivos organizacionales: turismo, automovilismo y expansión de red caminera. Además, estas entidades reclamaban al estado su intervención en la materia, por ejemplo con la creación de un organismo oficial de turismo, lo que tuvo lugar por primera vez en 1938.” (Capanegra, 2004:46)

De esta manera, en esta primera etapa, se dan las primeras intervenciones del estado en materia de política pública orientada al sector turístico. Retomando el trabajo mencionado anteriormente de Capanegra la política pública de ese periodo empieza a dar respuesta a reclamos de los trabajadores organizados, siendo muy importante que comience a reconocerse el derecho de contar con vacaciones pagas. Es a partir de la materialización de este nuevo derecho que, en un contexto de crecimiento del uso del automóvil, la política tuvo que responder también ampliando la red caminera con fines directamente relacionados al turismo, como fue por ejemplo la pavimentación de la Ruta 2 que une Capital Federal con Mar del Plata. La transformación de Mar del Plata en esos años es una muestra cabal de este proceso, que



dejó de ser un destino de élite para ir configurándose como un centro de vacaciones listo para recibir al nuevo turismo masivo.

Por otra parte, es en este momento en que se registran otros dos hitos importantes en la política argentina de turismo, por un lado, en 1934 se crea la Dirección General de Parques Nacionales, a cargo de Ezequiel Bustillo<sup>3</sup>, que va implicar una nueva forma de entender el territorio por parte del estado Nacional. Aquí se van a mezclar dos enfoques, por un lado la conservación de paisajes monumentales con el fin de preservarlos para la posteridad por su riqueza biológica y paisajística, y por el otro, el hecho de establecer áreas protegidas era una forma de ejercer soberanía de manera activa sobre territorios fronterizos (Caruso, 2015). No es casual que los dos primeros parques creados fueran el Parque Nacional Nahuel Huapi, en la frontera con Chile y el Parque Nacional Cataratas del Iguazú, en la frontera con Brasil y cercano a la Triple Frontera.

El segundo hito del periodo con relación a la política argentina de turismo es la sanción de la ley N° 12.699 en el año 1939, que tenía como finalidad propiciar la actividad turística a partir de encomendar a la Dirección General de Arquitectura el otorgamiento de créditos para la construcción de hoteles en La Rioja, Catamarca, San Luis y Santiago del Estero, en pos del crecimiento de la oferta de alojamientos.

---

<sup>3</sup> Ezequiel Bustillo trabajó en la Comisión de Parques Nacionales que en 1934 logró la sanción de la ley de Parques Nacionales y posteriormente fue el primer presidente de la Dirección de Parques Nacionales hasta el año 1943 (Piglia, 2007).



## 2.2 Peronismo y turismo

La segunda en relación con el rol del estado en las políticas de turismo comienza con la llegada del peronismo al gobierno a mitad de la década del 40. Aquí el papel del turismo tiene otra connotación, ya que hay un marcado interés del gobierno por controlar el tiempo libre de las masas obreras, por lo que la actividad turística se convertirá en uno de los pilares de la política pública. En este sentido Capanegra lo describe como una política activa por parte del estado en el desarrollo del sector, a punto de quedar incluido dentro del plan quinquenal<sup>4</sup>, por lo que se suma un nuevo elemento que es el de la planificación turística. Esta intervención estatal se verá cristalizada en la “ampliación y mejora de la infraestructura necesaria para el turismo como también, el incremento de la capacidad hotelera.” (Capanegra,2006:51) El turismo sumará así dos nuevos actores a la planificación de la oferta, por un lado los sindicatos, que comienzan a ofrecer sus propias instalaciones para el alojamiento, como también la Fundación Eva Perón, que va a impulsar el turismo social a partir de la construcción de infraestructura propia para tal actividad, como lo son los hoteles del complejo de Chapadmalal, en Mar del Plata y el de Embalse de Río Tercero, en Córdoba.

Otro aporte que se hace dentro de este periodo a las políticas de desarrollo turístico es la construcción del complejo Ezeiza, que en 1949 inaugura el aeropuerto internacional, considerado en ese momento como el más grande del mundo (Troncoso, 2004), pero que además va a estar dotado de otras grandes obras de infraestructura en materia de recreación como un hotel para viajeros, complejos deportivos, las piletas para uso recreativo, además de

---

<sup>4</sup> “En el Primer Plan Quinquenal no hay una referencia explícita en materia de turismo. Pero algunas alusiones en los apartados “Obra Social” y “Trabajos Públicos y Transporte”, darían cuenta de una incipiente puesta en marcha de acciones que se relacionan y se vinculan estrechamente al turismo, el cual tendría su lugar específico, con un tratamiento exhaustivo en el Segundo Plan Quinquenal” (Oso,2006:43)



las viviendas sociales y otras construcciones no relacionadas con el turismo. La construcción del aeropuerto fue una apuesta del gobierno para aumentar el tráfico de turistas extranjeros, y por consiguiente, una fuente de ingreso de divisas para el país.

### 2.3 Internacionalización, desarrollismo y planificación, nueva etapa para el turismo

Con el fin del segundo gobierno peronista, comienza una nueva etapa en la forma de accionar del estado argentino , que va a tener como objetivo político primero desmantelar el modelo peronista y luego la implantación del Estado Burocrático Autoritario (O'Donnell, 1978), lo que se verá reflejado también en la política turística. Al respecto, el trabajo de Capanegra (2010) señala:

“En Argentina, ya derrocado el peronismo e instalado el desarrollismo, fue cada vez mayor el consenso sobre la necesidad de profundizar la industrialización, no ya como un recurso complementario al desarrollo basado en la exportación de productos primarios, sino como la base de crecimiento del país y el turismo, hará su reingreso a la agenda política del Estado como una estrategia de la política económica complementaria a dicho proceso.” (Capanegra, 2010:34)

Esta etapa de la política argentina coincide con la internacionalización que se generó en la actividad turística, proceso que tomó mayor énfasis luego de la Segunda Guerra Mundial y que además, también se produjo en el marco del auge de la planificación del desarrollo (Capanegra, 2004). Es entonces a partir de este momento que la política argentina de turismo contó con un marco internacional promovido por OI como el Fondo Monetario Internacional, la Organización de Estados Americanos, el BID, la Comisión Económica Para América Latina y la



Organización Mundial del Turismo, entre otros, que recomendaron los beneficios del turismo a los países como una estrategia para salir del subdesarrollo a partir del ingreso de divisas por la llegada de turistas extranjeros. Esta masificación de la actividad turística en la posguerra tuvo un primer antecedente en la implementación del Plan Marshall de reconstrucción en Europa, que encontró una forma de aumentar las divisas de los países beneficiarios de esta ayuda a partir de la llegada de turistas norteamericanos. Además, se sumó el informe de Kurt Krapf de 1962 para el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) en donde se expusieron los beneficios de la actividad turística, ejemplificado en el éxito español y por último, la Conferencia de Roma de 1963 convocada por ONU. (Capanegra, 2010)

Con respecto a la Argentina, tal como la plantea Gemelli, es a partir del año 1955 que los gobiernos comienzan a utilizar la planificación como una forma de desarrollar el turismo, entendiendo que no solo basta con las fuerzas del mercado interviniendo en el sector, sino que es necesaria la coordinación estatal para el “ordenamiento turístico” (Gemelli,1986) De esta manera, continúa Gemelli, en la década del 60 se constituyen los primeros equipos interdisciplinarios dentro del Organismo Nacional de Turismo para elaborar los primeros estudios en el área a nivel nacional. En lo que refiere al marco normativo, Capanegra (2010) lo reseña de la siguiente manera:

“En este contexto y bajo la presidencia de Frondizi, se sanciona y por vía parlamentaria el 30 de septiembre de 1958, la ley 14.574 que rigió hasta el 2005 la organización y funcionamiento de la Dirección Nacional de Turismo, recreada luego de derrocado el peronismo, por los decretos-leyes 6.325 del 11 de abril de 1956 y 8.014 del 16 de junio de 1957 respectivamente, bajo el gobierno de facto del general Aramburu. De esta manera, el turismo se re-institucionaliza, como un sector



de la Administración Pública Nacional pero, concebido como un factor de desarrollo conforme con la experiencia internacional en la materia” (Capanegra, 2010:35).

Ya con el gobierno de Onganía, a partir de 1966, y con el modelo de Estado Burocrático Autoritario instalado en la Argentina, la tecnocracia llega a la política turística. Como un hecho que ilustra esta nueva concepción en la forma de elaborar política, Gemelli destaca el convenio que se firmara en 1967 entre la Dirección Nacional de Turismo y la Universidad de Buenos Aires que resultará en la creación de un equipo interdisciplinario para estudiar la incidencia del turismo en las economías regionales. El resultado de esto fue la creación de un documento que se llamó “Bases metodológicas para la planificación del turismo como factor de desarrollo regional”.

Años más tarde, señala Wallingre (2018)

“En 1970, un nuevo equipo asesor del gobierno, junto con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la OEA, recogieron las ideas propuestas en 1968 e iniciaron otro trabajo técnico que caracterizó al fenómeno turístico latinoamericano como un problema de captación y distribución de demanda, e iniciaron algunas labores de planificación de desarrollo del turismo. En esta etapa tuvo lugar el diseño y la programación de centros con especial énfasis en los elementos de la oferta y la demanda. Argentina contó entre ellos con el Plan de Desarrollo Turístico de Iguazú (1969), Neuquén, Chubut y La Rioja (1970); el Programa de Desarrollo Turístico del Nordeste (1971); el Proyecto Integrado OEA de Cooperación Técnica para el Desarrollo Turístico de Misiones y el Plan de Ordenamiento Turístico y Recreativo del Complejo Ullum, San Juan (1972); el Estudio Integral para el desarrollo turístico del Delta del Paraná Bonaerense (Latinoconsult, 1972); el Estudio de factibilidad



técnico-económica y de implementación para el complejo termal Copahue-Caviahue, Neuquén (1973); el Desarrollo turístico integrado Región de los Lagos argentino-chilenos (BID-Intal, 1975), el Desarrollo Turístico Regional de Patagonia (CFI, 1976); el Convenio tripartito sobre Desarrollo Turístico de un circuito turístico integrado por Argentina, Bolivia y Perú por una parte, y el BID (1976). Años más tarde, por un convenio entre los gobiernos de Argentina, Brasil y Paraguay, y el BID se llevó a cabo el análisis integral de esa área y se realizó un estudio de prefactibilidad e identificación de proyectos, que tuvo por finalidad la integración turística de los tres países a partir de la idea de sumar recursos –particularmente Cataratas del Iguazú y Misiones Jesuíticas– y equipamiento para potenciar la oferta”. (Wallingre, 2018: 24)

Este ejemplo deja en evidencia la aparición de la planificación como estrategia política además de la relación de esta con los OI, ya que quien fuera jefe de diseño del equipo que realizó el documento de Bases metodológicas para la planificación del turismo como factor de desarrollo, el arquitecto Roberto Boullon, años más tarde sería el 1er director de la sede del Centro Interamericano de Capacitación Turística (CICATUR) en Buenos Aires. No es casual entonces la relación entre la orientación de los OI y la formulación de política turística en Argentina. CICATUR nace en 1973 por un acuerdo entre la OEA y el gobierno de México y es producto de la voluntad de la Alianza para el Progreso, quien a través de su Comité Interamericano, va a diseñar los objetivos y la estructura funcional de CICATUR. (Capanegra, 2012)

Una buena manera de sintetizar este periodo de la política argentina es retomar el desarrollo de Capanegra (2010) que lo describe de la siguiente manera:



“En materia de turismo, quedó clara su reubicación en la agenda del Estado como herramienta de política económica; una estrategia -alternativa- para el financiamiento de un cierto desarrollo industrial, que el “Rodrigazo” quebró en 1975. Amén de ello, el modelo de desarrollo turístico concebido en los Organismos Internacionales desembarcó en Argentina y se instituyó, como matriz conceptual de la política turística y su planificación.” (Capanegra, 2010: 39)

#### 2.4 Dictadura, neoliberalismo y democracia

Si bien se puede decir que en la Argentina hubo políticas liberales en distintos momentos de la historia, con la última dictadura cívico-militar a partir del año 1976 se van a instalar reformas de corte neo-liberal que se verán profundizadas en la década del 90. Estas políticas sin duda van a tener un impacto en el sector turístico.

Ya en la década del 80, precisamente en 1984, destaca en su trabajo Wallingre (2018) que se produce la publicación del estudio “Bases para la elaboración de un plan federal de turismo”, tratándose del primer informe que propone la creación de corredores federales turísticos, como una orientación para los proyectos e inversiones necesarias que se necesitan para el desarrollo del turismo, sumando además en dichos corredores nuevos atractivos que diversificarían la oferta de destinos. Sin embargo, pese a este antecedente de 1984, el modelo que predomina es el que define Bertonecello en su trabajo. Es en este momento que para el autor se cambia el mapa turístico en Argentina, a partir del cada vez menor protagonismo del estado en la intervención en políticas económicas a la vez que se produce una apertura hacia los mercados internacionales generándose precariedad laboral y desocupación. Con estas



variables, el turismo masivo, entendido históricamente como un derecho social, entra en crisis en paralelo a las políticas de ajuste que se sucedieron en el ámbito laboral. En palabras de Bertonecello,

“es posible observar en el turismo las tendencias que, marcadamente en los años noventa, se instalan en el país: un modelo económico neoliberal que conlleva profundas transformaciones sociales; el desmantelamiento de las políticas sociales universalistas y la exacerbación de la competencia se asocian con un fuerte cuestionamiento al turismo masivo. Así, la Argentina turística se va redefiniendo paulatinamente, para ofrecer “a cada cual lo que le corresponde”; los procesos de degradación –no sólo objetiva sino también, o más aún simbólica– de los destinos y modalidades turísticas tradicionales se acelera, al tiempo que se promocionan nuevos destinos y nuevas ofertas en algunos puntos tradicionales para el disfrute de los “sectores ganadores” ( Bertonecello, 2006: 330)

Ya en la década del 90, con las reformas hechas en el estado y la apertura de la economía, ligada al modelo de la “convertibilidad”, la política del sector turístico se orienta hacia la competitividad y el marketing. La idea del turismo como una actividad ligada al desarrollo territorial ahora surge como una posibilidad de negocio que sirve para atraer a capitales extranjeros, por ejemplo, a partir del retiro del estado nacional en áreas de Parques Nacionales para permitir la privatización y/o concesión de algunos sectores en pos del crecimiento turístico.

En 1998 aparece otro cambio en la política, con la presentación de un nuevo plan de marketing que se basó en el desarrollo de la marca Argentina, dejando atrás la concepción de planificación y desarrollo territorial que marcó a la política turística argentina. Si bien, en el año 1999 la ley 25.198 declara al turismo como una actividad socioeconómica de interés nacional,



durante los años que duró la paridad cambiara con el dólar (ley de Convertibilidad) se potenciaron los flujos emisivos de turismo y el turismo social, como política pública, quedó postergado en beneficio del turismo comercial.

El año 2001, con el atentado al World Trade Center en la ciudad de Nueva York el 11 de septiembre y después, con el estallido social de diciembre en Argentina, se cierra un período en el país que va a implicar grandes cambios económicos, políticos y sociales. Y respecto al turismo en particular, luego del 11-S , se profundizaron a nivel mundial los controles sobre los flujos de pasajeros y esto sin dudas tuvo fuerte repercusión en la industria. No solo por la cantidad de medidas de seguridad que se aplicarían sobre los vuelos comerciales sino también por la “securitización” de la agenda internacional que dejó en un segundo plano la posibilidad de desarrollar acciones en este sentido.

### 2.5 Los años de la post-convertibilidad

Luego de la crisis económica y social de diciembre de 2001 en la Argentina se cierra un ciclo de políticas de orientación neoliberal y se inaugura una nueva etapa en la relación del estado y la economía, donde la necesidad del crecimiento económico y el ingreso de divisas para hacer frente a los compromisos contraídos con OI de crédito, llevó a repensar la política de turismo desde una óptica de “crecimiento económico con inclusión social”(Schenkel, 2015).

Dentro de las doce políticas de estado que propone la administración de Nestor Kirchner, el turismo se inscribe como “prioridad del gobierno, nosotros confiamos en que la economía argentina pueda encontrar allí su columna vertebral, confiamos en la dinamización rápida que hace de la economía, del circulante rápido de divisas, en la actividad rápida de inversión que genera.” (Presidencia de la Nación, 8 de Julio de 2003)



En este sentido, Trivi (2014) señala lo siguiente:

Durante los tres gobiernos kirchneristas se avanza en la conformación de un nuevo marco institucional para la actividad. Se trata de nuevas coordenadas políticas y legales que redefinen los roles del aparato estatal y del capital privado, del mercado interno y los consumidores, en base a un aggiornamiento de la planificación estatal, actualizando la visión sobre el territorio nacional, y apuntando a un reposicionamiento del país como destino a nivel regional e internacional.(Trivi,2014:824)

Como uno de los primeros hitos a analizar se encuentra la sanción de la ley 25.997 de 2005, conocida como la Ley Nacional de Turismo (LNT). Este nuevo instrumento reemplaza a la ley 14.574 vigente desde 1958. A efectos de analizar comparativamente ambos instrumentos, se adjunta en el Anexo N° 1 el cuadro realizado por Nicolas Trivi (2014).

En este sentido, Capanegra (2011) ve a la sanción de la ley 25.997 de 2005 como la consolidación del “proceso de institucionalización del turismo como estrategia de política económica y factor de desarrollo” (Schenkel,2015:623) que se iniciara con la ley 14.574 en 1958.

En palabras de Schenkel “ la diferencia central con la antecesora, es la posición que se le asigna al sector público en el diseño e implementación de la política turística.” (Schenkel, 2015:623)

La LNT de 2005 define a la actividad turística como de “interés nacional” ya que se trata de una “actividad socioeconómica, estratégica y esencial para el desarrollo del país”.(Ley 25.997, Artículo 1)



De la lectura de la LNT en clave de política pública, se destacan los siguientes puntos:

- **Comité Interministerial de Facilitación Turística:** en el Artículo 3 la ley propone esta instancia de coordinación de políticas con la mirada puesta en la transversalidad que tiene el turismo como actividad, haciendo necesaria la articulación entre las distintas áreas de gobierno.

- **Plan Federal Estratégico:** al definir las funciones de la Autoridad Nacional, al momento de la sanción de la Ley se trataba de la Secretaría de Turismo, luego se convirtió en Ministerio de Turismo y actualmente es el Ministerio de Deporte y Turismo. Dicha Autoridad tiene entre otras funciones, “fijar las políticas nacionales de la actividad turística con el fin de planificar, programar, promover, capacitar, preservar, proteger, generar inversión y fomentar el desarrollo en el marco de un plan federal estratégico a presentarse dentro de los doce (12) meses siguientes a la promulgación de la presente ley.” (Ley 25.997, Artículo 7)

- **Consejo Federal de Turismo:** formado por representantes de los organismos provinciales de turismo y la autoridad nacional.

- **Instituto Nacional de Promoción Turística:** es un ente de derecho público no estatal que tiene a cargo la promoción de los destinos turísticos argentinos en el exterior.

Y por último, en lo que refiere a al objeto del presente trabajo, la LNT en su Art 8 Inciso F insta a “celebrar convenios con instituciones o empresas públicas o privadas nacionales o extranjeras para toda acción conducente al cumplimiento de los alcances y objetivos de la presente ley, incluyendo la instalación de oficinas de promoción en el exterior” (Ley 25.997, Artículo 8)

El segundo hito, siguiendo la caracterización de Nicolas Trivi, es la creación del Ministerio de Turismo, en el año 2010. En este camino, Schenkel señala que la Secretaría de Turismo de la Nación va ir jerarquizándose durante este periodo pasando primero a estar bajo



la órbita del Ministerio de Producción, luego en el Ministerio de Industria y Turismo para finalmente por el decreto de 919/10 convertirse en Ministerio de Turismo.

Y el tercer y último hito es la realización del Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable (PFETS) con su primera versión 2005-2016 y su actualización 2011-2020.

El PFETS representa un instrumento de planificación estratégica que reúne el trabajo de actores de diferentes “niveles de gobierno, el sector privado y el sector académico” (Schenkel, 2015:624).

Estos tres elementos que observa Trivi, la LNT, el Ministerio de Turismo y el PFETS, junto con el Plan Nacional de Inversiones Turísticas de 2005, serán políticas claves para el análisis que se propone en el siguiente capítulo.

Por último, se incluye en el Anexo N° 2 un cuadro a manera de resumen de las etapas en la política argentina de turismo creado por Noemí Wallingre (2018).



## **Capítulo 3 El Programa de Desarrollo de Corredores Turísticos y la participación**

### **del BID**

#### **3.1 Algunas precisiones antes de empezar**

Para comenzar el análisis de los instrumentos con los que contó el BID para participar en la política argentina de turismo y finalmente llegar al Programa de Desarrollo de Corredores Turísticos, se utilizará la perspectiva de la Interdependencia compleja, desarrollada por Keohane y Nye. La teoría de la Interdependencia compleja surge a partir de la escuela de pensamiento Realista, que en el ámbito académico tenía una impronta muy fuerte, sobre todo en el periodo posterior a la segunda guerra mundial. Ante los cambios que se estaban produciendo en el régimen internacional en la década del 70, Keohane y Nye advirtieron que desde la óptica del realismo no se reflejaban los fenómenos que se estaban produciendo en la realidad. Aquella visión realista del estado como una unidad coherente, o como de un actor racional unificado (Allison, 1988) no permitía comprender cuál era el rol de los nuevos actores transnacionales presentes en la escena mundial, que con el desarrollo de la tecnología en las comunicaciones y el surgimiento de “canales múltiples” habían modificado las relaciones internacionales. Volviendo al apartado teórico-conceptual del presente TIF, se reafirma la idea entonces que proponen los autores acerca de la capacidad de generar agenda que tienen los OI. Esta nueva lectura de la realidad se cimentó sobre tres características principales, los ya mencionados canales múltiples, que suponen nuevos tipos de relaciones interestatales, transgubernamentales y transnacionales ; una nueva agenda internacional no jerarquizada en



asuntos de alta o baja política y en la disminución del papel de las Fuerzas Armadas en las RRII.

Es por esto que resulta interesante observar que mientras se plantearon las bases de la teoría de la interdependencia se produce al mismo tiempo el ingreso del turismo a la agenda internacional, a raíz de la masividad del fenómeno para la época, lo que derivó en un asunto de interés para la comunidad internacional.

Como se mencionó en el capítulo 1, la preocupación de los OI por el fenómeno del turismo masivo aumentó luego de la Segunda Guerra Mundial, al observar el incremento en el tráfico de pasajeros a nivel internacional y el flujo de divisas que se generó en consecuencia. Recordemos también que la Conferencia de Roma de 1963, antecesora de la OMT, tuvo como objeto hacer recomendaciones sobre el turismo y los viajes internacionales, haciendo eje en la cooperación y asistencia técnica a los países subdesarrollados.

Otro punto para destacar es el cruce con el trabajo de Lanfant, que plantea desde una visión sociológica que la internacionalización del fenómeno turístico se encuentra promovida por grandes aparatos de difusión que se encuentran sustentados por OI como la OMT, el FMI, ONU, Banco Mundial, UNESCO y otros, los que generaron una doctrina en torno a la planificación turística orientada principalmente por los beneficios económicos que produce la actividad y su relación con el desarrollo de los países receptores de viajeros.

A éstas recomendaciones de los OI especializados en turismo, como la flamante OMT en el marco de Naciones Unidas o el caso de CICATUR en el ámbito de OEA, se van a sumar otras estrategias generales que se dieron en el marco de la Guerra Fría con el fin de contener el avance soviético en el mundo occidental, tal como lo señala Capanegra, que resultaron en el adoctrinamiento de Estados Unidos hacia los países de América Latina.



Nuevamente la imbricación de cuestiones entre los lineamientos de los OI y las políticas de los países receptores de asistencia técnica quedará plasmada también en el accionar del BID como se desarrollara en el Capítulo 1.

Finalmente, para iniciar el análisis de los instrumentos con los que contó el BID el presente Trabajo retoma la Tesis Doctoral de Maria del Pilar Bueno, en donde se analiza la relación entre participación e influencia, tomando de allí la idea de que “ la influencia, en el sentido del proceso de toma de decisiones, implica tanto incrementar la capacidad para participar de un proceso decisorio, puesto que se es parte de la estructura, como lograr perforar el proceso de toma de decisiones no conformando el entramado burocrático” (Bueno, 2010: 64)

### 3.2 Antecedentes al Programa de Desarrollo de Corredores Turísticos

Antes de comenzar el estudio sobre el Programa de Desarrollo de Corredores Turísticos, es necesario retomar algunas políticas argentinas que se desarrollaron en el Capítulo 2, las cuales forman parte de los antecedentes inmediatos del mismo. Partimos entonces de una reflexión que hace Carlos Icaza, quien sostiene que la sanción de la LNT de 2005 es fruto del trabajo de una misión técnica de la OMT. El mismo autor sostiene que los OI pueden ejercer dos tipos de influencia, la económica y/o la ideológica. La influencia económica, que se va a cristalizar en la financiación de proyectos de infraestructura y de planes de asistencia técnica al desarrollo; y por otro lado, la influencia ideológica que se verá plasmada en la construcción del concepto de turismo como de “desarrollo económico y de la modernización sociocultural de países o zonas atrasadas o subdesarrolladas”(Icaza, 2018)



Es entonces que en este marco desde el año 2003 en Argentina se plantea una nueva etapa en relación con la política turística, entendida como una de las áreas clave para el “desarrollo con inclusión social” que proyectaba el presidente Nestor Kirchner. Fue durante su administración que se avanzó en la sanción de la LNT y, de acuerdo con lo que se estipulaba en la Ley, en el posterior desarrollo del Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable (PFETS), como uno de los antecedentes del Programa de Desarrollo de Corredores Turísticos del BID.

El PFETS fue pensado con una política macro con el objetivo de “guiar las acciones con impacto espacial hacia un crecimiento equilibrado, integrado, sustentable y socialmente justo del territorio argentino y construir mecanismos de intervención más adecuados para aprovechar las oportunidades de desarrollo” (PFETS, 2005) con un horizonte de temporalidad de 10 años, revisado trianualmente. En su diagnóstico inicial, uno de los problemas estructurales que se detectó es que las regiones turísticas poseen diferentes grados de desarrollo traduciéndose esto en una inequitativa distribución de recursos y en una sobrecarga de visitantes en unas en detrimento de otras.

El PFETS define a un corredor turístico como “espacios geográficos y/o culturalmente homogéneos, vertebrados por rutas troncales de circulación, con atractores de jerarquía suficiente como para motivar flujos de demanda turística nacional y/o internacional. La dinámica y corta distancia entre atractivos y servicios resulta en una natural complementariedad que normalmente trasciende las barreras jurisdiccionales municipales, provinciales y regionales. Por su escala, pueden constituirse como unidades de planificación de desarrollo turístico regional y federal, y ser susceptibles de recibir regímenes de promoción y de fomento excepcionales. Cabe aclarar que el corredor puede incluir áreas menores vinculadas entre sí y también áreas fronterizas aledañas.” (PFETS, 2005:35)



De manera de realizar un análisis de las herramientas con las que contó el BID a la hora de ejecutar el Programa de Desarrollo de Corredores Turísticos, tomaremos como marco teórico el trabajo de Jakobi que propone estudiar las políticas que se generan a partir de los objetivos que poseen las propias OI. Dichas OI, sostiene el autor, tienen la capacidad de poner temas en agenda, establecer objetivos comunes, además de contar con conocimiento sobre temas específicos y la posibilidad de monitorear actividades a nivel mundial. El autor resume los instrumentos con los que cuenta las OI en:

- Difusión de discursos
- Establecimiento de estándares
- Financiamiento
- Coordinación y monitoreo de actividades
- Asistencia técnica

Ahora bien, decíamos anteriormente que los OI tienen diferentes herramientas de intervención en la política doméstica. Para comenzar el análisis de este caso puntual, revisaremos la posición del BID expresada en el documento publicado por Carmen Altés en el 2006 en donde se presenta al turismo como uno de los más importantes sectores de exportación, entendiendo que esto es así para algunos países de América Latina, no en el caso puntual de Argentina, aunque significó el 1,8% del PBI para el año 2004 (Altés, 2006) y como un sector que es además fuertemente generador de empleo en la región por sus relaciones con otros sectores de la economía. El citado trabajo plantea las siguientes oportunidades y debilidades desde las cuales desarrollar políticas en la región:



### *Oportunidades*

- Para el momento de la publicación del informe, se estaba produciendo un alza en la demanda internacional, es decir mayor cantidad de turistas que además viajan ya con nuevas motivaciones, abriendo las posibilidades de crear nuevos mercados de oferta de destinos
- Por otra parte, este nuevo flujo de viajeros abre la posibilidad de desarrollar y promover destinos turísticos regionales no tradicionales, creando nuevas oportunidades de desarrollo local y empleo en nuevas comunidades.

### *Debilidades*

- La falta de estabilidad política, económica y social en la región ahuyentan posibilidades de inversión, sumado a desastres naturales que también alejan a los posibles turistas.
- Escasa o nula infraestructura interna en los países hace que en muchos casos sea muy difícil o casi imposible acceder a determinados destinos por falta de carreteras o conexiones aéreas por ejemplo
- Los recursos naturales, que son la base de muchos atractivos turísticos en la región, así también como los recursos patrimoniales, no se encuentran preservados de una manera que permita su sustentabilidad en el tiempo
- Ineficacia de las autoridades turísticas locales de coordinar políticas que permitan llevar adelante estrategias de mediano y largo plazo, sobre todo en planificación urbana y en infraestructura básica.

Estas recomendaciones del Banco, fueron recogidas en diferentes documentos y están en consonancia con el Programa de Desarrollo de Corredores Turísticos del BID, que implicó



una inversión de \$80.000.000 de dólares por parte del Banco. De todos modos, no es la primera inversión del Banco en el período “post-convertibilidad” en materia turística en la Argentina ya que los antecedentes inmediatos se encuentran en el Programa de Mejora de la Competitividad del Sector Turismo, en el año 2005 y el Programa de Gestión Integrada de Residuos Sólidos para Municipios Turísticos, en 2007.

Retomando el análisis del Programa de Corredores Turísticos, el mismo plantea el siguiente objetivo general “contribuir a un crecimiento sostenible de ingresos y empleo turístico, a través de la optimización del aprovechamiento turístico de las Áreas Protegidas y destinos ubicados en corredores turísticos estratégicos para el país” (BID, Perfil de Proyecto, 2011:4)

En este punto hay una convergencia entre la necesidad planteada por la política doméstica argentina en el PFETS y los lineamientos estratégicos del BID, en donde el Banco brega por un mayor aprovechamiento de los flujos de turistas, especialmente en comparación con países que poseen similares recursos turísticos a la Argentina, como es el caso de Australia, Nueva Zelanda y Sudáfrica.

Seguidamente, el Programa establece su objetivo específico “contribuir al equilibrio espacial y temporal de flujos turísticos en los corredores beneficiarios del programa, a fin de aliviar la presión sobre las Áreas Protegidas y destinos más visitados y mejorar la distribución de ingresos turísticos a lo largo de dichos corredores” (BID, Perfil de Proyecto, 2011:4).

Nuevamente se conjugan dos visiones, dos diagnósticos que parten de la sustentabilidad económica y de la sostenibilidad ambiental de los recursos turísticos. Como



señalara el informe de Altés para América Latina, en la región son escasas las políticas que plantean la protección y el uso racional de los recursos naturales y culturales, que a su vez son recursos turísticos. En Argentina, el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP) junto con la Administración de Parques Nacionales (APN) tiene a cargo la preservación de dichas áreas. Lo que se busca entonces es coordinar el lineamiento del OI con el trabajo de la autoridad local para que establezcan mecanismos de control y monitoreo más efectivos para la preservación del patrimonio natural.

Con respecto a la territorialización de las áreas de intervención del Programa de Corredores del BID, se toma como base el criterio establecido en el PFETS que divide al país en 6 regiones turísticas atravesadas por 18 corredores turísticos<sup>5</sup>. El BID por su parte, va a seleccionar 6 corredores, 2 en los cuales ya se venía trabajando, que son el *Corredor de Los Lagos*, en la Patagonia y el *Corredor Iguazú-Misiones*, en la Región Litoral, y 4 corredores que se suman al trabajo del Banco “cuyo denominador común es un posicionamiento vinculado a Áreas Protegidas como atractivos ancla”(BID, Perfil del Proyecto, 2011:4) que son: en la Patagonia, *la Ruta 40 Austral*, *la Costa Patagónica* y *la Puerta Ushuaia - Área Corazón de la Isla de Tierra del Fuego* y en la Región Cuyo, *Ischigualasto* en el *corredor Rodeo - Valle Fértil*. Dichos corredores corresponden a 29.529 km<sup>2</sup> de superficie protegida, siendo el 74% de la superficie total de las Áreas Naturales Protegidas.

Para evaluar el cumplimiento de los objetivos propuestos, el Banco medirá los resultados a través de los siguientes indicadores:

---

<sup>5</sup> Se agrega en el anexo mapa de oportunidades Federales.



- Reducción de la variación de ingresos turísticos a lo largo del año como evidencia de una mejor distribución temporal de flujos turísticos
- Incremento de ingresos turísticos en Áreas Protegidas y destinos emergentes como testimonio de un mayor equilibrio territorial turístico

Con esta metodología planteada, el Programa “financiará estudios, diseños finales, obras, equipamiento y asistencia técnica” (BID, Perfil del Proyecto, 2011:4). Claramente, los instrumentos que tienen las OI para influir en la política doméstica que señala Jakobi están todos en juego en el despliegue de este Programa. Siguiendo con el orden del documento del BID, se proponen 3 componentes en torno a los que se estructurará el Programa:

- **Apoyo a Productos Turísticos:** incluirá inversiones de recuperación-puesta en valor de atractivos turísticos públicos que impulsen el desarrollo de productos capaces de desestacionalizar la afluencia turística y desconcentrar geográficamente la oferta. Asimismo se incluirán acciones de planificación turística y de gestión de flujos turísticos, así como consolidación de sistemas de información turística.
- **Fortalecimiento institucional:** integrará acciones orientadas a consolidar la articulación institucional a nivel provincial/municipal y con el sector privado y los gestores de espacios protegidos
- **Gestión Ambiental:** incluirán estudios de capacidad de carga, análisis de la huella ecológica del visitante turístico, establecimiento y monitoreo de indicadores de sostenibilidad, evaluaciones ambientales, fortalecimiento de planes de manejo y de uso público de Áreas Protegidas, planes territoriales y de sostenibilidad urbana,



además de acciones de prevención y mitigación de los potenciales impactos ambientales directos, indirectos y cumulativos del Programa. (BID, Perfil del Proyecto, 2011:4)

Y para completar el diseño del Programa, se establece un horizonte de temporalidad de cuatro años para el desarrollo del mismo y quedará a cargo del Ministerio de Turismo de la Nación y la Administración de Parques Nacionales la ejecución como contrapartes del Banco.

Así presentado, el Programa tiene una doble vía de relación con la política argentina de turismo. Por un lado, toma como antecedentes instancias de planificación, como por ejemplo el PFETS, y por otro, realiza nuevas sugerencias en cuanto a la inclusión de medidas de cuidado ambiental que deberán ser incorporadas por las autoridades locales.



## **Conclusión**

Antes de llegar al punto en el que contrastaremos la hipótesis planteada al inicio de este trabajo, nos parece necesario incluir un repaso por algunos de los puntos sobresalientes de los capítulos que nos ayudaron a encaminarnos hacia tal objetivo.

En el primer capítulo de este trabajo se describe la relación que existe entre el Sistema internacional y el turismo, a partir de realizar una génesis de los OI que se fueron creando para contener a las diferentes necesidades de la comunidad internacional en respuesta al crecimiento del fenómeno turístico. Dicha relación entre turismo y relaciones internacionales, en términos de Navarro (2014) “permite comprender el tipo de poder que importa el fenómeno”(Navarro, 2014:162), ya que “la naturaleza del poder construido desde el turismo en la esfera internacional supone una combinación de componentes económicos y simbólicos, aspectos poco advertidos del fenómeno turístico en su dimensión global que las teorías de las Relaciones Internacionales ayudan a comprender.” (Navarro, 2014:162)

Los primeros OI que se conformaron frente al crecimiento del turismo, tuvieron una misión de coordinación de actividades y de promoción de destinos. Luego, a partir del crecimiento de los flujos de divisas asociados a la actividad, los OI comenzaron a interesarse por el desarrollo económico que produce la actividad en los países receptores de visitantes. De esta manera, los OI que se especializaron en la materia fueron adquiriendo una función centrada principalmente en la asistencia técnica y financiera, entre otras.

En este marco, el caso del BID en Latinoamérica es de relevancia, ya que desde sus inicios fue concebido como una herramienta para el desarrollo de los países miembros de la región. El mandato inicial del flamante Banco fue el Desarrollo Sostenible y la Reducción de la



Pobreza, dos objetivos que están en consonancia con la imagen construida sobre la actividad turística.

Si bien, en los inicios del BID no se encuentran proyectos dedicados específicamente al turismo, se puede inferir que de manera indirecta se favoreció a la actividad con la inversión en infraestructura en los países latinoamericanos. Recién en la década del 70, como señala el informe de Altés, el Banco va a tener una preocupación explícita por el turismo, que se verá cristalizada en inversiones concretas en obras de infraestructura turística, como los casos señalados de México y República Dominicana. Hemos visto además que esta forma de intervención del Banco se vio modificada en los años 90, en donde se redefinieron sus mandatos en un nuevo contexto internacional, de posguerra fría y en términos neoliberales, siendo el objetivo entonces el fortalecimiento de las instituciones de crédito. Es por esto que el Banco estableció nuevos criterios en relación a los proyectos orientados hacia el turismo, basado en tres principios, tales como la rentabilidad económica, el beneficio social y el impacto ambiental. El nuevo eje del Banco va a estar puesto en el Turismo Sostenible (Altés, 2006), por lo que los proyectos turísticos deben enmarcarse en los principios antes mencionados para atender al desarrollo local, es decir a las poblaciones locales y en la protección del patrimonio, natural e histórico y el cuidado del medio ambiente.

Por último, en el capítulo 1 se realiza una analogía de las herramientas que tiene el Banco a disposición para ejercer influencia en los países prestatarios, tomando como criterio las definiciones del trabajo de Jakobi, y que para el presente TIF se entiende como la participación que tuvo el BID en las políticas domésticas de turismo. En las sucesivas intervenciones del Banco en América Latina se desplegó como herramienta principal la asistencia financiera, tomando en cuenta que el mayor monto de inversión se encuentra en los préstamos, de acuerdo al informe de Altés, asciende U\$S 1.515.100.000 para el año 2006



correspondiendo a 26 proyectos. Por otra parte, las cooperaciones técnicas del Banco fueron 127, pero en términos económicos sólo representan el 1,02% del monto invertido por el Banco. A continuación se incluye un cuadro con el volumen total de proyectos aprobados de turismo, hasta finales de octubre de 2005

#### Proyectos de turismo aprobados por el Grupo BID

|                          | Monto U\$S    | Porcentaje |
|--------------------------|---------------|------------|
| Prestamos                | 1.515.100.000 | 92,41%     |
| Cooperaciones Técnicas   | 16.736.077    | 1,02%      |
| SEP y pequeños proyectos | 791.040       | 0,05%      |
| FOMIN                    | 41.064.172    | 2,50%      |
| CII                      | 65.900.000    | 4,02%      |
| Total                    | 1.639.591.289 | 100,00     |

Fuente: Elaboración propia con datos del Informe del BID (2006)

En el segundo capítulo, se hizo un recorrido desde el inicio de la actividad turística en la Argentina y de las diferentes políticas de turismo que sucedieron en los distintos contextos políticos y económicos del país.

En la Argentina, la actividad turística fue en sus comienzos exclusiva de las clases sociales más acomodadas que introdujeron esta “práctica” que estaba en auge en Europa. Al inicio del siglo 20, retomando las palabras de Capanegra, el turismo fue un “dispositivo de civilización, urbanización y modernización” (Capanegra, 2010) que no contó con políticas específicas por parte del estado hasta la creación de la Dirección Nacional de Turismo en 1938 y seguidamente la Dirección de Parques Nacionales. Hasta ese momento, el crecimiento de la actividad fue motivado por el incremento de derechos sociales, que permitían a las clases



trabajadoras acceder a planificar el tiempo de ocio, y también, por el accionar de organismos como el Touring Club o el ACA, que reclamaban al estado mayores inversiones y el desarrollo de la red caminera.

Si bien, en estos primeros años de desarrollo de la política turística en Argentina no se verifica la participación de algún OI en la creación de dichas políticas públicas, no se puede entender esto como un hecho aislado del contexto global, ya que es parte de un fenómeno que se verifica en otros países, sobre todo en aquellos en donde el proceso de industrialización ha creado una nueva burguesía y una clase obrera urbana, que van a demandar actividades turísticas.

En la etapa que corresponde al primer y segundo gobierno peronista, tomando la periodización del trabajo de Wallingre, el momento que se inaugura en 1946 nos permite hablar de la cristalización del turismo como un derecho social y de las primeras acciones en este sentido. Al calor de los planes quinquenales del gobierno peronista, la actividad turística encuentra sus primeros años de planificación y gestión por parte del estado y los sindicatos. Con la reforma constitucional del año 1949, se agrega dentro de los derechos del trabajador el acceso al bienestar. Si bien, esta reforma quedó sin efecto, aún sigue vigente el artículo 14 bis en donde quedó plasmado con rango constitucional el derecho a las vacaciones pagas.

En lo que respecta a la naturaleza de este TIF, aún sigue sin aparecer la participación de OI en la política argentina de turismo, aunque es un hecho para destacar que con la construcción del aeropuerto de Ezeiza en el año 1949 y luego explícitamente en el 2do Plan Quinquenal, el arribo de turistas de extranjeros y el fomento del turismo internacional se expresa como parte de una política pública.

Derrocado el gobierno de Perón, se produce finalmente la entrada de los OI en el diseño de las políticas públicas argentinas para el sector turístico. La actividad será ahora considerada



parte de las nuevas estrategias de desarrollo y en consonancia con las ideas predominantes en esos años, la planificación se convertirá en el imperativo del accionar del estado. Es en esta etapa que se sanciona la 1ra Ley de Turismo, en 1958 y también el desembarco de la OEA, el flamante BID, CEPAL y la OMT. Posteriormente, ya en el gobierno de Onganía, se profundizará la visión tecnocrática, lo que Capanegra señala como la instalación del modelo conceptual de los OI en materia de turismo.

La etapa que sigue, corresponde a la dictadura y la implementación de reformas neoliberales en el país. Durante este gobierno militar, el turismo solo tuvo relevancia para el equilibrio de la balanza de pagos y “la política turística careció de la elaboración e implementación de un Plan específico para su desarrollo” (Castellucci, 2016:12).

Con el retorno de la democracia continuó la degradación de los destinos y de las modalidades turísticas (Bertoncello, 2006) como consecuencia de los cambios ocurridos en el mundo del trabajo, es decir el empobrecimiento y la precarización laboral, que impactaron en el turismo masivo.

Ya en los años 90, las políticas del sector se orientaron hacia el marketing y la competitividad de los destinos turísticos, terminando esta etapa con la crisis económica e institucional de diciembre de 2001.

Finalmente, la última etapa considerada en este Trabajo es la que comienza en el año 2003, retomando la categorización de Wallingre, en la que el turismo se define como “imperativo de desarrollo estratégico y sustentable” (Wallingre, 2018:32) Durante los gobiernos kirchneristas, en materia de política turística se producen tres hechos importantes, la sanción de la LNT, la creación del Ministerio de Turismo y la elaboración del PFETS.

Esta etapa de planificación también contó con la participación de OI, como es caso del BID que resultó determinante para el desarrollo de la política sectorial.



En el tercer capítulo de este Trabajo se analizó el Programa de Desarrollo de Corredores Turísticos implementado por el BID en la Argentina, aprobado en 2011. Se partió desde una visión de las relaciones internacionales para señalar la relación existente entre el BID y la política turística argentina durante el 2do gobierno de CFK. Siguiendo con la caracterización de Jakobi sobre las herramientas que tienen disponibles los OI para influir en la política de los estados, se verificó que el BID utilizó todos los instrumentos. Es decir, la difusión discursiva, la creación de estándares, los medios financieros, las actividades de coordinación y la asistencia técnica.

El Programa de Desarrollo de Corredores Turísticos toma como punto de partida para realizar su diagnóstico inicial el PFETS, es decir, toma como referencia una política argentina para luego proponer su propio proyecto de inversión. Es necesario destacar que durante la etapa de recolección de información no fue posible encontrar información pública sobre las rendiciones de cuentas previstas en el Programa, entendiéndose que el horizonte de temporalidad planteado inicialmente fue de 10 años, sería interesante poder hacer un balance del mismo.

Retomando la hipótesis inicial, la política argentina de turismo durante el 2do gobierno de CFK fue posible gracias a la participación del BID que tuvo una inversión inédita hasta ese momento para el área turística. La participación del BID se produjo de manera horizontal, es decir, sin ser el BID parte del *entramado burocrático* argentino, pudo a partir del despliegue de las herramientas disponibles contribuir en la concreción de un Plan (PFETS) que inicialmente tuvo una extensión hasta el año 2016 y luego fue revisado y extendido hasta 2020.

La coincidencia de objetivos entre el BID y la política argentina permitió que se complementaran la iniciativa local, es decir el PFETS, con el PDCT del BID de manera explícita en un programa que fue aprobado por el OI.



Finalmente, la política argentina de turismo, en todas etapas desde su surgimiento, se ha encontrado relacionada al contexto internacional, ya sea desde la emulación de comportamientos o por la participación de OI directamente en la misma.

Quizás, un tema para profundizar es la forma en que los OI se relacionan con los países receptores de fondos, es decir, la participación de los mismos, ¿está condicionada por parte de los primeros?. ¿Qué diferencia hay entre participación e influencia? Líneas de investigación que se abren para profundizar en posteriores trabajos.



## Anexo

### 1. Cuadro comparativo Ley 1958 vs Ley 2005 (Trivi, 2014)

| Eje / Ley                                      | Ley 1958   | Ley 2005  |
|--|--|---|
| <b>Objetivos y alcances</b>                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>-Valorización, estímulo y aprovechamiento de elementos turísticos al servicio de salud física y mental del pueblo</li> <li>-Intervención en los tres niveles: nacional, provincial y local</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>-Turismo como actividad estratégica y esencial para desarrollo: prioridad para el Estado</li> <li>-Turismo receptivo como generador de divisas</li> <li>-Fomento, desarrollo, promoción y regulación del turismo</li> <li>-Revalorización de la identidad</li> <li>-Turismo como derecho socioeconómico</li> <li>-Pilares: calidad - participación desarrollo sostenible y sustentable</li> </ul>  |
| <b>Rol del estado</b>                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>-Disponer obras de infraestructura</li> <li>-Construir y administrar hoteles y clubes</li> <li>-Determinar zonas turísticas</li> <li>-Reglamentar agencias de turismo</li> <li>-Promover turismo económico</li> <li>-Realizar acuerdos con empresas de transporte</li> <li>-Promover un sistema especial de créditos para turismo</li> <li>-Impulsar la formación de técnicos y personal idóneo</li> <li>-Instalar oficinas turísticas en el exterior para la promoción del país</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>-Fijar políticas dentro del Plan Federal Estratégico</li> <li>-Consultar al Consejo Federal de Turismo y a la Cámara Argentina de Turismo</li> <li>-Administrar el Fondo Nacional de Turismo</li> <li>-Acordar zonas, corredores y circuitos turísticos</li> <li>-Gestionar emprendimientos</li> <li>-Otorgar créditos y beneficios impositivos para emprendimientos turísticos</li> <li>-Propiciar la formación de profesionales del turismo</li> <li>-Propiciar la inserción del turismo en todos los niveles educativos</li> <li>-Realizar una promoción internacional a través de la "marca país"</li> </ul> |
| <b>Rol del sector privado</b>                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>-Recibir créditos del Estado para inversiones</li> <li>-Pagar impuestos</li> <li>-Realizar convenios con la Secretaría de Turismo para asegurar el cumplimiento de la ley</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>-Alianza estratégica con el Estado</li> <li>-Cámara Argentina de Turismo: asesoramiento al Estado</li> <li>-Participar del INPROTUR.</li> <li>-Aportar al INPROTUR</li> <li>-Generar empleo</li> <li>-Usar insumos nacionales</li> </ul>   |
| <b>Organismos y mecanismos de intervención</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>-Secretaría de Turismo de la Presidencia de la Nación (SECTUR)</li> <li>-Fondo Nacional de Turismo</li> <li>-Administración Nacional de Parques Nacionales</li> <li>-Comisión Asesora de Turismo</li> <li>-Comisiones de fomento</li> <li>-Oficinas turísticas en el exterior</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>-Comité Interministerial de Facilitación Turística</li> <li>-SECTUR, luego Ministerio de Turismo (MINTUR)</li> <li>-Administración Nacional de Parques Nacionales</li> <li>-Consejo Federal de Turismo</li> <li>-Instituto Nacional de Promoción Turística (INPROTUR)</li> <li>-Fondo Nacional de Turismo</li> <li>-Programa Nacional de Inversiones Turísticas</li> <li>-Plan de Turismo Social</li> <li>-Entes oficiales provinciales</li> </ul>   |

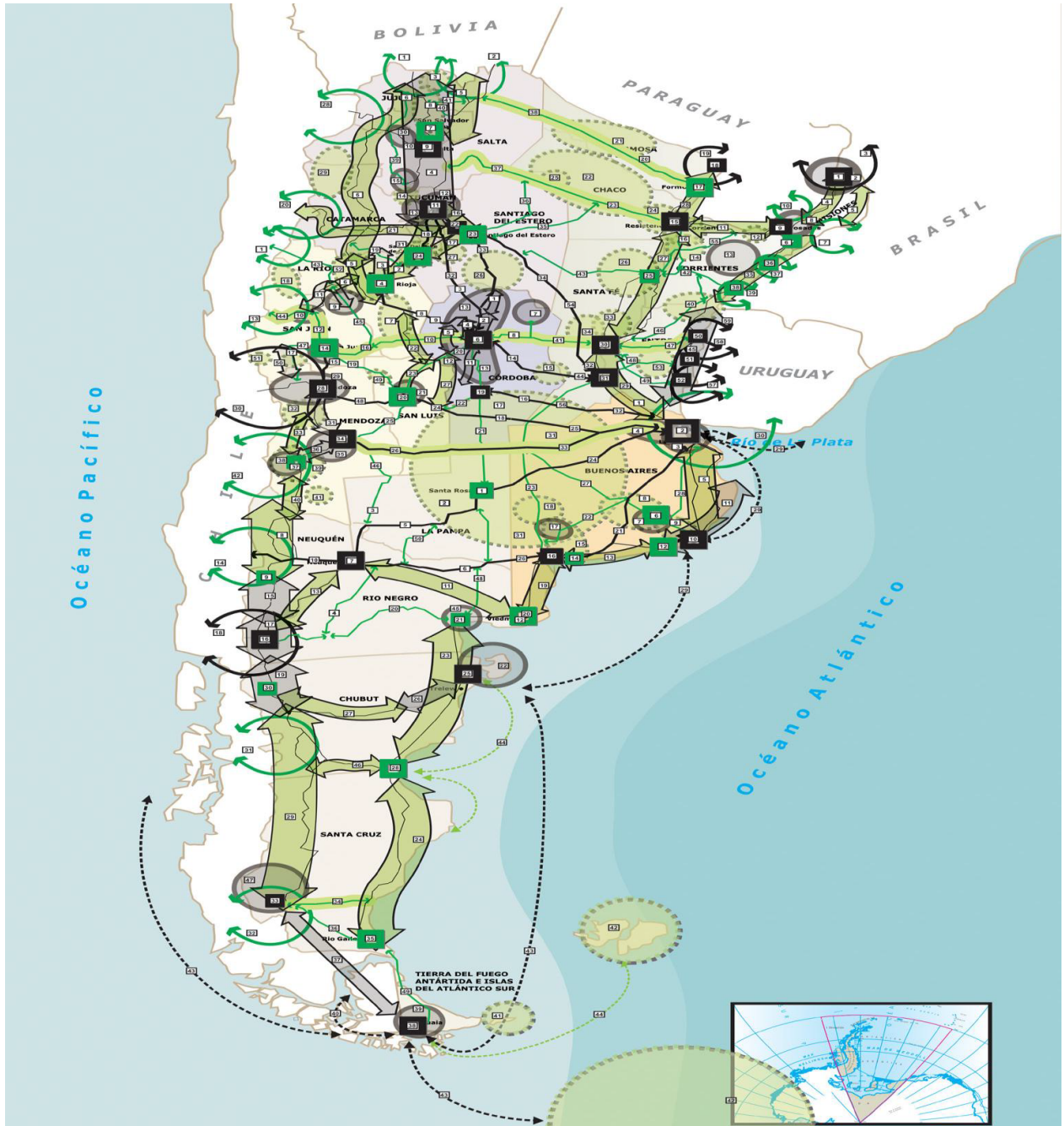


2. Cuadro etapas de la política de turismo en Argentina (Wallingre, 2018:32)

| ETAPAS DE AVANCES | MODELOS Y POLÍTICA  | AGENTES INVOLUCRADOS   | ÁMBITO TERRITORIAL DE IMPLANTACIÓN   |
|-------------------|---|--|--|
| Desde 1946        | Turismo como imperativo social.<br>Primeros avances de la institucionalización del sector.<br>Primera ley nacional de turismo.                                    | Gobierno<br>Sindicatos<br>Empresas   | Sin definición.<br>Origen de nuevos centros turísticos.<br>Crecimiento de centros turísticos existentes. |
| Desde 1965        | Turismo como imperativo de desarrollo.<br>Primeros estudios y documentos de planificación integrada del turismo.<br>Ausencia del accionar social para el turismo. | Gobierno<br>Organismos internacionales<br>BID<br>Empresas  | Regionalización del desarrollo del turismo.<br>Diversificación del tratamiento territorial.              |
| Desde 1989        | Turismo como imperativo de desarrollo.<br>Modelo de desarrollo basado en macroproductos.<br>Ausencia del accionar social para el turismo.                         | Gobierno<br>Consultores internacionales<br>Empresas  | Macroproductos turísticos.   |
| Desde 2003        | Turismo como imperativo de desarrollo estratégico y sustentable.<br>Nueva ley nacional de turismo.<br>Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable.            | Gobierno<br>Diversos organismos nacionales y mecanismos de participación, acompañamiento del sector privado, y mixtos. | Mapa Federal de Oportunidades.<br>Articulación regional y amplia definición territorial.                 |



### 3 .Mapa Federal de Oportunidades (PFETS,2005)





## **Bibliografía**

Allison, G. T. La esencia de la decisión: análisis explicativo de la crisis de los misiles en Cuba. Buenos Aires: GEL, 1988. 387 p.

Altés, C. (2006). El turismo en América Latina y el Caribe y la experiencia del BID. Inter-American Development Bank, Sustainable Development Department. Disponible en <https://publications.iadb.org/es/publicacion/13709/el-turismo-en-america-latina-y-el-caribe-y-la-experiencia-del-bid>

Amadasi, Enrique y López Ibáñez, José Luis (Comps). (2020) - El turismo en Argentina desde 2005 : una mirada desde la Ley Nacional de Turismo / 1a ed . - La Plata : Arte editorial Servicop

Arone, Franco (2018) El turismo como política de Estado, 1ra Edición, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, De las Cuatro Vientos Editorial

Barbe, Esther (1995) "Relaciones Internacionales" , Editorial Tecnos



Bertoncello, Rodolfo. Turismo, territorio y sociedad. El 'mapa turístico de la Argentina'.  
En publicación: América Latina: cidade, campo e turismo. Amalia Inés Geraiges de Lemos,  
Mónica Arroyo, María Laura Silveira. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales,  
San Pablo. Diciembre 2006.

Disponible en la World Wide Web:

<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/edicion/lemos/18berton.pdf>

Casanova Ferro, Gonzalo (2013) Política Turística Nacional antes y después de la Ley  
Nacional de Turismo N° 25.997

Castellucci, D. I. (2016). La política turística argentina y las derechas, 1955-1983. In VII  
Congreso Latinoamericano de Investigación Turística.

Capanegra, César Alejandro La política turística en la Argentina en el siglo XX Aportes y  
Transferencias, Vol. 10, Núm. 1, sin mes, 2006, pp. 43-61 Universidad Nacional de Mar del  
Plata Argentina <https://www.redalyc.org/pdf/276/27610105.pdf>

Capanegra, Alejandro EL DESARROLLO TURÍSTICO COMO ESTRATEGIA POLÍTICA  
DEL ESTADO: DE LA POLÍTICA EN TURISMO A LA POLÍTICA TURÍSTICA. ARGENTINA  
1900-1975. En Aportes y Transferencias, vol. 14, núm. 1, 2010, pp. 23-42 - Universidad  
Nacional de Mar del Plata, Mar del Plata, Argentina  
<https://www.redalyc.org/pdf/276/27621296003.pdf>



Capanegra, C., Icaza, C., Núñez, E., & Vanevic, P. (2011). La construcción social del turismo como factor de desarrollo, Argentina 1958-2005. En Argentina, CONDET, XI Jornadas Internacionales y V Simposio Internacional de Investigación-Acción en Turismo.

Capanegra, C., Icaza, C., Núñez, E., & Vanevic, P. (2012). Historia del Turismo. La construcción social del turismo como factor de desarrollo, Argentina (1958-1976). In Congreso Latinoamericano de Investigación Turística (Vol. 5).

Caruso, S. (2015). Análisis del proceso de creación de los Parques Nacionales en Argentina.

Geograficando,11(1).Recuperado

de:

<http://www.geograficando.fahce.unlp.edu.ar/article/view/Geov11n01a05>

Carrazana Amador, Tania Caridad (2017). Las relaciones internacionales y el turismo. Economía y Desarrollo, 158(1),211-224.[fecha de Consulta 7 de Octubre de 2020]. ISSN: 0252-8584. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=4255/425553381016>

de Desarrollo, B. I. (2017).DOCUMENTO DE MARCO SECTORIAL DE TURISMO - DIVISIÓN DE MEDIO AMBIENTE, DESARROLLO RURAL Y ADMINISTRACIÓN DE RIESGOS POR DESASTRES Julio 2017

<https://www.iadb.org/es/sectores/turismo-sostenible/marco-sectorial>

Díaz, Eduardo (2013) Política turística: una mirada actual. - 1a ed. - La Plata: EDULP, E-Book



Gemelli, A. (2020). La investigación en turismo: algunos antecedentes en la materia. *Aportes y Transferencias*, 18(2).

Hall, C. M., & Jenkins, J. M. (2010). Politics and Tourism. Interdependency and Implications in Understanding Change. *Tourism and political change*, 7-18.

Icaza, Carlos “ Organismos Internacionales y Políticas Turísticas: influencias y relaciones para el caso latinoamericano” en Wallingre, N. (Comp.) (2018). *Desarrollo del turismo en América Latina : fases, enfoques e internacionalización*. Bernal, Argentina : Universidad Nacional de Quilmes, Unidad de Publicaciones del Departamento de Economía y Administración. Disponible en RIDAA-UNQ Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto de la Universidad Nacional de Quilmes <http://ridaa.unq.edu.ar/handle/20.500.11807/1022>

Icaza, C. I., Núñez, E., & Vanevic, P. (2012). Turismo y rol del Estado en la Argentina de la postconvertibilidad. Presentado en VI Encuentro internacional de Economía Política y Derechos Humanos, Buenos Aires.

Jakobi, Anja P. (2009) : International organizations and world society: studying global policy development in public policy, *TranState Working Papers*, No. 81, Universität Bremen, Collaborative Research Center 597 - Transformations of the State, Bremen



KEOHANE, Robert; NYE, Joseph. (1988). Poder e Interdependencia. Buenos Aires:  
Grupo Editor Latinoamericano.

Lanfant, M. F (1980). El turismo en el proceso de internacionalización. Revista de  
Ciencias Social

Morgenfeld, L. (2012). Desarrollismo, Alianza para el Progreso y Revolución Cubana:  
Frondizi, Kennedy y el Che en Punta del Este (1961-1962). Ciclos en la historia, la economía y  
la sociedad, 20(40), 00-00.es, 32(1).

Navarro Drazich, Diego “El turismo internacional desde la perspectiva de las teorías de  
las Relaciones Internacionales” Investigaciones Turísticas N° 8, julio-diciembre 2014, 140-164

Organización Mundial del Turismo (OMT)

<https://www.unwto.org/es/glosario-terminos-turisticos>

Osoy, S. M. (2006). El desarrollo turístico en la Argentina durante el S. XX: La política  
turística peronista [1946-1955] (Bachelor's thesis, Universidad Nacional de La Plata. Facultad  
de Humanidades y Ciencias de la Educación).

Oszlak, O., & O'Donnell, G. A. (1981). Estado y políticas estatales en América Latina:  
hacia una estrategia de investigación. Documento GE CLACSO, N 4. Buenos Aires, CEDES,  
98-128.



Piglia, M. (2007). El despertar del turismo: primeros ensayos de una política turística en la Argentina (1930-1943). In I Congreso Latinoamericano de Historia Económica.

ROSENAU, James (1973). "Hacia el estudio de las vinculaciones nacionales-internacionales", en Rosenau, James y Singer, David, Sistema global, subsistemas y vinculaciones nacionales- internacionales, Nueva Visión, Buenos Aires.

Ridruejo, J. A. P. (2014). Curso de Derecho Internacional Público y de Organizaciones Internacionales. Comercial Grupo ANAYA, SA.

Sautu, R., Boniolo, P., Dalle, P., & Elbert, R. Manual de metodología. Construcción del marco teórico, formulación de los objetivos y elección de la metodología. Buenos Aires, CLACSO, 2005

Sampieri, R. H., Collado, C. F., & Lucio, P. B. (2006). Metodología de la investigación. MacGraw-Hill. *Chile Smith, M.*

Singer, J. D., & Rosenau, J. N. (1973). Sistema global, subsistemas y vinculaciones nacionales-internacionales. Ediciones Nueva Visión.

Schenkel, Erica. (2015). La Política Turística como Alternativa Económica en la Argentina. Pasos. Revista de Turismo y Patrimonio Cultural. 13. 619-628. 10.25145/j.pasos.2015.13.043.



Trivi, N. (2014). El turismo durante el Kirchnerismo. Tensiones entre discurso y políticas oficiales y el patrón de acumulación del neodesarrollismo. Fernández Esquisa, AM (Comp.) Geografía, el desafío de construir territorios de inclusión. Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, Tandil.

Troncoso, C. A., & Lois, C. (2004). Políticas turísticas y peronismo. Los atractivos turísticos promocionados en Visión de Argentina (1950).

Tussie, D. (1997). Banco Interamericano de Desarrollo. Oficina de Publicaciones del CBC, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, AG.