

## Historia del Turismo.

### La construcción social del turismo como factor de desarrollo, Argentina (1958-1976)

Prof. César A. Capanegra <sup>1</sup>

Equipo de Investigación

Prof. Carlos Icaza

Prof. Eliana Núñez

Prof. Pablo Vanevic

**Resumen:** El turismo, alcanza su nivel de masividad a partir de la II posguerra jugando un rol clave en el comercio internacional por los movimientos de capitales que representaba. Este fenómeno, fue analizado por las más altas instituciones internacionales de asistencia técnico-financiera (ONU, OCDE, FMI entre otras). Dichas instituciones, intervinieron directamente en la concepción y determinación de los movimientos turísticos, trazando estrategias de promoción y planificación como así también una “doctrina” o matriz de pensamiento respecto del turismo como factor de desarrollo, especialmente para los países denominados “subdesarrollados”. Argentina, no exenta de éstas influencias y luego del derrocamiento del Peronismo en 1955 se inicia, bajo el gobierno desarrollista, el proceso de institucionalización del turismo como estrategia de política económica y factor de desarrollo. Ello emerge con la sanción de la ley 14.574 de 1958 y se consolida con la sanción de la ley 25.997 del 2005. Por lo dicho, el objetivo general es *reconstruir el proceso de institucionalización del turismo como factor de desarrollo nacional-regional en Argentina*. Encuadre teórico-metodológico, el proyecto se ubica en la perspectiva sociológica de Pierre Bourdieu analizando, discursos y prácticas que configuraron al turismo como un factor de desarrollo en Argentina. La ponencia expone unos primeros resultados descriptivos que posibilitan realizar inferencias analíticas.

**Palabras-clave:** turismo. Desarrollo. Construcción social.

## Introducción

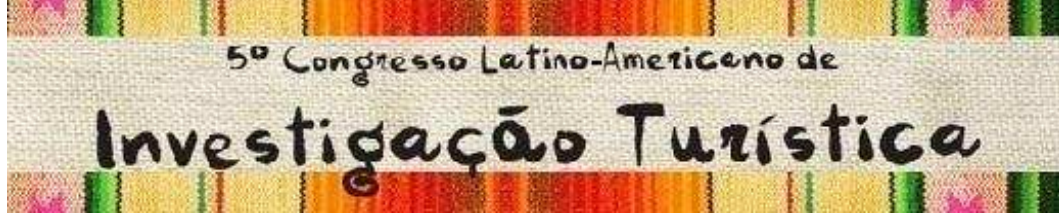
“(…) se reconoce que la expansión del negocio del turismo internacional genera ganancias en divisas y estimula el empleo y la renta, no es de sorprender que en los exámenes y juicios que formula el Banco Mundial sobre las economías de los países se venga dando consideración desde hace algún tiempo a la industria del turismo.”<sup>2</sup>

La masificación del turismo no ha sido un fenómeno espontáneo, sino el producto de voluntades, intenciones y coyunturas que tuvieron lugar a partir de la II posguerra. Por un lado, gracias al impulso dado por Instituciones Internacionales de ayuda y asistencia técnico-financiera, que advirtieron, en el turismo internacional, una interesante veta de flujos monetarios con grandes

---

<sup>1</sup>Sociólogo, Magíster en Historia Económica, Universidad de Buenos Aires, Profesor de Posgrado, Universidad Nacional de Mar del Plata, Profesor de Planeamiento Turístico, Universidad Nacional de Lanús, Coordinador de la Unidad de Docencia e Investigación en Desarrollo Turístico, Universidad Nacional de Lanús. Mail: capanegra.57@gmail.com

<sup>2</sup> Davis, H.D. (1967) “Desarrollo del Turismo”, en Finanzas y Desarrollo Vol. IV N° 1 Marzo de 1967, Pág. 1. Publicación Trimestral del Fondo Monetario y del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, Washington D.C.



repercusiones económicas para el comercio internacional, en el marco de un creciente proceso de internacionalización.

Por otro, la articulación entre el Estado -especialmente de aquellas naciones que hicieron del turismo un factor de desarrollo<sup>3</sup>- y las estrategias corporativas de las empresas turísticas transnacionales, viabilizó la masificación del sector.

En esta singular combinación de actores y contexto, maduró un *corpus de conocimientos* (con atribuciones de carácter universal), para diseñar y administrar el desarrollo del *turismo internacional* como un *factor de desarrollo*, principalmente de las sociedades *subdesarrolladas*. En otras palabras: el turismo internacional fue postulado como una industria motora, con capacidad para solventar la *falta de acumulación de capital productivo*<sup>4</sup> para realizar inversiones; particularmente en la industria. Así entonces, los gastos generados por la demanda de turismo internacional proveniente de los países desarrollados, se traducirían en el *big push* necesario de los países “*menos desarrollados*” para iniciar su industrialización. Para dar cuenta de esto, se apeló al concepto de efecto multiplicador: instrumento keynesiano para analizar procesos de crecimiento.

Dicho *corpus de conocimientos* tiene su origen en los primeros estudios académicos, que sobre los efectos económicos del turismo, tuvieron lugar hacia fines del siglo XIX<sup>5</sup>. Esos estudios, forjaron sus raíces teóricas tanto en la escuela neoclásica como en la austríaca. Ahora bien, será a partir de la II posguerra y con énfasis desde los años '60, cuando esa *matriz de pensamiento* inicie su proceso de institucionalización<sup>6</sup>. Ello en virtud de que la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), el Banco Mundial y las Naciones Unidas, afirmaron que el turismo concentraba un potencial económico casi ilimitado, para los países en “*vías de desarrollo*”.

En otros términos: en tiempos de la expansión de las economías capitalistas (1945-1973)- de la guerra fría y la descolonización; de la pobreza como problema político; del Desarrollo como problema teórico-práctico y del Estado de Bienestar, la *intelligentia* de los Organismos Internacionales (ONU-BIRF-FMI-OCDE-OEA-UIOOT -luego OMT- entre otros) y la pujante *tecnocracia* público-privada, instituyeron un *modo de desarrollo turístico* que formalizó un dinámico *campo*<sup>7</sup> *del saber y del hacer* en la materia. Una *spécialités*, que vertebró simultáneamente los procesos de desarrollo turístico y los conocimientos necesarios para formar un *expertum*.

---

<sup>3</sup> Se alude a aquellas Naciones denominadas “*subdesarrolladas*” es decir, que no lograron industrializarse -América Latina- y que surgieron como disolución del régimen colonial en la II posguerra; principalmente en Asia y África. Luego la ONU adopta el eufemismo “*países en vías de desarrollo*” y más tarde “*países menos desarrollados*”.

<sup>4</sup> Explicación teórica del subdesarrollo basada en la teoría keynesiana.

<sup>5</sup> Capanegra (2008); Muñoz Escalona (2004).

<sup>6</sup> Por institucionalización se entiende, en sentido laxo: el proceso a partir del cual se objetivan ideas, valores, supuestos, conocimientos y procedimientos de aplicación “universal” para desarrollar al turismo.

<sup>7</sup> La noción de *campo* remite al concepto propuesto por Pierre Bourdieu: espacios sociales históricamente constituidos, con instituciones y leyes específicas, donde diversos agentes ocupan posiciones dominantes o subordinadas según la singular



La emergencia e institucionalización de la *matriz de pensamiento*, que postula al turismo internacional como factor de desarrollo, despunta en Argentina luego del derrocamiento del peronismo en 1955 y con la llegada del desarrollismo al gobierno nacional.

El ciclo se inicia con la sanción de la ley 14.574 de 1958 y se arraiga con la aprobación de la ley 25.997<sup>8</sup> del 2005. En prácticamente medio siglo, se desencadenan en el país diversos acontecimientos que rubrican la singular construcción social que presentó el turismo, como factor de desarrollo.

Esta ponencia, estado de avance del proyecto de investigación de la Unidad, plantea dos aspectos:

1. Trazar una breve genealogía<sup>9</sup> de la *matriz* que configuró al turismo internacional, como factor de desarrollo.
2. Exponer algunos hechos históricos<sup>10</sup> que en período 1958-1976 posibilitaron la emergencia de dicha *matriz* en la Argentina.

### **1. Genealogía de un saber y de un hacer.**

Destacamos que uno de los estudios más antiguos sobre turismo, fue la ponencia que el austríaco Joseph Stradner (cercano a la Escuela de Berlín<sup>11</sup>) presentó en las primeras Jornadas de Delegados para el Fomento del Turismo en los Alpes Austríacos, celebrada en Graz entre el 13 y el 14 de abril de 1884. En ella, Stradner aportó la primera definición conocida de turismo (más específicamente -según la traducción inglesa- de industria turística) y puso los cimientos para su estudio, ocupándose de los establecimientos y medios de prestación de servicios. Este enfoque empresarial fue mantenido por Stradner por casi 20 años. Luego, a partir de 1905, centralizó sus investigaciones sobre los turistas y ya nunca más retomaría su primaria aproximación al fenómeno. Stradner, pondría todo su esfuerzo en el estudio de los turistas o consumidores, como lo hacían los prestigiosos economistas de la época. En este sentido, dio el puntapié inicial a una concepción llamada a ser hegemónica: el análisis de la demanda, tanto para el desarrollo del turismo como práctica, como para el desarrollo del turismo como campo del saber.

Otro primigenio aporte al estudio del turismo, fue el realizado por Hermann von Schullern (1861-1931) discípulo dilecto de Karl Menger. Schullern publicó en 1911 un extenso artículo dedicado

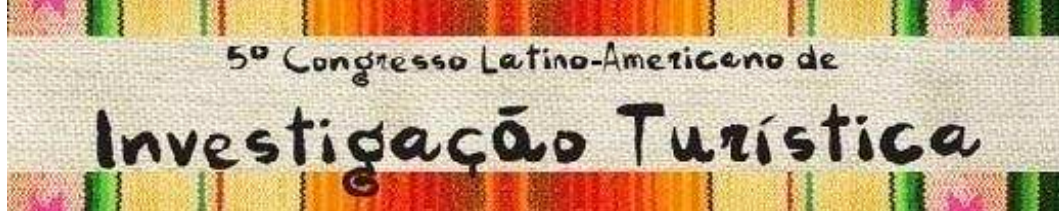
---

combinación de capitales que posean y las estrategias desplegadas en la lucha por lo que está en juego en ese campo. (Bourdieu, 1987).

<sup>8</sup> Que suprime a la anteriormente mencionada.

<sup>9</sup> En el sentido dado por Michel Foucault.

<sup>10</sup> En el sentido definido por José A. Maravall (2008) en "*Teoría del saber histórico*", Págs. 111 a 130, Editorial Biblioteca Nueva, Madrid.



al estudio del turismo titulado "Turismo y Economía". Allí analiza los flujos de turistas que llegan a Austria, Baviera, Italia y Suiza; por países de origen, desagregados por regiones y ciudades.

Von Schullern comienza su trabajo haciendo referencia a la existencia de dos posturas contrapuestas entre los estudiosos del turismo: En primer lugar la dominante, que considera al turismo como una fuente de riqueza y de creciente bienestar para los países hacia los que se dirige. En segundo lugar, se refiere a "las escasas voces que se atreven a destacar los aspectos sombríos del turismo", como pueden ser: el aumento del costo de la vida para la población residente y ciertos aspectos relacionados con la moral. Con la primera postura, afirmaba Von Schullern, el fomento del flujo turístico se está convirtiendo cada vez más en una tarea de la economía y conviene fomentarlo, puesto que, al parecer ya en aquellos años, existían comarcas y ciudades cuyo bienestar y prosperidad se atribuían en primer lugar al turismo. En cuanto a la postura minoritaria, la que intenta destacar el lado negativo del turismo, Von Schullern sostenía que no era de extrañar que estas voces encuentren escaso eco, por la vaguedad y oscuridad con que se expresan, por lo cual han quedado desprestigiadas.

Von Schullern ha de ser considerado como uno de los primeros estudiosos del turismo: destacó la importancia del turismo interno con significación idéntica al internacional; puso de manifiesto la trascendencia de analizar las *salidas* junto a las *llegadas*, resaltando el hecho de que el turismo no es un fenómeno unidimensional -es decir, simplemente receptivo-; y alegó que no debe solamente estudiarse al turismo receptivo de un espacio concreto, sino a las relaciones entre el *receptivo* y el *emisivo*, correspondientes al mismo espacio; tal y como se hace con las exportaciones y las importaciones, para construir la balanza comercial.

Sus estudios responden en mayor medida, al modelo económico neoclásico aplicado al turismo, que al modelo de la escuela austríaca; puesto que concibe la llegada de turistas a un país como un instrumento generador de riqueza y bienestar; debido al aporte de dinero que se realiza al país de destino. Entiende que es preciso aportar una serie de principios que nos permitan dilucidar en qué grado, la demanda cumplirá esta importante función. Por ello, se preocupa por conocer no sólo el número de turistas, sino la duración de su estancia; sus necesidades; su poder adquisitivo; sus pautas de comportamiento y su modo de vida. Von Schullern puso las bases del análisis de la demanda turística que hoy se practica y que responden al modelo neoclásico. Éstas fueron apropiadas y defendidas por los organismos internacionales que se ocupan del turismo, a saber: UIOOT (1925-1975) y desde entonces OMT; ONU; BM; FMI; OCDE y CEPAL entre otras, siendo

---

<sup>11</sup>El principal representante de la Escuela de Berlín, fundador y director del Instituto de Turismo en la Escuela Superior de Comercio de Berlín fue Robert Glucksmann. Dicho Instituto fue el más prestigioso de Europa en su época, 1929 a 1934 (en Muñoz Escalona, (2007) "El Turismo explicado con claridad", Pág. 34, eumed.net).



promovidas como criterio universalmente aceptado para analizar y/o implementar cualquier proceso de desarrollo turístico.

Queda claro entonces, que con los trabajos de Stradner y von Schullern se instauran los estudios económicos del turismo sobre una base neoclásica de pensamiento, que lo entiende como un eficaz instrumento de riqueza, equilibrio y bienestar. Debemos también mencionar y sin extendernos demasiado, otros aportes clave, como lo fueron los de los Italianos Ángelo Mariotti y Michele Troisi, Profesor éste de la Universidad de Bari, quien en 1940 formuló y expuso el concepto de *renta turística*:

“(...) En la medida que origina una compleja demanda de bienes y servicios (el turismo) es un acto de consumo para el forastero y constituye, por otro lado, una forma de producción para el país que es meta del viaje, por cuanto da vida a una oferta, igualmente compleja, de bienes y servicios”<sup>12</sup>.

Troisi trabaja este concepto a partir de los estudios de Alfred Marshall y su teoría de la renta. Así pues, *renta turística*, es un concepto sólo medible en términos monetarios, al igual que el PBI.

Por su parte, Ángelo Mariotti, fue el primero en utilizar la denominación *economía del turismo* en 1933 y que trajo muchas controversias lingüísticas. Mariotti entendía que el turismo fomentaba la producción y distinguió el análisis del fenómeno en dos dimensiones: *turismo activo* y *turismo receptivo* abordando su estudio desde una perspectiva nacional.

Otros expertos de la época que también han abordado el tema y no desarrollaremos en esta ponencia son: Pierre Defert; F.W. Ogilvie y A.J. Norval.

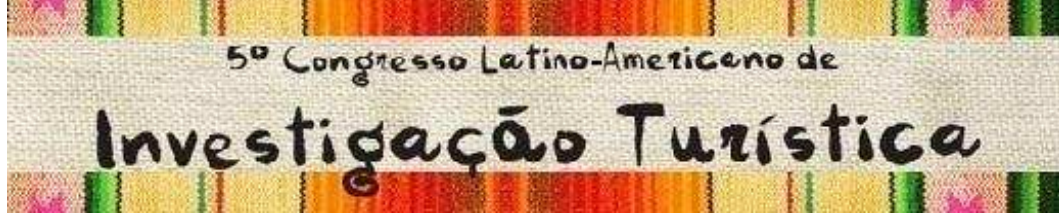
Como bien expresa Muñoz Escalona (2007):

*“Los trabajos del Seminario de Turismo de la Escuela Superior de Comercio de St. Gallen, Suiza fueron decisivos para la consolidación del enfoque sociológico aplicado desde principios del siglo XX a esta materia. El director del seminario, Walter Hunziker era también director de la Asociación Suiza de Turismo entidad en la que trabajaba como Jefe del Departamento de Economía y Estadística uno de sus colaboradores más prestigiosos, Kurt Krapf”.*

En 1942, ambos Profesores de la Universidad de Berna mencionados, Walter Hunziker y Kurt Krapf, desarrollaron la doctrina general del turismo<sup>13</sup>, articulando el elemento *objetivo* o material encarnado en la *oferta* con el elemento *subjetivo* o *demanda*. Hunziker y Krapf insistieron con claridad en que, si bien los dos elementos podían distinguirse en los estudios sobre turismo, el más destacado era el *subjetivo*, continuando así la tendencia neoclásica, aunque ambos expertos defendieran un enfoque socio-cultural sobre el fenómeno, donde los estudios sobre la industria

<sup>12</sup> Muñoz Escalona, F. “La objetivación unívoca del turismo, meta insoslayable del proceso de cientificación”, Revista de Estudios Turísticos N° 171 (2007), Pág. 7-56, Pág. 13 a 14. Instituto de Estudios Turísticos, Madrid.

<sup>13</sup> Allgemeine Fremdenverkehrslehre, en el original. Hunziker y Krapf realizaron una síntesis de los trabajos de Mariotti, Troisi y de la Escuela de Berlín. A dicha síntesis, la denominaron Doctrina General del Turismo ubicando al hombre como unidad de análisis (*In Mittel der Man*) planteando entonces, que turismo es lo que hacen los turistas. Concepto dominante aún en nuestros días. Muñoz Escalona (2007).



turística debían tener como núcleo al hombre; al consumidor. Dicha tendencia queda revalidada en el trabajo con el cual el profesor Krapf gana la cátedra de la Universidad de Berna en 1954, cuyo título es “La Consumición Turística” y también con los comentarios de Paúl Bernecker, Director de Turismo de Austria en 1957, sobre la obra de Hunziker y Krapf como: “*Paso decisivo en el tratamiento científico del turismo, ordenación valiosa del concepto y sistematización de sus principios y funciones*” (Muñoz Escalona, 2007).

La construcción social del *turismo como factor de desarrollo* tiene lugar a partir de la II posguerra y en dicho proceso concurren:

- a) La gestación del *Desarrollo Turístico* como campo del saber, de lo cual hemos hecho algunas referencias;
- b) La incorporación de dicho campo al acervo técnico-conceptual de los Organismos Internacionales de Asistencia Técnico-Financiera;
- c) La emergencia de la *Economía del Desarrollo* como disciplina, para el tratamiento de aquellos países denominados subdesarrollados;
- d) La expansión de la planificación, como herramienta básica para la formulación de políticas de desarrollo en un mundo cada vez más tecnocrático;
- e) La emergencia y paulatina consolidación de la educación superior en materia de turismo;
- f) Las estrategias de consolidación y expansión de las empresas transnacionales de turismo;
- g) La masificación del turismo a partir de la constitución del Mediterráneo como destino masivo;
- h) Los programas de ayuda internacional contra la pobreza, diseñados a partir de la enunciación del punto IV del discurso del Presidente de los EE.UU. Harry Truman, en Enero de 1949.

Ahora bien, sin intenciones de hacer un listado exhaustivo, presentamos una serie de coordenadas históricas que, confluyendo en tiempo y espacio, dieron marco para la hechura de un campo-dispositivo del saber y del hacer, en materia de desarrollo turístico.

Esta construcción social de un saber y de un hacer es, a la vez, la construcción social de una *verdad* y por tanto, de un *poder*; en consecuencia se observa una fuerte interrelación entre saber, poder y verdad; relación que ha existido en cada época de la historia de la humanidad, y lo que sucede a partir de Platón, es que el pensamiento occidental ha generado una antinomia mítica entre poder y saber: es decir, allí donde *saber* y *ciencia* se encuentran en su “verdad pura”, no puede haber poder *político*.

Ahora bien, con Maquiavelo y especialmente desde Nietzsche, se ha trabajado por disolver dicha mítica y reconstruir la manera en que, en cada época, el poder político está entramado con el saber, dando lugar a *efectos de verdad*. E inversamente: los juegos y reglas de *conformación de la verdad* que hacen de un *saber* una *posición de poder*. Esto revela que cada sociedad crea y ejerce su



propio *régimen de verdad*; sean éstos: discursos científicos, legales y/o morales, que funcionan como verdades legitimantes de posturas y actos de poder.

De este modo, la construcción social del turismo (especialmente el internacional) como factor de desarrollo de países y regiones subdesarrolladas, se construye a partir de la II posguerra y hace su “revelación” en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Turismo y los Viajes Internacionales, celebrada en Roma entre el 21 de Agosto y el 05 de Septiembre de 1963.

Este es un hecho histórico clave de la construcción social que analizamos, porque el saber que había sido generado en Centros de Investigación, por profesores universitarios, desde finales del siglo XIX, se institucionalizó como recomendaciones, criterios y pautas de los Organismos Internacionales. Así, dicho saber, integra estructuras de poder estableciendo patrones de verdad. De esta forma va encumbrándose un enfoque sobre el turismo y su desarrollo, que se consolida internacionalmente en un campo<sup>14</sup> del saber y del hacer. Un espacio estructurado por relaciones y posiciones, ocupadas por agentes con un *habitus*<sup>15</sup> singular.

La estructura del campo corresponde a un estado de relaciones de fuerza entre los agentes mencionados (sujetos e instituciones), quienes están comprometidos en un juego por lograr una posición hegemónica; esto es, alcanzar la mayor influencia teórico-práctica en materia de desarrollo turístico, un *capital*<sup>16</sup> valorado, que establece una distinción entre los *expertos*.

Ahora bien, *¿cómo* el saber sobre el *desarrollo turístico* ingresó al corpus teórico de los Organismos Internacionales antedichos? Dar respuesta a dicha pregunta obligaría a explicar *in extenso*, un proceso heterogéneo y complejo. Por ello, ilustraremos con ejemplos concretos que -entendemos- tienen densidad demostrativa.

En primer lugar: No debe olvidarse que los EE.UU. reconocieron rápidamente el potencial que tenía el turismo, como herramienta de ayuda económica e instrumento ideológico de política internacional en la guerra fría. Por tanto y en pleno despliegue del Plan Marshall, promovieron el turismo estadounidense hacia Europa, haciendo énfasis en que estos viajes y el efecto derrame de dólares consecuente, reducirían el volumen de préstamos a los países de Europa<sup>17</sup>

En segundo término: en las Consideraciones y Recomendaciones dadas por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Turismo y Los Viajes Internacionales celebrada en Roma en 1963 puede leerse:

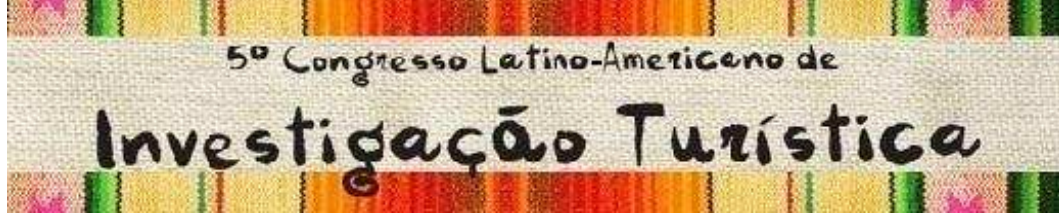
---

<sup>14</sup> Como se notó más arriba, se adopta el concepto de campo de Pierre Bourdieu. Pero y entiéndase, no se considera al turismo como un campo sino, al *desarrollo turístico*. El turismo, es un fenómeno social.

<sup>15</sup> En el estricto sentido usado por Pierre Bourdieu. *Habitus*, conjunto de modos de ver, sentir y actuar que, aunque parezcan naturales, son sociales y se aprenden. En otras palabras, los *habitus son la mediación entre las condiciones objetivas de un campo y los comportamientos individuales*. (Bourdieu, 1987)

<sup>16</sup> Ídem ant.

<sup>17</sup> Herrerías, A. (1958) Turismo proyección integral, historia y actualidad, Doc. IMIT 989,6.3.1 dos partes, México.



*“La Conferencia puso de relieve la profunda importancia del turismo como factor económico y advirtió la creciente complejidad de los problemas de los viajes internacionales. Elogió los informes presentados por la Secretaría de las Naciones Unidas y por las organizaciones y los organismos especializados y tomó nota en particular del documento titulado <<El turismo como factor de desarrollo económico – Función e importancia del turismo internacional>> (E/CONF.47/15), en el que se analiza claramente la importancia del movimiento turístico para la economía internacional y nacional. Se señaló especialmente a la atención de los gobiernos este documento”<sup>18</sup>*

Esta cita es elocuente, porque referencia un documento de Naciones Unidas en el que se fundamentan sus recomendaciones. 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*.

El documento elaborado por el Dr. Krapf es revelador de lo que será la política de Naciones Unidas respecto del turismo como factor de desarrollo, especialmente para con los países *subdesarrollados*. El documento toca todos los temas que han posicionado al turismo en la agenda de la política económica: balanza de pagos, efecto multiplicador, funciones del Estado, inversiones públicas, planificación turística, generación de divisas, turismo como industria terciaria; entre otros. 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.

A modo de ejemplo, se citan algunas frases significativas del documento referido:


*“Economía y turismo se encontraron por primera vez en la balanza de pagos. No fue en modo alguno la aparición de esos seres pintorescos, cuyo comportamiento y cuya traza extraña denunciaban su procedencia extranjera, lo que suscitó el interés de los economistas. Los conmovió más bien el dinero que aportaban los que, con la denominación de turistas, iniciaban su entrada en la historia de la humanidad. Bajo el signo del mercantilismo, el oro que los viajeros aportaban era muy apreciado porque contribuía a aumentar la reserva del precioso metal, criterio de la riqueza de un país. Hoy recibimos con unánime aplauso las divisas extranjeras que aportan los turistas y que representan créditos contra los países de origen. Como la transferencia de divisas se realiza en el bolsillo o en la cartera del turista, a la aportación de éste a las finanzas del país que las recibe se le aplica el calificativo de “invisible”.*

*(...)“Por lo tanto, el turismo entra desde hace mucho tiempo en los intercambios y reglamentaciones internacionales. Ocupa un lugar muy destacado en la balanza de pagos, es decir en el balance general de debitos y créditos de un país con el extranjero. De suerte que el turismo internacional estimula el comercio internacional (subrayado en el original) y, dada la interdependencia cada vez mayor*

---

<sup>18</sup> Naciones Unidas, (1963) Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Turismo y los Viajes Internacionales, Roma, 21 de agosto – 5 de Septiembre, Pág.25.





5º Congresso Latino-Americano de  
**Investigação Turística**

*de las economías nacionales, aumenta, en extensión y en cuantía, los intercambios internacionales.*<sup>19</sup>

*(...) “Las bellezas y las riquezas de la naturaleza, que dieron origen al turismo moderno, siguen siendo la atracción principal para los extranjeros. Aparte de las grandes capitales, los paisajes y los lugares de interés turístico están generalmente apartados de las grandes aglomeraciones: en las montañas, a orillas del mar o en los lagos, junto a los ríos en el campo. Al dirigirse a estos lugares, desviados de las grandes arterias comerciales, el turismo da impulso a la periferia. Dicho en otras palabras, las zonas turísticas se caracterizan porque en ellas no existen grandes complejos industriales, están alejadas de los principales mercados y su población vive un régimen económico de baja productividad: agricultura y ganadería, silvicultura, viticultura, pesca, artesanía y telares, artes y oficios etc. Dada la inferioridad económica de estas regiones, el turismo es doblemente beneficioso y, en muchos casos, por su especial estructura y por su efecto multiplicador, llega a ser la actividad principal y la más importante fuente de ingresos de la población”.*<sup>20</sup>

*(...) “Es decir que el turismo determina cierta compensación entre las diferentes partes del país drenando el poder de compra de las grandes aglomeraciones y centros industriales hacia zonas económicamente menos desarrolladas”.*<sup>21</sup>

Las referencias expuestas dan clara muestra de la importancia dada al turismo internacional y, por sobre todo, que el crecimiento vía el turismo de las zonas periféricas, depende del crecimiento de una demanda, generada en la zona desarrollada, capaz de consumir la oferta turística de la primera. Se evidencia entonces que el desarrollo del turismo (y especialmente el internacional) encadena a las zonas periféricas con las desarrolladas así, el crecimiento y bienestar de las primeras, depende del crecimiento y prosperidad de las segundas (Lanfant 1984).

En todas las argumentaciones sobre los beneficios del turismo como factor de desarrollo, quedan veladas las relaciones de poder y de dependencia que se establecen cuando el turismo es abordado como una importación-exportación, sometida a los azares del mercado. Pero y como ha sido claramente expuesto (Lanfant 1984):

*“el turismo no es ni será un fenómeno “espontáneo”, no se producirá “desordenadamente” por obra de una demanda “incontrolable”<sup>22</sup>. Es y será el resultado de una voluntad, impulsada por un potente aparato de promoción que recibe apoyo de las más altas instituciones económicas internacionales que atribuyen una gran importancia a los flujos turísticos internacionales por cuanto provocan movimientos monetarios, cuyas repercusiones no son nada despreciables en materia de pagos por conceptos de comercio exterior”.*

Así entonces: la apropiación, por parte de los Organismos Internacionales del *saber-hacer* sobre el turismo como factor de desarrollo, ha conformado no sólo un campo dinámico, sino un dispositivo de poder<sup>23</sup>. Al respecto, son ilustrativas las “*recomendaciones turísticas*” escritas por Kurt

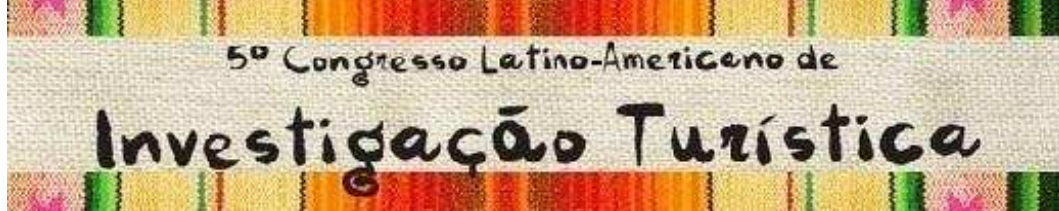
<sup>19</sup> E/CONF.47/15, Págs. 5 y 6.

<sup>20</sup> Ídem Págs. 7

<sup>21</sup> Ídem Págs. 7

<sup>22</sup> Se destaca que el crecimiento del turismo organizado y masivo ya existía a fines del siglo XIX, preferentemente en Gran Bretaña y vía Thomas Cook & Son desde 1841. Para 1869 ya habían organizado viajes para unas dos millones de personas. (Lash y Urry).

<sup>23</sup> Utilizamos dicho término, en el sentido Foucaultiano.



Krapf en 1962<sup>24</sup> para el informe del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento sobre el desarrollo económico de España; que tuvo una fuerte repercusión en los planes de desarrollo de ese país porque determinaba el rol que los centros mundiales de poder económico reservaban a España, en su paulatino proceso de reintegración al seno del capitalismo occidental. El informe dedica al turismo 17 páginas de un total de 567, lo cual es poco, dada la importancia creciente del sector para la economía española de la época. No obstante, son lo suficientemente explícitas y sustanciosas como para consolidar el planteo dominante en materia de desarrollo turístico ya engarzado en la lógica del desarrollo. El informe planteaba los siguientes puntos<sup>25</sup>:

1. *Importancia de un programa global de desarrollo de la exportación.*
  2. *Papel vital del turismo como factor de equilibrio.*
  3. *Necesidad de atraer una mayor entrada de capital privado procedente del extranjero.*
- “Si se lograra un progreso razonable en esos puntos, sería posible importar una cantidad sustancialmente mayor de bienes de capital, de materias primas y de servicios necesarios para el desarrollo”*

La segunda y tercera de las recomendaciones promovían la expansión turística y la conversión de España en un paraíso inmobiliario; y desde el punto de vista histórico, fueron las que triunfaron. Este planteo fue acriticamente implantado en los países subdesarrollados<sup>26</sup>, América Latina incluida.

Así pues, -internacionalmente- la genealogía de ésta visión del turismo germinó en el seno de la *intelligentia* del pensamiento económico neoclásico; se instituyó con los aportes de Kurt Krapf y Walter Hunziker; fue potenciada y catapultada por la “era del desarrollo”<sup>27</sup> y luego, mixturada con la teoría sistémica, devino en un dispositivo de poder donde, la fuerza de su discurso, procede de su capacidad para seducir. La razón de ello se apoya en algo paradigmático: la idea de que la ciencia, la razón, la técnica y la lógica industrial están inter-asociadas: cada una desarrolla a la otra y todas garantizan el desarrollo del hombre. ¿Cómo no rendirse a esta concepción?, ¿Cómo pensar que, al mismo tiempo, el remedio pudiera agravar el mal que se quiere combatir?

## **2. *Argentina: el turismo como factor de desarrollo.***

¿Cómo, cuándo, a través de quiénes y sobre todo *por qué*, dicha matriz de pensamiento se introduce y despliega en Argentina? Antes de trazar un esquema de respuesta, naturalmente parcial, se deja en claro que en Argentina, el pensamiento sobre el desarrollo del turismo no era ajeno ni ingenuo respecto de los beneficios económicos que podía aportar. Por el contrario, bien se conocían

<sup>24</sup> BIRF, “*El desarrollo económico de España*”, Oficina de Coordinación y Programación Económica, Madrid, 1962.

<sup>25</sup> Esteve Secall, R y Fuentes García, R (2000) “*Economía, historia e Instituciones del Turismo en España*”, Cap.4 pp.141 a 149, Editorial Pirámide, Madrid

<sup>26</sup> Aún sin pérdida de vigencia.

<sup>27</sup> Nos referimos a los “30” gloriosos años de desarrollo capitalista a partir de la II posguerra y hasta la crisis de 1973/5.



sus ganancias y utilidades desde muy temprano en la historia de su desarrollo. A modo de ejemplo, citamos la transcripción de las palabras de Rufino Inda<sup>28</sup>, a saber:

*“El señor Inda se refiere a la importancia que para nuestra ciudad, dadas las modalidades actuales del turista, tiene propender al progreso turístico de la zona comprendida en el Circuito Mar del Plata-Miramar-Necochea-Tandil-Balcarce-Mar del Plata. Hay que ofrecer -agrega- expansión, nuevos horizontes, sitios atractivos a los viajeros que llegan a nuestra ciudad (...). Si las condiciones naturales de los lugares serranos y de playas -que tienen ya tal como están, un apreciable valor por su belleza- se mejoraran y se colocaran dentro de las exigencias del momento, es incuestionable que llegarían muchísimos más veraneantes a Mar del Plata y todos esos lugares recibirían también el aporte de corrientes turísticas de importancia.”<sup>29</sup>*

En la cita, puede observarse cómo el potencial progreso que puede aportar el turismo, se fundamenta en la expansión de la oferta a partir del conocimiento de las “exigencias del momento” del veraneante. Éste es un claro ejemplo de la fuerza explicativa de la episteme neoclásica, rasgo de la actualidad que en la época, tenía el pensamiento sobre el desarrollo del sector.

Por otra parte, el mismo Rufino Inda, en: “Aspectos económicos y culturales del fomento del turismo”, uno de los puntos de su exposición sobre el Anteproyecto de Ley para la creación de una Dirección Nacional de Turismo, transcribe lo que dice la Oficina de Turismo de la Unión Panamericana, en sus observaciones sobre el anteproyecto de programa del Primer Congreso Interamericano:

*“La industria del turismo, en el caso de varias naciones o de determinadas regiones dentro de una misma nación, ha venido a convertirse en el factor económico más importante, llegando a constituir frecuentemente la principal fuente de ingresos, de trabajo y de prosperidad. (...).  
(...) “El fomento de esta industria debe ser buscado solícitamente por el Gobierno y por los ciudadanos, pero no debe permitirse que sus aspectos económicos abrumen sus valores menos tangibles pero más perdurables.  
(...)” Ninguna utilidad económica, a pesar de lo cuantiosa que sea, puede justificar la pérdida de la individualidad y la herencia cultural de un pueblo.”<sup>30</sup>*

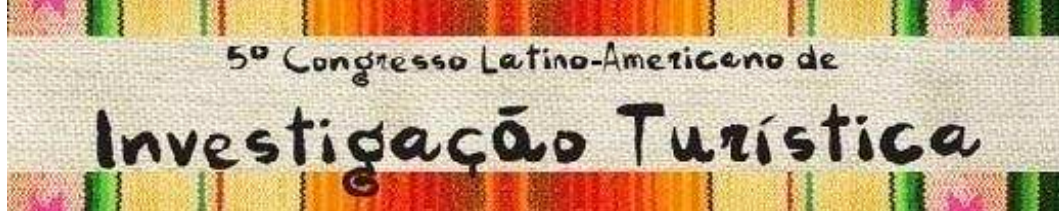
En otro pasaje, del Anteproyecto mencionado, correspondiente al apartado “Cifras del factor Económico Turismo”, Rufino Inda, luego de observar algunas cifras estadísticas del folleto editado por el Comité Económico de la Liga de las Naciones, denominado “*Etudes relatives au tourisme, considéré comme facteur de l’économie internationale*” exhorta:

*“Obsérvese las enormes cantidades de millones que en pesos moneda nacional argentinos, importan estas cifras registradas en dólares en esta estadística y se*

<sup>28</sup> Rufino Inda (1893-1964), uno de los fundadores del partido Socialista en Mar del Plata, Intendente Municipal en 1922 y 1927 y Diputado Nacional en 1932, fundador de Instituciones tales como el Automóvil Club Argentino, el Club Náutico Mar del Plata, la Dirección Nacional de Turismo y participante en las Primeras conferencias Regionales de Turismo cuyas conclusiones fundamentaron la Ley Nacional de Turismo de 1940.

<sup>29</sup> Extraído del Acta de la reunión de la Junta Ejecutiva de la Asociación de Propaganda y Fomento de Mar del Plata de fecha 17 de Marzo de 1938, página 283. Presentes: señores José Bañuelos, José Caldararo, Rufino Inda, Juan Lousteau, Ángel Fernández, Marcelino Etchegaray, Juan A. Fava, Armando Gentile, Carmelo Catuongo, Juan B. Balerdi y Francisco R. Castelet. En *Conferencia Regional de Turismo del Circuito Mar y Sierras*, (1938) Pág. 7, A.R. Tandil.

<sup>30</sup> Conferencia Regional de Turismo del Circuito de Mar y Sierras, Tandil 6 y 7 de Agosto de 1938, Pág. 98, A.R. Tandil.



*tendrá una idea aproximada de los valores que el turismo pone en circulación en el mundo.*

*Este balance, cuya fuente de información no puede ser más seria, viene a demostrarnos también cómo nuestro país, con excelentes condiciones de turismo, tiene un enorme saldo en contra de su economía.*

*60.200.000 pesos importa ese saldo en contra. Se ha intentado, sin embargo en otra oportunidad, negar la realidad que vienen a probar una vez más éstas cifras, cuando entidades de turismo de nuestro país, (...) se presentaron al gobierno nacional para hacerle notar el drenaje que ya se produce a nuestra economía, drenaje que sería aún mayor si no se defiende en forma conveniente nuestro turismo interno.»<sup>31</sup>*

Estas dos referencias, son más que elocuentes sobre la actualidad y claridad que en materia de desarrollo turístico, se tenía en Argentina.

En consecuencia, lo planteado explícitamente es la institucionalización del turismo internacional como factor de desarrollo, según la *matriz de pensamiento* impulsada por los Organismos Internacionales. Implícitamente, se trata sobre el olvido, sobre un saber ignorado u omitido. Cabe preguntarse: ¿qué sucedió con el bagaje de conocimiento sobre turismo que a partir de 1955, parece quedar archivado, escondido? Y que por cierto, jamás fue contenido temático en la formación superior de los vernáculos *peritorum*.

Como se dijo, con el acceso a la presidencia de la Nación del Dr. Frondizi y los desarrollistas, se perfila un ciclo histórico de casi 50 años donde, por un lado, la *matriz* referida ingresa y es cimiento para la construcción de un *campo del saber y del hacer* en materia de desarrollo turístico; por otro, el turismo integra definitivamente la agenda de la política económica nacional, como factor-estrategia de desarrollo regional.

El ciclo estudiado, 1958-2005, ha sido dividido para un mejor tratamiento, en las siguientes fases:

- **1958-1966:** Del desarrollismo al liberalismo.
- **1966-1976:** Del Estado Burocrático Autoritario al segundo Peronismo.
- **1976-1983:** Dictadura militar y economía rentístico-financiera.
- **1983-1989:** Planes económicos e Hiperinflación.
- **1989-1999:** Convertibilidad: ilusión, desencanto y pobreza.
- **1999-2002:** Alianza y crisis económica.
- **2003-2005:** Fin del neoliberalismo e intento de recuperación.

La ponencia trata sobre las fases 1958-1976, exponiendo sintéticamente algunos acontecimientos históricos que indican por una parte, la presencia de la *matriz* antedicha y por otra, los primeros rasgos del mencionado *campo del saber y del hacer*.

---

<sup>31</sup> Op cit. Pág. 99 a 100.



Al respecto, hay un hecho incuestionable: la sanción de la Ley 14.574 de 1958, basada en el proyecto presentado por el Senador Armando Luis Turano<sup>32</sup>, que tuvo sanción favorable del Senado, y algunas consideraciones que se hicieron al mismo en base a proyectos similares presentados: uno, por el Diputado Luelmo, sobre el régimen para la Dirección Nacional de Turismo y otro, por el Diputado García Flores, de creación de secciones de turismo social, hoteles y afines y del crédito hotelero. De lo trabajado en las Comisiones Parlamentarias se sancionó definitivamente el proyecto.

### **1958-1966**

Hacia 1955, la alianza político-social que derrocó al peronismo en el gobierno, reunía a sectores de las Fuerzas Armadas, burguesía agraria e industrial, sectores medios, a la iglesia y a todos los partidos políticos de oposición. Sus primeras acciones estuvieron destinadas a erradicar al peronismo de la sociedad argentina, ya que lo consideraba como la causa de los problemas que se enfrentaban.

Con la meta de *desperonizar* la sociedad y la economía, en un primer momento, se pensó en un proceso de reeducación, que debía llevar a la población a aceptar los principios del liberalismo político y económico; pero finalmente el gobierno militar impuso la proscripción del peronismo y la prohibición de los sindicatos. Este conflicto en el plano político, estuvo muy interrelacionado con los nuevos conflictos planteados en el plano económico.

Conjuntamente, en los ámbitos académicos del país y de América Latina y también, entre los sectores capitalistas y dirigentes políticos, 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 clave de una nueva fase de desarrollo. En este punto, el turismo internacional hace su entrada como una posibilidad para obtener las divisas necesarias con las cuales financiar la industrialización. Al respecto son ilustrativas las siguientes citas:

*“El Consejo Económico y Social,*

*Habiendo considerado la propuesta hecha por los Estados Unidos de América con relación al fomento del turismo internacional, su creciente volumen actual y sus perspectivas,*

*Reconociendo la importancia que tiene el turismo internacional para fomentar la comprensión y relaciones culturales entre los pueblos, impulsar el comercio internacional, facilitar el desarrollo económico y contribuir a mejorar las balanzas de pagos, y (...)*

*1. Invita a los Estados miembros de las Naciones Unidas y de los Organismos especializados:*

*a) A examinar el efecto beneficioso que podría tener en la economía interna de los respectivos países el aumento del turismo y lo que éste representa en comercio internacional; (...)*

*c) A prestar el debido apoyo a las organizaciones oficiales dedicadas al fomento del turismo y estimular su cooperación con las agencias privadas en este campo; (...)*

---

<sup>32</sup> Senador por Capital Federal perteneciente a la UCRI.



e) A fomentar el intercambio de asesoramiento técnico entre los países que realizan programas de turismo y poseen servicios de turismo bien organizados y aquellos que tienen menos experiencia en ese campo;(…)

2. Pide a los órganos de las Naciones Unidas y a los organismos especializados competentes que consideren de modo favorable los proyectos de carácter constructivo que correspondan a la esfera de su competencia y cuya finalidad sea incrementar los servicios turísticos y fomentar los viajes; (…)

4. Invita además a las organizaciones no gubernamentales que se ocupan en el turismo a que prosigan e intensifiquen sus esfuerzos para fomentar el turismo internacional (…)<sup>33</sup>

Puede observarse aquí, claramente, la preocupación de Naciones Unidas por el crecimiento del turismo internacional y las razones aducidas para ello; como también, el establecimiento de relaciones entre países “bien organizados” en programas de turismo y aquellos con “menos experiencia” en el tema.

En el debate parlamentario que tuvo lugar en septiembre de 1958 sobre el tratamiento y sanción de la Ley 14.574, en los fundamentos del proyecto<sup>34</sup> puede leerse, por otra parte:

*“Los técnicos en la actualidad consideran al turismo como la tercera dimensión de la economía, siendo las otras dos: la agricultura y la industria.*

*“Quienes en su oportunidad legislaron en la materia, no pudieron sospechar la evolución que con el tiempo esta actividad experimentaría<sup>35</sup>. Con sentido prospectivo del problema, el país requiere una ley de turismo integral.”*

*“Ella representará en ésta etapa de penuria de divisas por que atraviesa la República, una contribución para una salida inmediata que no exigirá inversiones ni sacrificios económicos.”*

*“La racionalización del turismo coadyuvará al fortalecimiento y a la reactivación económica del país, porque con ella obtendríamos un gran incremento en el ingreso de divisas. (…)”*

*“El turismo así encarado significará para las provincias injustamente empobrecidas, una gran promesa de desarrollo económico, porque todas ellas están maravillosamente dotadas por la naturaleza y muchas poseen en enorme atractivo de haber sido el marco dentro del cual se desarrollaron los hechos históricos.”<sup>36</sup>*

*(…) Dotando al turismo argentino de posibilidades materiales y del confort que ofrece el del exterior, se estimulará de manera eficiente la llegada a la Nación de hombres de todas las latitudes, que traerán consigo, no sólo el aporte económico que hemos subrayado, sino el de su cultura.<sup>37</sup>*

Luego de pronunciados los fundamentos del proyecto, se pasó al debate parlamentario, el cual es también un campo fértil, donde pueden ubicarse argumentos similares a los contenidos en la *corpus* de los Organismos Internacionales.

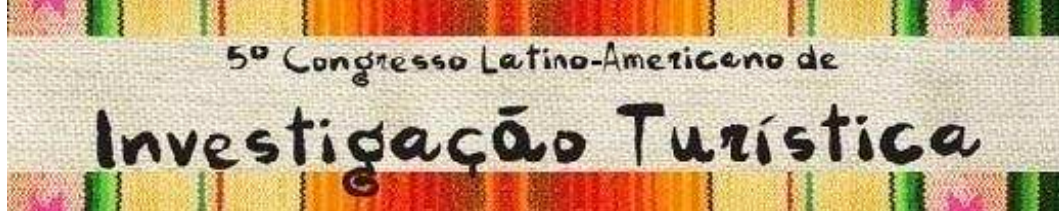
<sup>33</sup> Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, Resolución 563 (XIX) *Fomento del Turismo internacional: su creciente volumen actual y sus perspectivas* en, Naciones Unidas, Resoluciones aprobadas por el Consejo Económico y Social en la 1ª parte de su 19º período de sesiones, 29 de Marzo al 7 de Abril de 1955, Pág. 2.

<sup>34</sup> Cámara de Senadores, Diario de Sesiones, Reunión 23ª. Julio 3 de 1958, Págs. 609 a 610.

<sup>35</sup> No queda claro a quiénes se refiere cuando dice “quienes en su oportunidad legislaron (…);” lo que sí queda claro, es que el Senador Turano no conocía el conjunto de saberes sobre el turismo y sus beneficios que por ejemplo, manejaba en su momento el diputado Rufino Inda.

<sup>36</sup> Perfectamente claros el uso y pertinencia del turismo como factor de desarrollo regional.

<sup>37</sup> Resulta evidente que será ése el orden del deseado aporte.



Véanse a modo de ejemplo:

**Sr. Pérez (miembro informante de la comisión)**

*"(...) el turismo en la República Argentina está muy lejos de ser una realidad; contribuir a su desarrollo y adelanto es por lo tanto obra del más sano patriotismo. Estamos, en la actualidad, frente a la aparición de la moderna industria del turismo, producto, entre otros factores, de la transformación radical producida en las condiciones de los viajes, multiplicando los medios de transporte y reduciendo los días a horas y las horas a minutos.*

*(...) Todo ello ha creado, como dije hace un momento, la moderna industria del turismo, una de las más importantes para la economía del país -exportación al interior- según la expresión francesa, muy exacta en su apariencia paradójica, porque correspondiendo incluirla como a tal exportación en la balanza comercial es, no obstante, un valor que no sale del interior del país. Exportación invisible como se la denomina en Italia, porque el turista, a cambio de su dinero, se lleva tan sólo emociones y recuerdos.*

*"Es el turismo, de todas las formas de exportación, la más segura, la menos costosa, la más lucrativa que no se agota jamás. Sus saneados beneficios alcanzan a todos los sectores."<sup>38</sup>*

**Sr. Turano**

*El turismo, (...) ha ido evolucionando en forma tal, gracias a la acción de los poderes públicos, que en nuestros días y con preferencia después de la segunda guerra mundial, han llevado sus beneficios a las clases más bajas y desposeídas. Así, las consecuencias económicas de la posguerra han acentuado esta situación y han desarrollado en forma cuantitativa el turismo interno e internacional, (...).*

*Argentina es esta encrucijada económica y financiera exige soluciones de fondo, y por lo tanto es imprescindible que todas sus posibilidades sean aprovechadas orgánicamente y al máximo. En rigor de verdad nuestro país dispone de un inmenso potencial económico y, sin lugar a dudas, nuestro mayor problema es la necesaria disponibilidad de medios financieros.*

*Existen tres fuentes para equilibrar y provocar el superávit en la balanza de pagos del país, a saber: productos del campo, industria y turismo. Esta última, todavía no estructurada y por lo tanto no impulsada en Argentina, es la que se denomina en lenguaje internacional la tercera dimensión económica. En este sentido dimensional poco se ha hecho y mucho debe realizarse. (...).*

*Y subrayemos que el turismo es el medio más rápido, menos dificultoso y que más reactiva la economía. Los ejemplos en tal sentido son tantos y tan variados que comentaremos al pasar sólo alguno de ellos.*

El primero que cita es representativo, a saber:

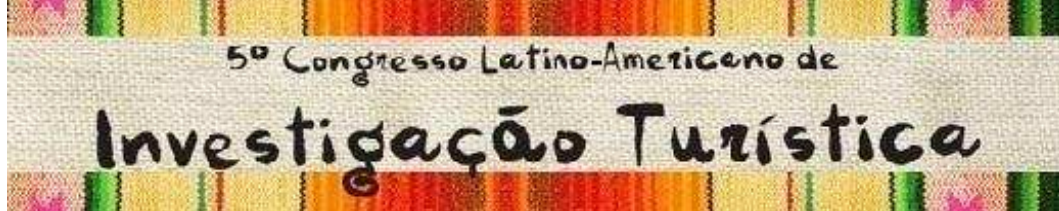
*"Así, Alemania de posguerra no sólo pudo realizar su reconstrucción mediante el llamado plan Marshall; tuvo también gravitación trascendente el turismo de los norteamericanos, quienes dejaron 53 millones de dólares, con una afluencia de 217.000 personas en 1957, lo que ayudó decididamente a la reparación del país.*

*Cuando una nación, provincia o localidad lanza un programa integral de promoción del turismo, recogen utilidades todos, absolutamente todos.*

*El turismo actúa en el medio interno como catalizador, vale decir, como elemento desencadenante de la activación económica, cuando afluye de allende las fronteras, como una transfusión que vigoriza de más en más.*

*En la medida que el turismo internacional se intensifique se capitalizará el país, se removerá la economía, se abrirán perspectivas de nuevos ingresos de hombres y capitales (...) Y debemos asentar un principio axiomático: el ascenso social, económico, físico, cultural y también político de los 20 millones de argentinos será*

<sup>38</sup> Cámara de Senadores, Diario de Sesiones, Reunión 23ª. Julio 3 de 1958, Págs. 610 a 611



*factible con una balanza financiera favorable dentro de una sistematización de fuentes productoras.*<sup>39</sup>

En lo citado, es notoria la conjunción de ideas entre el pensamiento internacional y el nacional; inclusive el último párrafo es un dictamen sobre las potencialidades modernizadoras del desarrollo turístico como *fuerza productora*.

La necesidad del desarrollismo de contar con fuertes inversiones de capital extranjero, dada la insuficiencia de capitales de origen nacional, contribuyó por otra parte a crear el *clima intelectual* necesario para ubicar al sector en el repertorio de estrategias del pensamiento económico de la época. Ello puede evidenciarse en el tono de algunas citas del debate parlamentario mencionado.

Con el tono de estos debates, se sanciona el 30 de septiembre de 1958, la ley 14.574 que condujo el funcionamiento de la Dirección Nacional de Turismo hasta el año 2005. Fue aquella la primera ley integral del sector y punto de partida de una serie de hechos históricos que protagonizan el ciclo analizado. El turismo inicia de esta manera, su proceso de problematización como estrategia de política económica, pero desde entonces, revestido con criterios cercanos al *saber-hacer* internacional en la materia. El saber del pasado, ahí quedó.

En la ponencia fijamos la relación del saber internacional y su ascendiente importancia en el ámbito nacional, a partir de los fundamentos de un proyecto de ley y su posterior debate parlamentario. Ahora bien: muchos y variados son otros hechos históricos, que concatenados entre sí y con el ya mencionado, permiten hablar de la construcción social de un saber y de un hacer.

En tal sentido y a guisa de panorámica, señalaremos y comentaremos brevemente otros hechos representativos del ciclo presentado.

Por ejemplo, para Alicia Gemelli<sup>40</sup> (1986), las visiones predominantes en América Latina acerca de los procesos de planificación en los '60 y '70 fue profundamente influida por la CEPAL y el ILPES que postulaban un enfoque racional basado en esquemas normativos así, la contribución relevante de dichos organismos fue un arsenal de técnicas de planificación y gestión. Ahora bien, no podemos dejar de mencionar que ya en 1949 CEPAL, en su segundo período de sesiones con fecha 13 de Junio del año citado considera:

*“Que el turismo es un factor de gran importancia en diversos países latinoamericanos;*

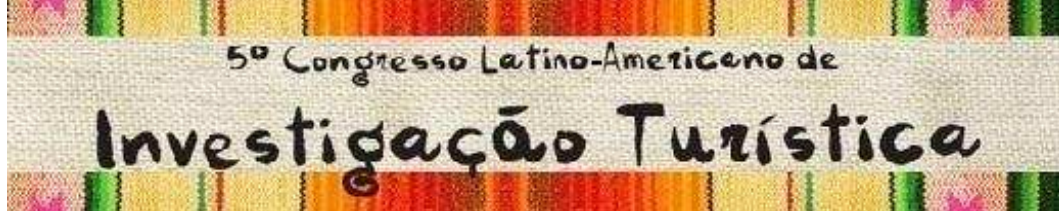
Y manifestando su satisfacción por lo realizado en el 3º Congreso Interamericano de Turismo, celebrado bajo los auspicios de la OEA solicita, de los gobiernos la debida atención a las resoluciones aprobadas en dicho evento y en tal sentido,

*“Resuelve Encomendar al Secretario Ejecutivo que, en la realización del Estudio Económico de América Latina, tome en cuenta los aspectos económicos del turismo,*

<sup>39</sup> Cámara de Senadores, Diario de Sesiones, Reunión 23ª. Julio 3 de 1958, Págs. 612 a 614.

<sup>40</sup> Gemelli, A. (1986) Antecedentes de la Planificación Turística en Argentina, CFI, Bs.As.





*principalmente en cuanto se relacionan con la balanza de pagos, los transportes y las inversiones de capital.”<sup>41</sup>*

Asimismo, se cita el siguiente párrafo (muy significativo por la intencionalidad que manifiesta en relación a lo planteado en la ponencia) de la *“Declaración que presenta la Unión Internacional de Organismos Oficiales de Turismo<sup>42</sup> a la Quinta Asamblea de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina”*, celebrada en Río de Janeiro, Brasil, el 09 de Abril de 1953:

*“Cabe señalar que en el curso del año 1952 fue creado bajo la égida de la UIOOT, el Instituto Internacional de Investigación Científica del Turismo. La meta de este Instituto es implantar las doctrinas científicas en que se base toda actividad futura desplegada por los gobiernos y las firmas privadas, destinadas a fomentar el turismo.”<sup>43</sup>*

Sin dudas, el planteo sobre el desarrollo del turismo promovido por CEPAL-ILPES era, para el continente latinoamericano, el propio de las Naciones Unidas. Y a ello, se suma la perspectiva y accionar del Banco Interamericano de Desarrollo con sus préstamos globales de pre-inversión y, la asistencia técnica a los sistemas nacionales de planificación.

Al respecto la siguiente cita da cuenta de la posición del Banco respecto de los motivos por los cuales se desarrolla el turismo:

*“El turismo ha despertado el interés de los gobiernos de países en desarrollo por su capacidad de generar divisas, favorecer la inversión privada, el desarrollo de empresas locales y la creación de empleo. Desde los años setenta y ochenta, diversos gobiernos han promovido el turismo como sector impulsor de crecimiento económico y exportación.*

*En esas décadas, coincidiendo con la expansión del turismo de masas, se construyeron grandes centros turísticos que se beneficiaron de inversiones públicas en infraestructura e incentivos para la inversión privada, principalmente extranjera.”<sup>44</sup>*

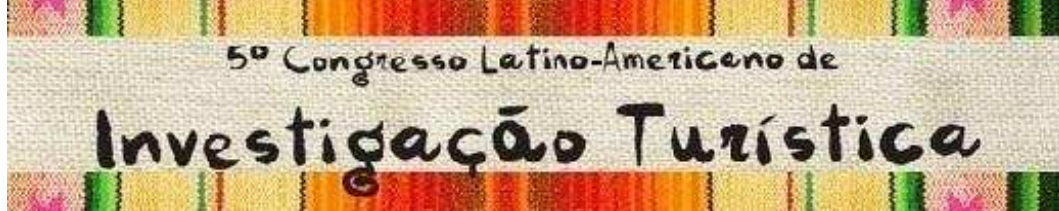
Amén de éstas referencias al ideario de organismos continentales en referencia al rol del turismo en el continente; sobresale, un hecho fundamental del ciclo estudiado, el convenio firmado entre la Dirección Nacional de Turismo con la Facultad de Arquitectura de la Universidad de Buenos Aires con el objeto de constituir un equipo interdisciplinario cuya misión fue, estudiar la incidencia del turismo en las economías regionales. Este equipo, contaba con el asesoramiento de dos expertos de la OEA, Georges Celestin y José Manuel Bringas.

El equipo asesor de planes y proyectos, elaboró un primer documento de trabajo con el objeto de determinar un método que posibilitara el análisis y diagnóstico de diversas zonas turísticas del país. Ese documento se denominó: *Bases metodológicas para la planificación del turismo como*

<sup>41</sup> CEPAL, Res 13 de Junio de 1949 E/CN.12/154.

<sup>42</sup> En esa época, la UIOOT revestía el carácter de órgano consultivo en materia de turismo, del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas.

<sup>43</sup> CEPAL, General E/CN.12/322, Pág. 4. 19 de Abril de 1953



*factor de desarrollo regional*. Dicho documento marca toda una época porque, es referente fundamental como capital cultural, del *campo del saber y del hacer* elaborado en Argentina.

En el preámbulo del documento puede leerse:

*“La Organización de Estados Americanos fue requerida por la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de Buenos Aires para enviar asistencia técnica a un equipo interdisciplinario de la misma que efectuaba un plan turístico en la Costa Atlántica de la Provincia.*

*El objeto de la misión sería estudiar la Planificación turística de 4 comunas de la Costa, como factor de Desarrollo regional integrado.*

*La conformación de la misión era de 3 expertos, dos franceses especialistas en Desarrollo Regional y Desarrollo Agrario y un español especialista en Desarrollo Turístico pertenecientes los tres al grupo CINAN (Compagnie d’Etudes Industrielle et d’Amenagement du Territoire).*

*Llegados los expertos George Celestín y José Manuel Bringas a Buenos Aires, la gobernación de la provincia suspendió el trabajo que el equipo interdisciplinario iba a iniciar bajo el asesoramiento de la misión.*

*Parte de dicho equipo pasó a pertenecer entonces a la Dirección Nacional de Turismo con la misión de estudiar la incidencia del fenómeno turístico en las economías regionales y tratar de elaborar un Plan que lo integrase dentro de un Plan regional de Desarrollo.*

*Los dos expertos llegados fueron asignados entonces a dicho equipo con la misión de estudiar las bases metodológicas necesarias para orientar el desarrollo del sector turístico dentro del desarrollo regional. Quedó en suspenso la venida del tercer experto hasta tanto no pudiese definirse una zona concreta donde poder aplicar la metodología elaborada.*

*(...)*

*Se trabajo en los locales de la facultad de Arquitectura y Urbanismo. La tarea de los expertos fue, por un lado elaborar y dirigir el Plan de Trabajo enunciado y por otro procurar capacitación a los 20 miembros del equipo interdisciplinario para que terminada la misión pudiesen realizar trabajos similares en el resto de la Nación. A tal fin los Sres. Celestín y Bringas dictaron cursillos de capacitación sobre relevamiento de datos para la Planificación Regional y Urbana respectivamente.*

*Asimismo se aconsejó a equipos interdisciplinarios de las provincias de Córdoba y Neuquén sobre problemas de iniciación de estudios de desarrollo del turismo en la economía provincial.*

*El principal resultado esperado de la misión es el de capacitar a un grupo muy numeroso de profesionales en el desempeño de sus actividades de planificación turística.*

*Al mismo tiempo se pretende introducir la idea de que el turismo debe ser un elemento más dentro del desarrollo regional integrado. Por tanto sus impactos deberán ser planeados para producir desarrollo, nunca desequilibrios<sup>45</sup>. De ahí la inclusión en el esquema metodológico propuesto, de otros sectores económicos cooperantes también en los planes regionales de desarrollo.”<sup>46</sup>*

Esta cita, es un *monumento* discursivo de la construcción social del turismo, como *factor de desarrollo* y, como *campo del saber y del hacer*. Tan, central y categórica a la historia del desarrollo

<sup>44</sup> Altés, C (2006) El Turismo en América Latina y el caribe y la experiencia del BID, Banco Interamericano de Desarrollo, serie de informes técnico del Departamento de Desarrollo Sostenible, Washington D.C.

<sup>45</sup> El desarrollo equilibrado, es un principio central de la economía neoclásica y un criterio fundamental de los programas de Desarrollo de Naciones Unidas, de la época. Contra esta concepción debatía Albert Hirschman.

<sup>46</sup> Bringas, J. M. y Celestín, G. (1967) Bases Metodológicas para la Planificación del Turismo como Factor de Desarrollo Regional, Bs.As. Págs. 1 a 3.



turístico argentino como lo fue, al desarrollo turístico mundial, las consideraciones y recomendaciones dadas por la *Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Turismo y Los Viajes Internacionales celebrada en Roma en 1963*. Entre una y otra hay no más de 4 años de distancia.

Hacia el final del documento puede leerse en las Recomendaciones:

*La principal recomendación que cabe hacer al equipo interdisciplinar de la facultad de Arquitectura y de la Dirección Nacional de Turismo es que difunda sus trabajos y conclusiones.*

*Varias provincias están a punto de iniciar estudios de turismo y sería una magnífica ocasión el emplear la metodología diseñada, en todas ellas a la vez.*

*Iniciar una colaboración e intercambios entre el equipo interdisciplinar y los equipos de las direcciones provinciales de turismo. La difusión antes apuntada debe ampliarse a reuniones para intercambiar puntos de vista o programar acciones en común.*<sup>47</sup>

Estos párrafos, son una clave genealógica del campo que analizamos, porque igual que lo sucedido en el mundo: la articulación entre las Organizaciones de Asistencia Técnico Financiera y las Universidades, Profesores y la flamante Aiest<sup>48</sup>; se observa en el país la relación entre saber y poder. El último, representado por el Estado, la Dirección Nacional y el primero, por la Facultad de Arquitectura y el equipo asesor de planes y proyectos. Así entonces, saber y poder se alinearon en Argentina arraigando la *matriz de pensamiento* mencionada más arriba.

Esta disposición entre saber y poder, posibilitó gobernar intelectualmente, el difícil desarrollo turístico regional en el país. Al mismo tiempo, lo instituyó como el corpus “*teórico-práctico*” de la asignatura *planificación* en las primeras Universidades que dictaron carreras de grado en Turismo. Éstas, gradualmente lo fueron transmitiendo y legitimando.

Naturalmente hay otros hechos históricos que pueden expresar también lo que acabamos de argumentar, por ejemplo: la presentación del proyecto y posterior tratamiento sobre tablas en el parlamento creando la Comisión para el Estudio de las posibilidades de Desarrollo de la Zona de los Ríos Limay, Neuquén y Negro entre 1960-63<sup>49</sup> y la posterior creación de la Subdirección de Estudios de la Región del Comahue, dispuesta por el Secretario General del Consejo Federal de Inversiones el 28 de Junio de 1963.

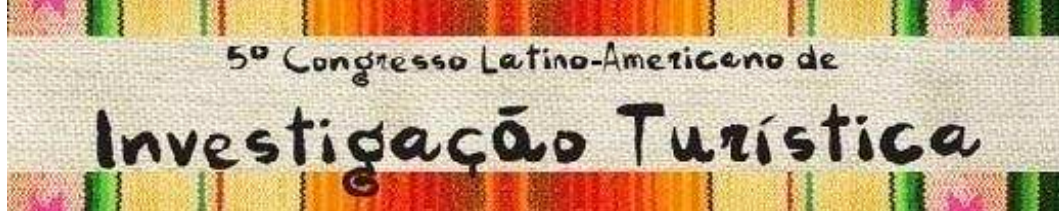
Éste desarrollo regional con alcances nacionales, es la replica local de la Autoridad del Valle del Tennessee que había cautivado al Senador José M. Guido. Sin entrar en mayores detalles, lo que cuenta para nuestro objetivo es lo que el turismo simbolizó para el desarrollo de la región llamada a ser un polo industrial, agrícola y energético, para ello citamos:

*“Como realidad actual, meca creciente del turismo internacional está por fin la gran región de los Lagos. El maravilloso esplendor de sus panoramas es también riqueza. Alguna vez, con el desarrollo de las vías de comunicación y el pleno impulso de la*

<sup>47</sup> Op- cit. Págs. 33.

<sup>48</sup> Aiest Asociación Internacional de Expertos y Científico en Turismo, fundada por K. Krapf y W. Hunziker en 1951.

<sup>49</sup> La Comisión quedó presidida por el senador José María Guido.



*actividad hotelera -cuya calidad es sin embargo allí, ahora mismo, proverbial-, San Carlos de Bariloche, (Nahuel Huapi), San Martín de los Andes, el (Parque Lanín), etc. Serán importantes centros mundiales de esa ingente industria que es característica del tiempo actual: el turismo. Grandes países europeos tienen en ella la fuente principal de sus recursos en divisas. La Argentina la tendrá también seguramente, en día no muy lejano en la encantada región occidental del Comahue.”<sup>50</sup>*

Y un último hecho histórico al que se hará referencia es la creación del CICATUR, para ello citaremos palabras de quien fuera uno de sus dos directores, Miguel Ángel Acerenza:

*“El Centro Interamericano de Capacitación Turística (CICATUR), junto con los subcentros de Argentina y Barbados, integró lo que se conocía como el “sistema de capacitación y asesoramiento a nivel interamericano”, emprendido por el entonces Programa de Desarrollo Turístico de la Organización de los Estados Americanos. (...) La constitución del CICATUR surge en virtud de un acuerdo suscrito el 8 de marzo de 1973 entre la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos y el Gobierno de los Estados Unidos Mexicano, como consecuencia de la Resolución 39/72 emanada de la VIII Reunión Anual del Consejo Interamericano Económico y Social de la OEA, celebrada en la Ciudad de Bogotá del 30 de enero al 8 de febrero de 1973.*

*El centro fue inaugurado en la ciudad de México el 16 de mayo de 1974 para un período de operación de cinco años, durante el cual estuvo a cargo el arquitecto Roberto Boullón. En el mes de diciembre de 1979 se renovó el acuerdo para un nuevo quinquenio de funcionamiento y pasó a ser dirigido por el profesor Miguel Ángel Acerenza hasta la culminación de dicho acuerdo.”<sup>51</sup>*

Con el fin de reforzar las palabras del profesor Acerenza haremos referencia a algunos párrafos del acuerdo firmado entre el Gobierno de México y la OEA<sup>52</sup> así, en los considerandos puede leerse:

*“Que la industria turística representa para los países en proceso de desarrollo una fuente de recursos de gran importancia para nivelar la balanza de pagos y que es necesario perfeccionar la capacitación del personal técnico existente en los Estados miembros de la Organización con el objeto de propiciar el mejoramiento de dicha industria.”<sup>53</sup>*

Éste es el primer párrafo del documento y se observa una trascendental aleación: la concepción central de la *matriz internacional* mencionada, en lo que hace a la función del turismo en la economía de los *países en proceso de desarrollo*, con la *necesidad* de desarrollar un campo del saber que la *perfeccione*. Se vuelve a encontrar en éste párrafo el vínculo entre saber y poder.

Citamos:

*“Que el Consejo Interamericano Económico y Social (CIES), en su Resolución 39/72, recomendó a la Secretaría General de los Estados Americanos, la continuación de las negociaciones con objeto de crear un Centro Interamericano de Capacitación Turística en México y Subcentros en otros Estados miembros de la Organización y*

<sup>50</sup> República Argentina, Dirección Nacional de Turismo (Colaboración) (1963) COMAHUE la tierra del pasado legendario y del maravilloso porvenir, Bs.As. Págs. 34 a 35.

<sup>51</sup> Acerenza, M. (2006) Política Turística y Planificación del Turismo, Trillas, México Pág. 41.

<sup>52</sup> OEA (1973) Acuerdo entre el Gobierno de México y la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos para el establecimiento de un Centro Interamericano de Capacitación Turística, Washington D.C.

<sup>53</sup> Op. cit. Pág. 1.



*delegó en el Comité Interamericano de la Alianza para el Progreso (CIAP) la preparación del estudio que contempla la estructura y los objetivos de dichos centros y los subcentros que se consideren necesarios; (...).<sup>54</sup>*

Aquí se observa la entrada de otro Organismo Internacional de asistencia que fue ni más ni menos, la Alianza para el Progreso; encargada vía su Comité Interamericano, de diseñar los objetivos y la estructura del CICATUR como también, definir los subcentros necesarios. Recordemos que: *“Los Estados Unidos se comprometían a ofrecer su cooperación financiera y técnica para alcanzar los fines de la Alianza para el Progreso.”<sup>55</sup>* Es importante ver como se va tejiendo una urdimbre internacional de saber y poder específica para con el desarrollo del turismo en América Latina. Léase, el perfeccionamiento a realizar por CICATUR debía acompañar los criterios y principios de la *Alianza*.

Ahora bien, el Artículo III del acuerdo reza:

*“Los objetivos concretos del Centro serán: la capacitación de los instructores de las instituciones de enseñanza turística establecidas en los Estados miembros de la OEA; de expertos en planeamiento turístico, a nivel de posgrado, de las oficinas nacionales, estatales, provinciales y municipales de dichos Estados que realicen actividades de promoción, fomento y desarrollo del turismo (...).<sup>56</sup>*

Esta cita es de vital importancia a los fines de nuestra investigación porque, en primer lugar y en lo que hace a: *“la capacitación de los instructores de las instituciones de enseñanza turística establecidas en los Estados miembros de la OEA”* ello, se realizó a pies juntillas en Argentina.

Pero, lo que se distingue como trascendente y esencial del sistema CICATUR es que, su primer director: el arquitecto Roberto Boullón, fue Jefe de diseño del equipo interdisciplinario establecido por el convenio firmado entre la Facultad de Arquitectura de la Universidad de Buenos Aires y la Dirección Nacional de Turismo en 1968 que se cita más arriba. Por consiguiente, quien tuviera un importante rol ejecutivo en el Equipo Asesor de Planes y Proyectos que elaboró, con asistencia técnica de OEA, el documento: *“Bases Metodológicas para la Planificación del Turismo como Factor de Desarrollo Regional”* en 1967 y luego en 1968, el llamado *“Primer documento de trabajo”<sup>57</sup>*, fue designado primer director de CICATUR.

En tal sentido se destaca que, un *campo del saber y del hacer* configurado en Argentina, a través de saberes propios con influencias de Organismos Internacionales vertebró el corpus teórico del CICATUR, asentando criterios y principios que contribuyeron a la construcción social del turismo

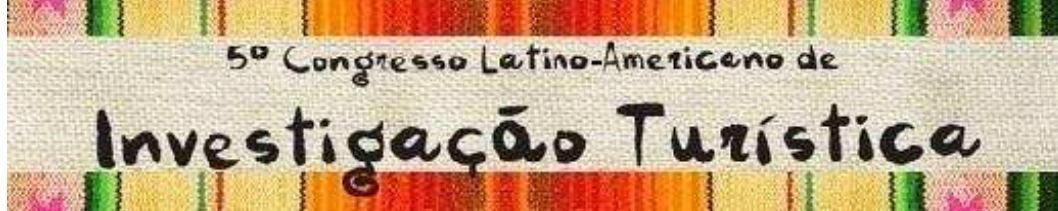
---

<sup>54</sup> Op. cit. Pág. 1.

<sup>55</sup> Alianza para el Progreso (1961) Carta de Punta del Este, Servicio Informativo de los EE.UU. Pág. 9.

<sup>56</sup> OEA (1973) Acuerdo entre el Gobierno de México y la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos para el establecimiento de un Centro Interamericano de Capacitación Turística, Washington D.C. Pág. 2.

<sup>57</sup> El objeto del documento era determinar un método de trabajo que posibilitara el análisis y diagnóstico de diversas zonas turísticas del país. Definido el método, el equipo se abocó a la confección de un plan de desarrollo turístico de la Provincia de Misiones y en 1971, junto con el CONADE y las Naciones Unidas, otro para el desarrollo turístico del Noroeste Argentino.



como factor de desarrollo en América Latina, estructurando la planificación formal del continente<sup>58</sup>, la educación superior en la materia y a los expertos.

Bien, valgan éstos breves pero substanciosos ejemplos para dar cuenta de un fascinante proceso, vinculado a la construcción del saber, del poder y de la verdad.

Nuestro trabajo continúa.

### Bibliografía

- BAMBIRRA, V. (1992) *“El capitalismo dependiente latinoamericano”*, Siglo XXI, México.
- BOURDIEU, P. (1983) *“Campo del poder y campo intelectual”*, Folios, Bs.As.
- \_\_\_\_\_ (1987) *Cosas Dichas*, Gedisa, Bs. As.
- BUADES, J. (2006) *“Exportando Paraísos” la colonización turística del planeta*, Ediciones La Lucerna, Madrid
- BUSTELO, P. (1999) *“Teorías contemporáneas del desarrollo económico”*, Síntesis, Madrid
- CAPANEGRA, C. A. (2008) *“La invención del desarrollo turístico” genealogía de una episteme de poder*, Págs. 109 a 134 en, Bourne, S.M y César Dachary, A. editores (2008) *Turismo y Desarrollo*, Universidad de Guadalajara Centro Universitario de La Costa, Puerto Vallarta, México.
- CÉSAR DACHARY, A. y Arnaiz Burne, S.M. (2002) *“Globalización, Turismo y Sustentabilidad”*, Universidad de Guadalajara.
- CORDERO ULATE, A. (2006) *“Nuevos ejes de acumulación y naturaleza” el caso del turismo*, Clacso, Bs.As.
- DE KADT, E. (1991) *“Turismo: ¿Pasaporte al Desarrollo?”*, Endymion, Madrid
- DÍAZ PÉREZ, F. (2006) *“Política Turística”*, Tirant lo blanch, Valencia
- ESTEVE SECALL, R. (1983) *“Turismo: democratización o imperialismo”*, Universidad de Málaga, Málaga.
- FURIO-BLASCO, E. (2001) Análisis Económico y Turismo El turismo como un bien Mengeriano de primer orden en Estudios y Perspectivas en Turismo 10 Pág. 229-248.
- GRACIARENA, J., & Franco R. (1981) *“Formaciones sociales y estructuras de poder en América Latina”* CIS, Madrid
- HAYTER, T. (1972) *“Ayuda e Imperialismo”*, Planeta, Barcelona
- HOBSBAWM, E. (1998) *“Historia del siglo XX”*, Critica, Bs. As.
- JURDAO, F. (1992) *“Los mitos del turismo”*, Endymion: Madrid
- LANFANT, M. F. (1980) *“Introducción. El turismo en el proceso de internacionalización”*, en UNESCO, Revista de Ciencias Sociales, vol. XXXII, N° 1.
- MATOS MAR, J. (Comp) (1968) *“La dominación de América Latina”*, Amorrortu: Bs.As.
- MUÑOZ DE ESCALONA, Francisco (2004) *“El paradigma austriaco y el estudio del turismo”* en Contribuciones a la Economía, diciembre. Texto completo en <http://www.eumed.net/ce/>
- O'DONNELL, G. (1972) *“Modernización y Autoritarismo”*, Paidós, Bs.As.
- SCARANO E. & MARQUÉS, G. (1999) *“Epistemología de la Economía”*, AZ Editora, Bs.As.
- ZALDUENDO, E. (1994) *“Breve historia del pensamiento económico”*, Ediciones Macchi.

<sup>58</sup> En este punto es importante destacar el documento elaborado por el CICATUR en 1979: *“De las políticas hemisféricas sobre el desarrollo del turismo y la estrategia para su implementación”*