

# ¿FRAGMENTACIÓN O INTEGRACIÓN? DESAFÍOS PARA EL DESARROLLO TURÍSTICO EN UN ESPACIO TRIPARTITO: ARGENTINA-BRASIL-PARAGUAY

**Cadiz, Anabela I.** Prof. en Geografía- Becaria FAHU-UNCO. Centro de Estudios de Integración Regional (CeIR). Departamento de Geografía. Facultad de Humanidades. Universidad Nacional del Comahue. E-mail: cadizanabela2084@gmail.com

**Vargas Soriano, Cinthia.** Lic. En administración de Empresas. Especialista en Integración Latinoamericana, UNLP. MBA en Negocios y Relaciones internacionales, CEF. Becaria CIC-UNLP. Maestranda en Integración Latinoamericana, UNLP. E-mail: Cinthia.1983@gmail.com

## Resumen

La importancia de la actividad turística en las últimas décadas se refleja en la captación de grandes volúmenes de turistas intra y extra zona que dan mayor protagonismo a las economías nacionales, regionales y locales. Tal es así que esta actividad en Latinoamérica se ha convertido en un eje impulsor del crecimiento y desarrollo, posibilitando la diversificación de la matriz productiva en los distintos niveles escalares económicos y sociales.

Asimismo, la multidimensionalidad asociada al turismo posibilita el diseño de políticas tendientes a lograr una mayor integración entre los distintos sectores productivos nacionales. En consecuencia, se genera un mayor grado de interacción entre sus actores, agentes participantes y promotores del proceso de desarrollo socio-económico local. Por ello creemos necesario analizar el modo en que conviven las distintas políticas orientadas al turismo en sus diferentes modalidades-escalas, tomando para este caso el ámbito territorial referido a la Triple Frontera (TF) –Argentina, Brasil y Paraguay- por tratarse de un espacio heterogéneo donde converge un patrimonio tangible e intangible significativo, producto en parte del acervo cultural de sus pobladores de diverso origen. Además esta zona alberga recursos naturales de gran valor como el Sistema Acuífero Guaraní, yacimiento subterráneo de agua dulce, de mayor volumen del planeta. En este mismo espacio ambas riquezas –culturales y naturales- complementan el desarrollo de la actividad turística.

La metodología de tipo descriptivo-explicativo, nos permitirá analizar el caso, consultando documentos oficiales, vinculados al desarrollo de estas políticas en torno a la actividad turística en sus distintas escalas –regional, nacional y local- de cada país. Donde el turismo cultural será el eje rector del estudio en tanto no sólo abarca el consumo de los productos culturales del pasado sino también los contemporáneos, o el modo de vida del espacio seleccionado y su manera de influir en la integración o fragmentación regional.

## INTRODUCCIÓN

El turismo es un fenómeno multidimensional donde participan diversos sectores tales como: económicos, políticos, sociales, culturales, históricos, entre otros; como actividad diversa y a la vez distinta de otros sectores, es capaz de generar vínculos intersectoriales en las economías de los países, posibilitando la diversificación y la participación de diversos actores a escala regional, nacional y local. Su dinamismo está relacionado con la contribución a la producción, al empleo y a la generación de divisas para los países que incursionan en el rubro, siempre que se creen los medios que contribuyan al fortalecimiento de las redes entre los diferentes sectores productivos -como en la agricultura, pequeños productores, comercios, proveedores de servicios, etc.-, y además, se estimule la dotación de infraestructura básica -carreteras, aeropuertos, servicios básicos, etc.- en beneficio de la comunidad local y de la sociedad en general.

En este sentido, cuando nos referimos a las modalidades de turismo natural y cultural, consideramos que constituyen por excelencia, los principales estímulos para el desplazamiento de personas. Tal es así que en la actualidad, el turismo cultural comienza a tomar protagonismo como forma de revalorización de lo local ante lo global, colocando a la historia, la identidad y la cultura en los ejes rectores de esta práctica social. Ciertamente, la cultura del lugar se encuentra asociada a la incorporación de una serie de elementos simbólicos-materiales e inmateriales- que la distinguen, siendo la población local la que le da sentido identitario a la historia del lugar. El patrimonio histórico- cultural es lo que atrae a las personas y genera a los visitantes el interés y la necesidad de redescubrir, fortalecer y de intercambiar experiencias, a través de la cultura, resignificándola como un factor de unidad comunal intra y extra zona.

Ante un panorama que se proyecta como próspero para la actividad, el rol del Estado es de vital importancia para el desarrollo turístico, el cual deberá estar guiado en el marco de una estrategia de desarrollo nacional y local que prevea políticas públicas generales y marcos regulatorios capaces de sostener y estimular la capacidad de la oferta interna, de modo que la contribución de la actividad pueda ser sustentable y sostenible en el tiempo sin perjuicio del patrimonio cultural y medioambiental de la comunidad que lo acoge. Por ello, resulta necesario generar los mecanismos o áreas capaces de promover procesos convergentes de desarrollo, en el que las regiones, ciudades y municipios se convierten en auténticos actores políticos y económicos, para atender nuevas demandas, gestionar los conflictos, promover estrategias de cooperación institucional, promoción económica y desarrollo territorial (Romero y Nogué, 2001:126); contribuyendo así con un mayor grado de *integración regional* –a escala macro- *con desarrollo económico y social local* –a escala micro-.

Asimismo, a escala regional -Mercosur-, las discusiones en torno al desarrollo de una política turística han existido desde la década del noventa, con la conformación del propio esquema de integración, pero pese al interés en el tema las intenciones, aún en esta época siguen siendo escasas e insuficientes en cuanto a la formulación y ejecución de estas políticas concretas. En ese momento, la importancia se orientó hacia la captación de inversión extranjera directa la cual estaría destinada a la creación de grandes centros turísticos, lo que provocó una corriente de turismo de masas que favoreció la creación y el afianzamiento de los mismos en desmedro de los pequeños prestadores turísticos. Lo que en definitiva, generó exitosos beneficios sólo desde el punto de vista comercial a las grandes empresas que incursionaban en el rubro y no así a las comunidades y localidades que eran utilizadas para su

explotación, situación que además ensanchó la brecha de acceso a los factores de producción en los sectores más carentes y necesitados. El giro político en la región hacia gobiernos progresistas, neodesarrollistas o de centro izquierda, desde el año 2003, imprimen otro sesgo a las políticas turísticas, ya que tienden a impulsarse emprendimientos turísticos con amplia participación de los actores locales que revalorizan el papel de la comunidad y fomentan el desplazamiento de turismo intrazona, esto en consonancia con los modelos de inclusión y desarrollo social que se pretenden implantar.

En este contexto, trataremos de analizar la situación de la actividad turística como un sector capaz de apoyar, fortalecer y contribuir en la consolidación o fragmentación del proceso de integración regional MERCOSUR, y en especial en el espacio tripartito que comparten Argentina, Paraguay y Uruguay, dado su grado de interrelación que posibilitaría la creación de redes asociativas entre los distintos actores que participan -turistas, anfitriones, productores, organismos e instituciones públicas y privadas, entre otras, pudiendo contribuir a estimular el turismo cultural; a partir de una revisión bibliográfica de textos y documentos oficiales, los planes y programas de desarrollo turístico, tratados y reuniones anuales suscritas por cada uno de esos países.

## **1. UNA APROXIMACIÓN TEÓRICA SOBRE TURISMO**

### **1.1. Definiendo *turismo***

Definir al turismo bajo un criterio totalmente consensuado resulta difícil por tratarse de una actividad multidimensional relativamente nueva y en continua formación que abarca distintos campos disciplinares tales como la Geografía, Sociología, Psicología, Antropología, Economía, etc. Por ello, su definición puede hacerse desde dos enfoques: uno es desde el punto de vista *técnico*, que abarca todos aquellos elementos estadísticos y legislativos relacionados casi estrictamente con el proceso de recolección de datos; y un segundo, a nivel *conceptual*, donde se provee de un marco teórico que identifica sus características esenciales y su relación con otras actividades similares y relacionadas (Sturzenegger y Porto, 2008).

Desde una construcción más abocada a la conceptualización de la actividad, se hace referencia a ciertas particularidades que aportan un conjunto de herramientas que resultan útiles para el análisis y cuantificación del fenómeno turístico entendiéndolo como “*un potente inductor de cambio en la estructura económica. Se ha convertido en generador de divisas, habiendo cambiado su papel dentro de la política gubernamental (...) hasta ser, en sí mismo, una actividad reconocida como generadora de desarrollo económico y social*” (Jiménez, 2005).

Lo dicho anteriormente puede ampliarse considerando la articulación de la actividad con las dimensiones sociales, económicas, políticas, culturales, ambientales y territoriales, lo cual significa que en la *multidisciplinarietà reside su complejidad*, dada en el marco de las interrelaciones que se establecen entre los distintos actores que participan del proceso productivo, que en el caso del turismo cultural, tal y como lo define Greg Richards (2000) - un referente en la materia- “...es el modo cómo los turistas consumen la cultura, es decir, esta definición abarca elementos tales como el pensamiento de las personas (actitudes, creencias, ideas y valores), lo que hacen las personas (pautas de comportamiento normativo o modos de vida) y lo que fabrican las personas (obras de arte, artefactos, productos culturales). Por tanto, la cultura se compone de procesos (las ideas y el modo de vida de las personas) y de los productos de esos procesos (edificios, artefactos, arte, tradiciones, ambiente), lo que implica

entonces que esta modalidad de turismo cultural no sólo contempla visita de lugares y monumentos, sino que se amplía también al consumo del modo de vida de aquellas zonas que se visitan, o sea, consistirá en el desplazamiento de personas desde sus lugares habituales de residencia hasta los lugares de interés cultural con la intención de recoger información y experiencias nuevas que satisfagan sus necesidades culturales, lo que sintéticamente se podría resumir diciendo que, el turismo cultural no sólo abarca el consumo de los productos culturales del pasado, sino también de la cultura contemporánea o modo de vida de un pueblo o región” (Cit. Toselli, 2003:5).

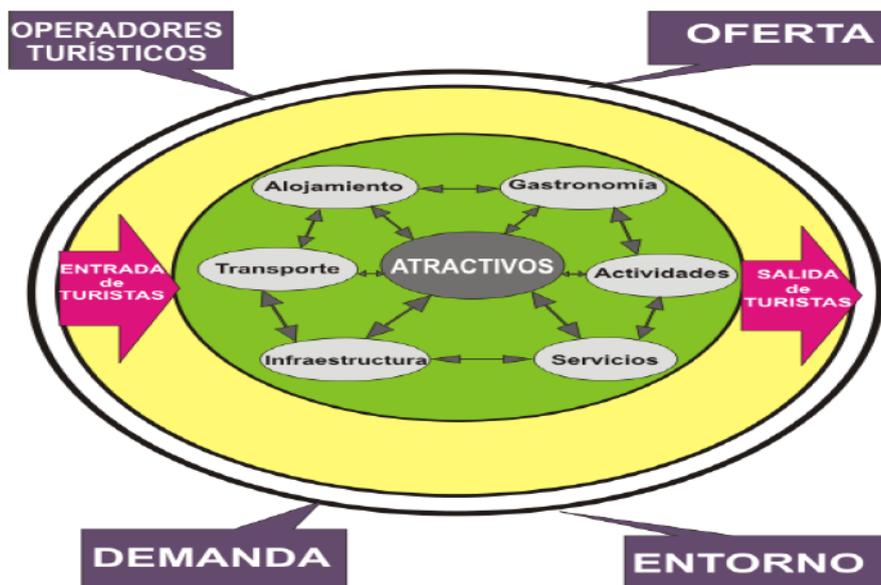
Desde esta perspectiva podemos decir entonces que la incidencia de la actividad se da en distintos espacios y momentos e involucra distintos actores, por ende se pueden generar impactos positivos como el crecimiento económico y desarrollo social, pero también negativos asociados al deterioro cultural y ambiental, producto del contacto entre el visitante y el residente, ambos con concepciones diferentes respecto al valor patrimonial del recurso turístico.

## **1.2. Características generales de la actividad turística**

La actividad turística tiende a diferenciarse de otras actividades tradicionales de la economía de un país en la forma en cómo se interconectan las cadenas productivas. En los rubros tradicionales, encontramos actividades conectadas entre sí a través de cadenas de valor integradas verticalmente hacia delante o hacia atrás, donde cada una de las etapas del proceso productivo se va desarrollando por distintas áreas hasta lograr obtener el producto final. En cambio, en la actividad turística la integración entre los distintos sectores será de carácter horizontal existiendo competidores similares y complementarios, es decir, que habrá actividades que serán más propias del sector (las agencias de viajes, hoteles, etc.) y otras vinculantes conformado por un aglomerado de sujetos que atiende a diferentes segmentos y no sólo al turismo (restaurantes, comercios, servicios sanitarios, etc.). Además, resulta pertinente destacar la importancia de la infraestructura de transporte en materia de accesos como los caminos, las rutas, las líneas aéreas, etc. para el desarrollo satisfactorio de la actividad, ya que son estos los que ponen a disposición el disfrute del atractivo turístico.

De este modo el *turista* -persona que se traslada de su lugar habitual a otro por razones de turismo, ocio, esparcimiento, negocios etc.- se convierte en el sujeto demandante de bienes y servicios para satisfacer sus múltiples necesidades y preferencias en materia de: alojamiento, alimentación, transporte, servicios sanitarios, comerciales, etc., siendo el consumo que éste realiza directo o transversal al resto de las actividades económicas y socioculturales existentes. De allí que se genere la interacción entre los distintos sujetos que participan en la actividad turística, concebida como un sistema articulado entre cada una de estas partes donde intervienen múltiples elementos tales como: el *turista*, que representa la entrada y salida al sistema (modalidad turística: interno o internacional); *el espacio físico y el entorno social, económico y político* donde se desarrolla la actividad; los *operadores turísticos*, que actúan como intermediarios poniendo al alcance de los turistas la amplia gama de alternativas existentes y donde se conjugan las fuerzas de la oferta y demanda turística.

Gráfico 1: El Sistema Turístico



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Educ.ar

Desde el punto de vista de la *demand*a, el producto turístico estará condicionado básicamente por la capacidad de gasto-consumo que tiene el turista en el lugar de destino en función de su ingreso y de los precios vigentes. Además existen factores internos y externos que condicionan la demanda turística, tales como inestabilidad política, desequilibrio macroeconómico, conflictividad social, desastres naturales, entre otros.

Desde el punto de vista de la *oferta*, estimulará la capacidad productiva interna atendiendo a la demanda de bienes y servicios necesarios para el desarrollo de la actividad. La necesidad de responder a la demanda requiere de inversiones en los sectores vinculados directamente a la actividad (hoteles, agencias de viajes, etc.), así como en otros que lo complementen (servicios de transporte, restaurantes, etc.). De este modo, se presentan dos características esenciales referidas a la oferta. Por una parte, las actividades que inciden directamente en el sector (el producto turístico conformado entonces por la infraestructura así como por los atractivos preexistentes dadas las condiciones geográficas y culturales del lugar<sup>1</sup>); y por el otro lado, -aunque transversal al anterior- se encuentran los sectores o actividades que indirecta o complementariamente inciden en el sistema turístico (como es el caso de los restaurantes, comercios, etc.).

Los recursos y atractivos turísticos se transforman en *producto turístico* cuando son capaces de estimular el desplazamiento de personas (turistas) a un área territorial determinada. Si bien no resulta relevante a los fines de la medición y cuantificación económica de la actividad, la oferta turística, así como el conjunto de elementos que generan el atractivo de un área para los residentes y los turistas, constituye un indicador adicional de la importancia del turismo en una economía.

<sup>1</sup> Es importante destacar que cuando un determinado lugar cuenta con atractivos turísticos naturales como parte de su oferta las posibilidades de generar excedentes económicos para la sociedad aumenta, ya que son factores preexistentes y gratuitos, teniendo en cuenta que esta capacidad de generar excedentes es potencial y sólo se logra a través de su uso o explotación responsable.

Cuando tratamos de medir la actividad turística a través de la conjunción de las fuerzas de la oferta y la demanda resulta una tarea compleja, debido al carácter transversal que tiene el sector sobre el resto de las actividades económicas. Tomando como punto de partida el comportamiento económico de los turistas, cabe considerar que su relación ingresos-gastos influye no sólo en aquellos sectores en contacto directo con la demanda turística sino en una gran proporción de sectores económicos y sociales que -de un modo u otro- experimentan la influencia del consumo de los turistas, como ya se dijo<sup>2</sup>. Por tal motivo, para poder cuantificar el impacto del sector sobre los distintos actores económicos y sociales se parte de la información proveniente de las Cuentas Nacionales en base a sectores identificados dentro de la Clasificación Internacional Uniforme de Actividades Turística<sup>3</sup>.

Esta interrelación entre los distintos sectores de la economía puede generar crecimiento y desarrollo -económico y social- acompañado de la generación de nuevos empleos -directos e indirectos-<sup>4</sup>.

La generación de divisas a partir del turismo receptivo suele ser uno de efectos más importantes que tiene esta actividad en términos económicos y sociales, ya que de esta forma se constituye en un sector exportador, aunque de carácter no tradicional<sup>5</sup>. Tal es así, que el turismo en los últimos tiempos se ha convertido en una nueva e importante herramienta de planificación de modo que es incluido en los programas de políticas públicas por su capacidad para alcanzar el desarrollo regional y local, generar nuevos empleos, diversificar la base económica y utilizar la capacidad ociosa en términos físicos, territoriales, humanos, entre otros. Es decir, la actividad puede incidir en el incremento de los ingresos públicos, directa o indirectamente a través de los impuestos que gravan el consumo de bienes o el ingreso, por ejemplo; suele ser un factor de atracción de inversiones a nuevos emprendimientos productivos; y puede incluso llegar a funcionar como mecanismo de redistribución del ingreso de forma más equitativa entre regiones o en una misma localidad.

Teniendo en consideración los elementos descritos precedentemente, pasaremos a abordar el caso de la Triple Frontera -TF- nuestro objeto de estudio, buscando comprender el funcionamiento del sistema turístico en esta zona geográfica.

---

<sup>2</sup> La forma más completa de medir la importancia económica tanto del turismo receptor como del turismo interno en las economías nacionales es mediante la aplicación de Cuenta satélite de turismo: Recomendaciones sobre el marco conceptual, documento aprobado en 2008 por la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas. Este instrumento estadístico gira en torno de los conceptos y definiciones del Sistema de cuentas Nacionales que lamentablemente muchos países aún no han podido llevar a la práctica ante la necesidad de generar los mecanismos necesarios de coordinación de distintas fuentes de información, aprovechamiento de las existentes, y elaboración de nuevas y variadas encuestas que no todos tienen la posibilidad de poder hacer.

<sup>3</sup> En Argentina, la Secretaría de Turismo de la Nación viene trabajando con el tema de la implementación de la Cuenta Satélite de Turismo desde hace ya varios años según los parámetros establecidos por la OMT.

<sup>4</sup> Por un lado, los empleos generados directamente por la expansión del alojamiento, los restaurantes, los medios de transporte, etc. Por otro lado, los empleos generados en forma indirecta, a través de la necesidad de expansión de aquellos sectores que prestan servicios a los que se desempeñan en la actividad turística, como los comercios, por ejemplo.

<sup>5</sup> Muchos países principalmente los insulares poseen una fuerte dependencia del turismo que además es un sector que presenta importantes vulnerabilidades, ante problemas económicos, políticos, sociales o naturales a diferencia de otros sectores.

## **2. TURISMO EN MERCOSUR.**

### **2.1. Espacio Tripartito – Triple Frontera.**

El subtítulo antepuesto intenta enunciar una nueva estrategia territorial o escala de actuación vinculada con la política integracionista (Laurín, 2012:21). En este sentido, la micro región representada por: Argentina, Brasil y Paraguay -Triple Frontera (TF)<sup>6</sup>- expresa la materialidad de las relaciones sociales y de poder en un determinado momento histórico y en determinadas condiciones socioeconómicas. Por lo tanto, su abordaje teórico sirve como base explicativa para comprender los procesos sociales y las estructuras territoriales resultantes a lo largo del tiempo (Méndez y Molinero, 1998: 23-27).

La Triple Frontera es una “construcción social” (Giménez Béliveau, 2011:10) que se corresponde con la convergencia limítrofe de las ciudades de Puerto Iguazú (Argentina), Foz do Iguazu (Brasil) y Ciudad del Este (Paraguay), escenario de representaciones, metáforas y discursos asociados al terrorismo internacional, al narcotráfico y a todo tipo de actividades ilegales; pero en realidad, es un espacio que adquiere una gran significación geopolítica y estratégica asociada al potencial productivo de los recursos naturales, a su posición geográfica en el mapa mundial y a su riqueza cultural, todos elementos que estimulan y favorecen el dinamismo económico en este ámbito territorial.

Respecto a la dinámica tripartita podemos decir que si bien cada una de estas ciudades tiene características que las distinguen, a su vez existen particularidades que las unen. Se trata de una zona con alto grado de urbanización, crecimiento demográfico acelerado, problemas estructurales (desigualdades, pobreza y exclusión social) y gran importancia del comercio fronterizo, transformando el espacio en un flujo constante de mercancías y personas entre los países limítrofes. Cabe aclarar que la TF no es sólo un lugar de tránsito de personas y mercaderías intra y extrazona, sino que además tiene un gran potencial en torno a las sus riquezas naturales, históricas y culturales que deberán revalorizarse y resignificarse si se quiere lograr un beneficio para la comunidad tripartita.

Lo anterior, plantea un escenario propicio para el desarrollo del turismo, particularmente el turismo cultural dado que su fortaleza radica en la diversidad cultural y el pluralismo étnico, si bien esto constituye una cualidad distintiva, sólo ha sido desarrollado de forma escasa, producto del mayor énfasis que se le dio al turismo de masas afianzado en el acervo natural. En un espacio como este, en el que todavía existen vestigios de culturas precolombinas debe tenerse en cuenta que el legado cultural de los pueblos originarios es indisoluble de su patrimonio de recursos naturales y del vínculo que han establecido históricamente con el ambiente a través de sus prácticas sociales y productivas. Cabe agregar que en la construcción social del espacio fronterizo también interviene la población inmigrante de origen árabe, chino, coreano, indio, entre otros. La comunidad árabe es una de las más antiguas<sup>7</sup> y más numerosas, cuya cifra se estima superior a las 30.000 personas, concentradas principalmente en Ciudad del Este y Foz do Iguazu (Lynn, 2008: 57).

---

<sup>6</sup> Tiene una superficie de aproximadamente de 2.500km<sup>2</sup>, con casi 700 mil habitantes.

<sup>7</sup> La comunidad árabe es una de las más antiguas de la zona. Esta pobló la región desde principios del siglo XX, constituyendo la “vieja inmigración árabe” proveniente del desintegrado Imperio Otomano. Para fines de la década de 1960 se dio otra ola inmigratoria árabe que fue la llamada “nueva inmigración árabe”, provenientes en su mayoría del Líbano, Siria, Jordania y Palestina. Estos se constituyeron como los principales comerciantes de la zona, ya que establecieron las primeras galerías y puestos comerciales minoristas y mayoristas que fueron constituyendo el comercio de la región (Lynn, 2008:59).

La diversidad de hábitos y costumbres, propios de un espacio multicultural, contribuye a reforzar la oferta turística local y resulta atractivo para quienes desean consumir productos turísticos asociados a la cultura del lugar, que como se dijo, su consumo no abarca solamente productos del pasado (el quehacer, valores, hábitos, costumbres, productos elaborados, etc.) sino también el modo de vida contemporáneo.

Otra cuestión que otorga importancia estratégica a la región es el Sistema Acuífero Guaraní (SAG), el yacimiento subterráneo de agua dulce de mayor volumen del planeta, abarcando aproximadamente 1.195.700 Km<sup>2</sup>, de la cual se encuentra bajo suelo brasileños el 70%, mientras el 19% se encuentra bajo suelo argentino y el 6% en Paraguay; el remanente, el 5% se encuentra bajo suelo uruguayo (Fogel, 2008:280-281). Las reservas de agua o capacidad de almacenamiento del acuífero es de 40.000 Km<sup>3</sup>, estimándose que estas reservas pueden satisfacer las demandas de 360.000.000 de personas a lo largo de 100 años, agotando solo el 10% de su capacidad total (Cit. Fogel 2008: 81).

Como puede apreciarse la región posee ventajas comparativas que la colocaría en una posición privilegiada en el escenario regional e internacional, por ello resulta necesaria la implementación de políticas públicas que fomenten y que contribuyan con el fortalecimiento de las redes asociativas locales, lo que posteriormente se podrá traducir en una mayor diversificación económica a partir de la matriz productiva local, en este caso basada en el turismo cultural que como fenómeno multidimensional influye en distintas cuestiones que favorecerían el progreso y desarrollo socioeconómico local.

## **2.2. La Triple Frontera, ¿zona turística?**

Las prestaciones naturales y culturales presentes en la micro región -TF-, le dieron a la zona la popularidad y el reconocimiento mucho tiempo antes de que se instrumentarán las políticas adecuadas para su desarrollo socioeconómico. No obstante, hace un siglo atrás fue Brasil el primero en realizar inversiones en infraestructura básica y comunicaciones principalmente, ampliándose más tarde al establecimiento de hotelería, parques de diversiones, centros de compras, etc.; con el objetivo de mejorar las prestaciones de servicios al turista y de esta forma estimular la movilidad espacial de la población. Esta iniciativa posteriormente se hizo extensiva al resto de los países: Argentina y Paraguay.

En el ámbito MERCOSUR, -desde su conformación- existió un interés por desarrollar el sector turismo, especialmente en las zonas donde ya se venía incursionando en la actividad, que tiene sus raíces en el marco regional en 1988 con la creación de la Comisión de Turismo de América del Sur (COTASUR)<sup>8</sup>. Tal es así, que ya para el 1991 con la firma del Tratado de Asunción, en su Artículo 1 se establece: “(...) *facilitar la circulación de bienes, servicios y factores productivos, estableciendo un arancel externo común y la adopción de una política comercial común, la coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales, así como la armonización de sus legislaciones en áreas pertinentes para lograr el fortalecimiento del esquema de integración (...)*”. En tal sentido, se reconoce a el turismo el “*Potencial de Integración y Desarrollo para el MERCOSUR*” ya que la región posee ventajas comparativas y competitivas que pueden servir como soporte para fomentar el turismo transfronterizo y

---

<sup>8</sup> Este organismo se crea a partir de un acuerdo entre los funcionarios de turismo de: Argentina, Brasil, Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela; en el marco de ALADI, con la intención de promover iniciativas de apoyo al desarrollo del turismo en la región, tales como: la implementación del Pase Turístico Sudamericano, Proyecto para la Promoción Turística de América Latina (1991), Promoción Turística del América del Sur (1997).

(...) “que podrían convertirse en una herramienta de excepcionales condiciones, al servicio del desarrollo y la integración de los pueblos” (Cit. Campodónico Pérez, 2008:19).

En tal sentido, se creó en el esquema de integración -a través de su órgano máximo decisorio Comisión Mercado Común (CMC)<sup>9</sup>- la Reunión de Ministros de Turismo (RMTUR) por un lado; y por el otro, la Reunión Especializada de Turismo (RET) dependiente del Grupo Mercado Común (GMC)<sup>10</sup>, órgano ejecutivo de MERCOSUR; cada una de las cuales describiremos brevemente sobre su carácter y competencia a nivel regional.

La RET creada con la Res. 12/91 es ámbito de consulta y debate sobre determinados temas específicos relacionados al turismo, que por su relevancia requieren un tratamiento especial y no forman parte del resto de las temáticas de los subgrupos de trabajo presentes en MERCOSUR. Dicho órgano fue constituido en el marco de las Primeras Jornadas de Cooperación Turística -celebradas en Buenos Aires en 1991-, donde se reconoció la necesidad de darle mayor presencia a la actividad turística en el esquema regional. De este modo, se pretende incentivar al sector privado en la adopción de una política integrada para el desarrollo del turismo intrarregional, haciendo hincapié puntualmente en la aeronavegación. En este sentido, se buscaba estimular y sensibilizar a las compañías aéreas respecto a la utilización de pases turísticos entre países latinoamericanos y llevar adelante acciones conjuntas que permitan reducir los costos operativos (Wesner, 2004: 63).

Por otro lado, ante la necesidad de los países del MERCOSUR de prestar mayor atención al tema turismo y contribuir a profundizar el esquema de integración, se crea la RMTUR con la Dec. 12/03, cuyos asuntos serán trabajados en forma ministerial. De este modo, este órgano se encargaría de “proponer al Consejo del Mercado Común, medidas tendientes a la coordinación de políticas para promover la difusión del turismo entre los países del MERCOSUR, así como el incremento del flujo de turistas de terceros países hacia los Estados Partes”.

---

<sup>9</sup> El Consejo de Mercado Común (CMC) se constituyó como la instancia decisoria máxima, cuya responsabilidad principal se relaciona con la coordinación política del proceso de integración. La normativa emanada de este órgano se formaliza en *decisiones*.

<sup>10</sup> El Grupo de Mercado Común (GMC) es el órgano ejecutivo del MERCOSUR y es aquel en cuya órbita se encuentran los Subgrupos de Trabajo y las Reuniones Especializadas. Su capacidad decisoria está expresada a través de la emisión de *resoluciones*.

**Tabla 1: Decisiones y Resoluciones, Órganos en MERCOSUR**

Origen	División	N°	Título
GMC		Res. 12/91	Reunión Especializada de Turismo (RET)
GMC	SGT N°4*	Res. 43/92	Eliminación de los límites para obtención de divisas y cheques viajeros relacionados con servicios de turismo y viajes
GMC		Res. 38/93	Confección de documento único de viaje
GMC	SGT N° 2*	Res. 76/93	Régimen de salida temporal de vehículos de propiedad de empresas locadoras
GMC	SGT N° 2*	Res. 117/94	Norma sobre operación aduanera para el transporte de correspondencia y encomiendas en ómnibus de pasajeros de línea regular habilitados para viajes internacionales
GMC	SGT N° 2*	Res. 131/94	Circulación de vehículos comunitarios de uso particular exclusivo de los turistas
GMC	RET	Res. 41/97	Polo Turístico Internacional Iguazú
GMC		Res. 05/01	Instrucciones a los Subgrupos de Trabajo N° 1, 4, 5, 9 y 11 y la Reunión Especializada de Turismo
GMC	CCM	Res. 35/02	Normas para la Circulación de Vehículos de Turistas, Particulares y de Alquiler, en los Estados Partes del MERCOSUR
CMC		Dec. 12/03	Reunión de Ministros de Turismo (RMTUR)
CMC	CCT	Dec. 05/04	Resumen de discusiones entre la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA) y las respectivas Autoridades de los Gobiernos de los Estados Partes del MERCOSUR sobre Cooperación Técnica japonesa para la etapa I del proyecto de promoción turística del MERCOSUR
CMC		Dec. 38/04	Servicios postales: Estándares de calidad en el MERCOSUR
CMC	RMI	Dec. 10/06	Acuerdo para la concesión de un plazo de noventa (90) días a los turistas nacionales de los Estados Partes del MERCOSUR y Estados Asociados
CMC	FOCEM	Dec. 07/08	Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR Aprobación del Proyecto: "Desarrollo de Productos Turísticos competitivos en la Ruta Turística Integrada Iguazú Misiones, atractivo Turístico del MERCOSUR"
CMC		Dec. 18/08	Convenio de financiación para el proyecto de "Apoyo a la Sociedad de la Información de MERCOSUR"
GMC		Res. 21/08	Declaración de salud del viajero en el MERCOSUR (Derogada Res. 09/03)
GMC		Res. 23/08	Recomendaciones para la salud de los viajeros
CMC		Dec. 24/09	Fondo de Promoción de Turismo del MERCOSUR (FPTur)
CMC		Dec. 14/11	Cronograma para la implementación de la patente MERCOSUR
CMC		Dec. 21/12	Adhesión de la Rép. De Colombia, de la Rép. De Ecuador y de la Rép. Bolivariana de Venezuela, al "Acuerdo modificatorio del Anexo del Acuerdo sobre documentos de viaje de Mercosur"

Fuente: Elaboración Propia sobre la base de datos extraídos de [www.mercosur.int/](http://www.mercosur.int/)

Según puede verse en la tabla anterior, la normativa emanada tanto de la RET como de la RMTUR es bastante limitada y orientada a temas vinculados al viajero: obtención de divisas, permisos de permanencia de viaje, documentos de viaje, salud, patentes. Y el resto se haya vinculada con el desarrollo del Polo Internacional Iguazú, uno de los centros turísticos más desarrollados y explotados turísticamente, lo que da pie a la creación del FPTur<sup>11</sup> -Acuerdo con la Agencia Japonesa de Cooperación Internacional (JICA)- con el que se pretende seguir potenciando e incentivando el desarrollo turístico de este centro, a través de la promoción directa al mercado asiático, específicamente el japonés.

<sup>11</sup> Es un instrumento que tiene por objeto promover el turismo en forma conjunta en terceros países hacia el Mercosur. Conformado por las contribuciones ordinarias de los Estados Partes y por la renta financiera que genere el propio fondo.

Lo anterior, da cuenta en cierto modo de la existencia de normativas respecto a la actividad turística a nivel regional, pero resulta importante destacar que el desarrollo de las actividades económicas locales, se dieron de manera distinta entre las ciudades de la TF. De modo que en la ciudad de Foz do Iguazu -podemos decir que a lo largo de su historia- se desarrolló como centro de comercio, industria y servicio<sup>12</sup> asociado al ámbito rural y a la construcción de grandes obras de infraestructura. Del lado argentino, el municipio de Puerto Iguazú se define como centro de apoyo de servicios al turismo dado que el 68,7% del personal ocupado al año 2001 (5.465 personas) se encontraban calificadas como profesionales, técnicos y personal operativo (Cammarata, 2009: 7-8). En cambio, Ciudad del Este está considerada desde el año 1996 como el tercer centro comercial del mundo, después de Hong Kong y Miami. Es una zona libre de impuestos, donde los productos importados son mucho más baratos y de distintas calidades<sup>13</sup>.

Ciertamente, estos aspectos mencionados nos remiten a identificar la zona -TF- con la actividad turística como parte de la estructura económica local, poniendo al servicio del visitante una variada oferta a la cual poder acceder como: turismo de aventura, de naturaleza, de compras, gastronómico, religioso, histórico, cultural, etc. que inyectan dinamismo y recursos económicos a las comunidades donde se desarrollan. Convirtiendo a este ámbito territorial en un polo turístico de reconocimiento nacional e internacional al punto de que las Cataratas de Iguazú, uno de sus atractivos naturales, son una de las siete “Maravillas del Mundo” desde el año 2012. Pero la realidad advierte que las iniciativas respecto a la actividad turística son impulsadas mayormente por emprendimientos privados y en menor medida por los estados nacionales.

Y es en este contexto donde nos preguntamos: ¿De qué manera debería participar el Estado a través de sus diferentes niveles de acción –regional, nacional, provincial y local- en el diseño, formulación y ejecución de una política pública turística que profundice el proceso de integración regional, a partir de la variada oferta cultural local? Aunada a intereses que llamen a la unión regional y no a su fragmentación, donde se potencia la diversidad cultural de la zona TF.

### **3. EL PAPEL ESTATAL EN EL DISEÑO DE LA POLÍTICA TURÍSTICA**

Retomando la idea de la multidimensionalidad del fenómeno turístico que requiere de una planificación que incluya entre sus premisas fundamentales, el diálogo y la participación de los distintos actores –públicos y privados- involucrados, resulta importante precisar el rol que le corresponde a cada uno de estos sujetos en el plano regional, nacional y local.

Desde la perspectiva nacional y local, el papel del Estado a través de sus instituciones intermedias -representantes o referentes territoriales-, deberá poner a disposición las herramientas y mecanismos necesarios que constituyan los cimientos para lograr el consenso en el proceso de definición y en los cursos de acción, garantizando la optimización y eficacia en la implementación de la política pública; teniendo en cuenta que la misma no debe ser unidireccional: de “arriba-abajo” ni de “abajo-arriba”, sino más bien una combinación de ambas. En tal sentido, una efectiva política pública en materia turística podrá contribuir con

---

<sup>12</sup> Según datos de 2001 en Foz do Iguazu las proporciones de mano de obra se distribuyen entre otras ramas, la más importante define al comercio y reparación de vehículos con 39% y en menor medida a la hotelería/alimentación con 12%.

<sup>13</sup> Consultar: [www.sion.com/uolturismo](http://www.sion.com/uolturismo)

el desarrollo económico y social en la medida en que se supere la concepción *evolucionista*, *reduccionista* y *acrítica*<sup>14</sup> a la que constantemente se asocia al sector.

Por otra parte, será necesario articular la estrategia de desarrollo nacional y local con la regional contribuyendo así a profundizar el proceso de integración. En este caso, resulta pertinente destacar el papel de las regiones fronterizas en el proceso de integración regional sudamericano, donde la frontera deja de ser vista como algo rígido y aislante y pasa a concebirse como un espacio de unión, acercamiento, apertura e integración entre los Estados miembros, es decir, se transforman en espacios interestatales donde se condensan las relaciones entre las poblaciones locales y el accionar de los diferentes niveles del Estado (Rhi-Sausi y Oddone, 2010:35), lo que indica que la frontera no desaparece sino que se revaloriza<sup>15</sup> (Laurín, 2008). Es por esto que consideramos que el ámbito fronterizo deberá repensarse desde las distintas escalas de actuación del poder político y sólo así podrá maximizarse su potencialidad.

En definitiva, como expresa Boisier (2002:13), *“la conformación de una región asociativa fronteriza no puede limitarse a una definición geográfica ni tampoco a la creación de un aparato institucional, sino que debe considerar ante todo, la preparación de un proyecto político como región, destinado a generar consenso social, cooperación entre fuerzas políticas, poder político y sobre todo, construir un futuro común”*. Reconociendo las interdependencias mutuas y fortaleciendo las capacidades individuales bajo una lógica que tienda a beneficiar a las poblaciones locales. Es por esto que resulta necesario analizar comparativamente los *planes estratégicos de desarrollo turístico de cada uno de los países de la TF*, para así identificar las similitudes y divergencias que permitan avanzar en la creación de un plan estratégico turístico regional que refleje la convergencia de intereses entre los países.

---

<sup>14</sup> Evolucionista porque supone un proceso lineal en etapas que van desde el subdesarrollo, a la etapa de país en vías de desarrollo y luego país desarrollado. Reduccionista porque este proceso es entendido desde el incremento del PBI y de otras variables económicas, sin tener en cuenta procesos sociales ni culturales (Madoery, 2001). Y acrítica, porque pretende reproducir el modelo de los países industrializados (Cit. Varisco, 2008: 129).

<sup>15</sup> Cabe aclarar que *“la frontera política, considerada bajo el ángulo de un límite de soberanía, sigue siendo por esencia, el perímetro espacial y legal del sistema político”* (Cadena Montenegro, 2006:121).

**Tabla 2: Ejes principales de los Planes Estratégicos para el desarrollo del Turismo por País**

		
<p><b>NACIONAL Y LOCAL</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. En 2005, nace el Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable cuyo objetivo es el de apoyar el desarrollo y consolidación del turismo interno e internacional.</li> <li>2. Promoción al turismo interno e internacional por medio de la campaña "Hay un país que te falta conocer: Argentina".</li> <li>3. En materia económica el país sienta sus prioridades en la búsqueda del equilibrio fiscal, la consolidación del mercado interno, el tipo de cambio competitivo para las economías regionales y que las tasas de interés favorezcan la inversión productiva.</li> <li>4. Impulso a la creación del Corredor Federal de Aerolíneas Argentinas uniendo distintos puntos de la geografía Nacional así como con otros países del mundo y la región: Bariloche, Mendoza, Salta e Iguazú sin pasar por Buenos Aires, por ejemplo.</li> <li>5. La formulación de Productos Integradores Regionales apuntando a facilitar la elaboración de estrategias de mediano plazo, optimizando los recursos y alineando las voluntades provinciales. Ej.: Circuitos turísticos entre provincias.</li> <li>6. La regionalización del desarrollo turístico: modelo integrado y descentralizado que otorga un valor estratégico a las instancias regionales de desarrollo, donde cada región turística del país asume el compromiso de planificar e imaginar su futuro, construyéndolo de manera participativa y colaborativa, a partir de sus particularidades sociales, ambientales, político-institucionales y económicas.</li> </ol>	<p><b>NACIONAL Y LOCAL</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Desde el año 2003 se considera al turismo como una Política de Estado a través el Plan Nacional de Turismo 2007/2010.</li> <li>2. El turismo ocupa la 5ta. Posición en materia de generación de divisas; disputándose la 4ta. posición con la exportación de automóviles.</li> <li>3. Se busca estimular el turismo interno para contribuir con la generación de empleo, el desarrollo y la inclusión social.</li> <li>4. Ampliar la oferta turística para consumidores de distintos niveles sociales según sus ingresos: altos-medios-bajos.</li> <li>5. Turismo inclusivo no sólo socialmente sino también de nuevos destinos, nuevos segmentos de turistas (especialmente el extranjero), inclusión de nuevas inversiones, de nuevas oportunidades de calificación profesional, de nuevas plazas de trabajo, entre otros; para así poder reducir las desigualdades regionales, intra país.</li> </ol>	<p><b>NACIONAL Y LOCAL</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. En 2005, a partir de la Ley 2828/05 se dan los primeros pasos que darían origen al Plan Maestro del Sector Turístico en Paraguay.</li> <li>2. Se define en 2006 -tras la creación de la Mesa Sectorial de Turismo-, a qué tipo de turismo estaría enfocado, primero al turismo receptivo y luego al turismo interno en Paraguay.</li> <li>3. En 2003 nace la necesidad de poder planificar y definir el desarrollo del país basado en la exportación en 8 sectores principales: Carne y Cuero, Turismo, Frutas y Hortalizas, Productos Forestales, Biocombustible, Textil y Confecciones, Stevia (Ka'a He'e), y Tecnología de la Información (TICs).</li> <li>4. Se enfatiza la creación de la Marca de turismo local: "Paraguay, tenés que sentirlo".</li> <li>5. Potenciar la relación entre la administración pública y la empresa privada, nacional e internacional para promover el desarrollo de la empresa turística.</li> <li>6. Programa de integración de las estancias turísticas en el entorno natural, cultural y social del territorio donde se ubiquen, que aporten al diseño de experiencias turísticas de alta calidad.</li> <li>7. Fortalecimiento en las estrategias de promoción en el mercado brasileño y argentino para el desarrollo de la actividad turística.</li> </ol>
<p><b>REGIONAL</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>7. El Corredor de los Lagos y el Corredor Iguazú-Misiones son los principales circuitos de interés a ser desarrollados para el turismo intra y extra zona MERCOSUR, gracias a su desarrollo previo.</li> <li>8. Integración marítima a través de circuitos transfronterizos andinos donde se incorporan los atractivos de ambos lados de la Cordillera: Las Áreas Antártida e Islas del Atlántico Sur y la Isla de los Estados.</li> <li>9. La región de los Lagos como espacio turístico consolidado concentra gran número de inversiones con fondos provinciales, nacionales e internacionales.</li> <li>10. Para mejorar la circulación regional e internacional, se busca trabajar en la Autovía RN 14, una de las más transitadas del país, al ser una ruta comercial por excelencia del tráfico nacional e internacional, vital además para el comercio en MERCOSUR, conectando a los 3 países: Brasil, Uruguay y Paraguay.</li> <li>11. Otros corredores que aportan a la integración regional y sobre los cuales se han realizado inversiones son: el Eje de Capricornio, que contiene a la RN 81 y el Corredor Bioceánico, que constituye la RN 7. Se trata de un proyecto concebido para materializar un corredor de integración y desarrollo para apoyar el despegue económico, social y turístico de esta región, principalmente mejorando el vínculo entre el Atlántico y el Pacífico, la integración regional MERCOSUR-Chile.</li> <li>12. Contribuir con las relaciones en MERCOSUR a través de las instituciones creadas en este organismo RET y la RMTur para fortalecer los lazos de hermandad a través del sector turístico.</li> </ol>	<p><b>REGIONAL</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>6. Inversión estatal en infraestructura básica para fortalecer el desarrollo de la actividad.</li> <li>7. Favorecer el mercado turístico brasileño internacionalmente, a partir de su diversidad cultural.</li> <li>8. Las iniciativas de desarrollo turístico son responsabilidad del sector privado siendo la supervisión de las mismas pertinentes al Estado y a sus distintos niveles en el plano Federal.</li> <li>9. Programa de Integración de América del Sur, enfocado principalmente la integración regional - aérea con la finalidad de fomentar el turismo y el comercio regional buscando viabilizar las redes nacionales y sudamericana con potencial económico, a través de la identificación de nuevos destinos turísticos y de negocios; de modo que se fortalezca la red aérea pudiendo ser competitiva dentro el proceso de integración regional.</li> <li>10. Promover la facilitación de los procesos de controles aduaneros, de migración, de salud, documentación, infraestructura aeroportuaria, de frontera y otras, viabilizando la transformación de destinos turísticos nacionales en destinos regionales sudamericanos.</li> </ol>	<p><b>REGIONAL</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>8. La participación de Paraguay en los proyectos sub-regionales de MERCOSUR es satisfactoria; por otro lado su participación en proyectos regionales en Latinoamérica permanece bastante por debajo.</li> <li>9. Polo Iguazú en constante crecimiento, mercado brasileño y argentino fortalecido. Proyectos de mayor conectividad (segundo puente sobre el río Paraná en la Región de las Tres Fronteras).</li> <li>10. Programas y proyectos de la Itaipú Binacional. Ruta Jesuítica (TACP), Mesa de Turismo de Alto Paraná (Programa PR 100). Programa Ruta Integrada Iguazú Misiones. Proyectos financiados por los Fondos de Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM) a ser implementados por SENATUR, SEAM, MOPC y MIC. Programas y proyectos municipales. Proyectos privados de inversión turística (Reserva Natural Privada Maharishi y otros).</li> </ol>

Fuente: Elaboración propia en base a datos de los Planes Estratégicos de Desarrollo Turístico de Argentina, Brasil y Paraguay.

A modo de resumen podemos decir, que los planes estratégicos reflejan el interés de los Estados Nacionales en la materia turística, principalmente porque generan divisas que posteriormente se reinvierten en las economías locales y contribuyen a la creación de nuevos puestos de trabajo. Asimismo se destaca la importancia que adquieren las estrategias de marketing turístico, ya que los países de TF se promocionan en las ferias internacionales como forma de atraer visitantes extra zona.

En lo que refiere al turismo interno, en Argentina y Brasil se hacen importantes esfuerzos para vincular a la población local con el desarrollo turístico nacional. Las políticas nacionales pretenden reactivar el mercado turístico diversificando la oferta, de modo que pueda ser atractiva a los distintos intereses, gustos, preferencias e ingresos de los consumidores y que esto además pueda contribuir con la redistribución de la riqueza e inclusión social a escala local-regional.

En cuanto a la infraestructura física para el desarrollo turístico, el transporte aéreo ocupa un lugar privilegiado, ya que las aerolíneas de bandera nacional (Argentina y Brasil) ofrecen a los visitantes precio, calidad y disponibilidad de vuelos uniendo distintos puntos de la geografía nacional-regional sin la necesidad de tener que pasar por estaciones o puertos principales, como es el caso de Buenos Aires en Argentina.

A escala regional -MERCOSUR-, los objetivos son diversos según el país. Argentina por ejemplo, ha estado trabajando en la integración de las regiones internas a través de circuitos turísticos interconectados e incorpora a su propuesta la vinculación con países vecinos a través de la creación de corredores turísticos como el de los Lagos y el Corredor Iguazú-Misiones. Además se hace mención a la cooperación con los órganos creados en MERCOSUR (RET y RMTur) para fortalecer el proceso de integración a través del turismo; cuyas iniciativas se encuentran explícitamente instrumentadas y consensuadas en el Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable 2020. Por su parte, la estrategia de Brasil está orientada hacia el logro de mayor interacción entre las distintas regiones intra país, ya que esto permite crear destinos turísticos y regiones turísticas en todas las Unidades Federales, multiplicando de esta forma las experiencias y prácticas de esta actividad. Asimismo, enfatiza la necesidad de facilitar y apoyar las inversiones en infraestructura básica, en los procesos de control -aduanero, documentación migratoria, etc.- a nivel regional posibilitando la creación de destinos turísticos nacionales en destinos turísticos regionales sudamericanos; también expreso en el Plan de Turismo de Brasil.

Por su parte, el Plan Maestro de Desarrollo Sustentable del Sector Turístico del Paraguay evidencia ciertas debilidades asociadas al escaso mantenimiento de la infraestructura de transporte (aérea, terrestre, fluvial), deficiencia en la accesibilidad, oferta y promoción turística, dependencia de los aportes externos, -entre otros- que lo posicionan como el país americano con menos ingresos turísticos (US\$82 millones de dólares en comparación a los US\$2.753 millones de dólares de Argentina y los US\$3.861 millones de dólares de Brasil)<sup>16</sup>. Lo dicho anteriormente permite afirmar que se trata de un sector turístico incipiente en continua formación, que pretende mejorar su posicionamiento regional a partir de la creación de una estrategia de inserción turística a largo plazo, que estará acompañada de una estructura de gestión que permita aprovechar las riquezas naturales, históricas y culturales de manera eficiente y sustentable.

---

<sup>16</sup> Plan Maestro de Desarrollo del Sector Turístico en Paraguay. Pp. 189.

De lo analizado hasta este punto nos atrevemos a inferir que cada uno de los países de TF lleva adelante una línea de acción en lo que a desarrollo turístico se refiere pero más orientado a la tipología denominada turismo de masas. En el caso de Brasil está más orientado en diversificar su oferta interna a partir de su estructura socioeconómica. Argentina busca generar una mayor articulación e interacción entre sus circuitos turísticos internos interconectados con los de sus países vecinos. Y por último, Paraguay se haya en una etapa de desarrollo turístico más incipiente cuyas políticas están escasamente instrumentadas. Por lo tanto, resulta difícil creer que el camino hacia el desarrollo de una política turística tripartita que tenga como eje central la cultura en sus distintos aspectos puede florecer en este espacio, donde los intereses parecen estar orientados más a lo individual por sobre lo regional.

#### **4. REFLEXIONES FINALES**

Como hemos visto, la evolución del turismo en los últimos años ha sido muy favorable, al punto de ser considerada una de las actividades más dinámicas y complejas del mundo contemporáneo. Hoy en día la discusión sobre su expansión y crecimiento económico ha sido prácticamente superada, dado que el fenómeno turístico tiende a transformar la estructura económica y social de los países donde se desarrolla. En tal sentido, esta actividad tradicionalmente concebida como una “simple transacción económica” pasó a ser multidimensional, teniendo en cuenta su articulación con aspectos sociales, económicos, políticos, culturales, ambientales y territoriales, donde se interrelacionan los distintos actores que participan del proceso productivo.

Tal es así, que gracias a la multidimensionalidad de elementos que abarca en la actualidad, es que se considera al turismo como un sector que puede contribuir favorablemente al desarrollo económico y social, pudiendo ser responsable de mejorar el proceso de redistribución de la riqueza y de promover vínculos con los distintos sectores de la actividad económica productiva a distintos niveles. Es decir, siempre que los ingresos generados por la actividad puedan ser reincorporados al sector productivo nacional y local -a través de obras públicas, telecomunicaciones, apoyo a pymes, etc.- sus efectos serán positivos y sostenibles en el tiempo, ya que una estrecha vinculación intersectorial puede llegar a producir un efecto multiplicador beneficioso en las distintas escalas local, nacional, regional.

Por otra parte, para poder generar eslabonamientos intersectoriales será necesario el diseño e implementación de políticas eficaces -con marcos regulatorios e institucionales-, así como también incentivos suficientes que estimulen la participación activa local -primeramente- entre públicos y privados, así como con la comunidad; de modo que tienda a profundizarse la colaboración e integración entre cada uno de estos actores y sectores productivos, situación escasamente vista o poco provechosas entre los países de la región, en forma particular así como en conjunto. Ello, puede apreciarse en el análisis de los tres planes y programas de desarrollo turístico nacional, comentado más arriba. Y si nos referimos a lo regional, no se logra superar el ámbito de las intenciones y proposiciones, siendo escasa la ejecución.

En cuanto a la puesta en valor del recurso patrimonial tangible e intangible del pasado y el contemporáneo clave para el desarrollo turístico en la TF, la cual está conformada por una variada cantidad de elementos que hacen gozar a la zona de una autenticidad casi única a nivel de recursos humanos, naturales-geográficos, económicos y culturales de

interés para el perfil del nuevo turista existente, exigente y refinado, de la sociedad moderna.

En esta dinámica la participación del Estado es vital ya que es el principal responsable de garantizar el bienestar en general de la población y en consecuencia, deberá generar los medios para dicho fin. De modo que cuando nos remitimos al caso de la TF es sabido que para lograr una posición privilegiada en el escenario internacional y regional deberá reforzarse la cooperación entre los distintos niveles de actuación política si se quiere lograr un verdadero proyecto de turismo transfronterizo integral. Premisa que parecería inalcanzable en tanto los Estados nacionales de los tres países –Argentina, Brasil y Paraguay- responden a intereses particulares, haciendo parecer las potencialidades locales como divergentes mas no convergentes con su propio proceso de desarrollo y de integración regional.

Por eso insistimos en el potencial turístico desde lo cultural de la TF como estrategia de desarrollo local donde se evidencie el protagonismo del Estado en el fomento y fortalecimiento del potencial productivo, incentivando la diversificación, innovación y competitividad; sustentado en una visión multidimensional del desarrollo, que le permita defender la realidad histórica, la diversidad humana, geográfica y territorial que contribuya a dar solidez a las políticas de uso y conservación de los recursos naturales disponibles. De modo que será preciso generar y ejecutar políticas que animen una mayor cooperación transfronteriza entre los distintos agentes y representantes locales - públicos y privados- que sostengan dicha estrategia de desarrollo propiciada desde el Estado tales como:

- Articular las redes asociativas entre los distintos agentes locales gubernamentales que estrechen los vínculos con los prestadores turísticos locales –públicos y privados- de actividades directas y transversales al sector turismo.
- Generar espacios de debates y consultas entre los distintos actores sociales de la actividad turística.
- Propiciar la participación activa de los actores locales en los espacios de debate y consultas para garantizar una mejor implementación de la política turística.
- Incentivar los vínculos entre las autoridades locales para la planificación, diseño y ejecución de la política turística y de desarrollo local deseada.
- Impulsar el desarrollo de emprendimientos turísticos locales que contribuyan a generar ingresos y empleos para la comunidad participante genuina y sostenible en el tiempo.
- Poner a disposición líneas de financiamientos –nacionales o regionales- para el desarrollo de infraestructura básica, emprendimientos productivos, mejorar las redes de conexión aérea y terrestre, etc.
- Impulsar programas de capacitación y difusión en turismo sustentable para los diversos agentes locales en el cuidado del medio natural, cultural y social circundante.

En síntesis, estas propuestas serán alcanzables en cuanto se logre un plan de desarrollo turístico común e integral entre todos los agentes participantes localmente: Estado, empresarios-emprendedores y comunidad, basada en la riqueza patrimonial con la que cuenta la TF en su sentido más amplio natural-geográfica, territorial, económica, cultural, etc. De manera que el valor añadido que se genere localmente pueda ser provechoso para todos y particularmente para quienes contribuyeron con su producción.

En tanto esto no se logre, seguirá primando la individualidad y competencia entre los países por sobre la complementariedad intersectorial entre ellos, lo que contribuye a la fragmentación del espacio y no así a una mayor integración entre ellos.

## BIBLIOGRAFÍA

- Boisier, S. (2002). Globalización, Geografía Política y Fronteras. Pp. 1-31.
- Cammarata, E. B. (2009). El territorio en la Triple Frontera: relaciones de poder e identidad compleja en el destino turístico “Iguazú-Cataratas. Universidad Nacional de Misiones. Publicado en: <http://www.egal2009.easyplanners.info> Pp. 1-15.
- Campodónico Pérez, R. A. (2008). El Turismo y los Vaivenes del Desarrollo. *Aportes y Transferencias*, Vol. 12, N° 1, 2008, pp. 15-40, Universidad Nacional de Mar del Plata, Argentina.
- Fogel, R. (2008). La región de la Triple Frontera: territorios de integración y desintegración. *Revista Sociología*, Porto Alegre. Año 10. N° 20. Pp. 270-290.
- Giménez Béliveau, V. (2011). La “triple frontera” y sus Representaciones. Políticos y funcionarios piensan la frontera. *Revista Frontera Norte*. Vol. 23. N°46. Pp. 7-34.
- Laurín, A. (2012). La práctica espacial de la integración regional. Desafíos pendientes. *Educo*. Neuquén. Argentina.
- Lynn, J. (2008). La Triple Frontera y la amenaza terrorista ¿realidad o mito?. Publicado en [www.flacoandes.or](http://www.flacoandes.or). Pp. 57-80.
- Madoery, O. (2001). El proyecto de Política Local como alternativa del Desarrollo. *Revista Política*. Vol. 2. Universidad Nacional de San Martín, U. Nacional del Nordeste, U. Nacional de Rosario, U. Nacional del Litoral, la Universidad de Chile, Colegio de Sociólogos del Uruguay y el Centro de Investigaciones y Estudios Sociales del Uruguay, ed. Homo Sapiens.
- Méndez, R. y Molinero, F. (1998). Espacio y sociedades. Introducción a la geografía regional del mundo. *Editorial Ariel*. Barcelona.
- Rhi-Sausi, J. L. y Oddone, N. (2010). Cooperación e integración transfronteriza en América Latina y el Mercosur. Publicado en <http://www.global-local-forum.com> Pp. 33-117.
- Romero, J. y Nogué, J. (2001). Globalización y nuevo (Des) orden mundial. En Nogué Font y Vicente Rufi, Joan. Geopolítica, identidad y globalización. *Editorial Ariel*. Barcelona.
- Sturzenegger, A.; Porto, N.; Bazán, F. y Jaume, D. (2008). La importancia de la actividad económica de turismo y viajes en Argentina. *5° Informe*. Cámara Argentina de Turismo (CAT).
- Toselli, C. (2003). Turismo Cultural, Participación Local y Sustentabilidad. Algunas consideraciones sobre la puesta en valor del patrimonio rural como recurso turístico en Argentina. Portal Iberoamericano de Gestión Cultural. Sección: Análisis Sectoriales, Estudio Compartido sobre “Turismo y Cultura”.
- Varisco, C. (2008). Turismo y desarrollo económico local. *Redalyc. Aportes y Transferencias*, Vol. 12, Núm. 1. Universidad Nacional de Mar del Plata. Argentina. Pp. 128-148.
- Wesner, M. (2004). El turismo en los procesos de Integración Económica Regional. Inclusión y Tratamiento. Facultad de Ciencias Económicas y Sociales. Universidad Nacional de Mar del Plata. Pp. 59-65

### **Documentos Oficiales:**

- Decisiones y Resoluciones vinculadas con el sector turístico en MERCOSUR.  
Ministerio de Turismo de la Nación (MINTUR, 2011). Anuario Estadístico de Turismo 2011. Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable (PFETS 2020).
- Organización Mundial del Turismo (OMT, 1994). Compendio de Estadísticas del Turismo 1988-1992. Decimocuarta Edición, Madrid.
- \_\_\_\_\_(2012). Panorama OMT del turismo internacional. Edición 2012. Disponible en: <http://mkt.unwto.org/es/publication/panorama-omt-del-turismo-internacional-edicion-2012>
- Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable 2020 (2011). Ministerio de Turismo de la Nación, Argentina.
- Plan Maestro del Desarrollo del Sector Turístico de Paraguay (2008). Secretaría Nacional de Turismo (SENATUR), Paraguay.
- Plan Nacional de Turismo (2007/2010). Ministerio de Turismo, Brasil.  
Publicado en: [www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/18125/2/art1\\_am\\_n13.pdf](http://www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/18125/2/art1_am_n13.pdf)
- Tratado de Asunción (1991). MERCOSUR.

### **Sitios Web:**

- Secretaría del MERCOSUR. Acceso en: <http://www.mercosur.int/>
- SionTurismo. Acceso en: <http://www.sion.com/uolturismo/index.xtpl>