



# revista de ciencias sociales

---

## segunda época

### DOSSIER

*Procesos e instrumentos  
del desarrollo del turismo*

Escriben en este número

NOEMÍ WALLINGRE  
MARA GALMARINI  
MARÍA DEL CARMEN SARAVIA  
MARTA NOEMÍ MURO  
MAURO JOSÉ FERREIRA CURY  
GUSTAVO CAPECE  
FORTUNATO MALLIMACI  
GUIDO GIORGI  
JORDI BORJA  
HERNÁN FAIR

año 8 • número 29 • abril de 2016  
publicación semestral • ISSN: 2347-1050

Director: Carlos Fidel • Roque Sáenz Peña 352, Bernal, Buenos Aires

FOTOGRAFÍAS:  
JORNADAS POR “MEMORIA, VERDAD  
Y JUSTICIA” EN LA UNIVERSIDAD  
NACIONAL DE QUILMES



Universidad  
Nacional  
de Quilmes  
Editorial

**Revista de Ciencias Sociales, segunda época**Presentación / **3****DOSSIER | PROCESOS E INSTRUMENTOS  
DEL DESARROLLO DEL TURISMO***Noemí Wallingre*Desarrollo del turismo y diversificación  
productiva local / **7***Mara Galmarini*Turismo rural y desarrollo económico  
local. El caso del partido de Lobos,  
provincia de Buenos Aires / **35***María del Carmen Saravia y Marta Noemí Muro*Productos turísticos. Metodología  
para su elaboración / **53***Mauro José Ferreira Cury*Turismo, planificación y desarrollo  
territorial en Brasil / **79***Gustavo Capece*El uso de indicadores en la elaboración de  
tesis en turismo. Un aporte metodológico / **91****MISCELÁNEAS***Fortunato Mallimaci y Guido Giorgi*Santiago de Estrada, entre el Estado  
y la institución católica. La trayectoria  
de un dirigente católico desde  
Onganía a Macri / **115****DOCUMENTOS POLÍTICOS****DE COYUNTURA**Presentación / **137***Jordi Borja*La no ciudad / **139****RESEÑA***Hernán Fair*Sobre *El peronismo vuelve a enamorar* / **145****EXPRESIONES ARTÍSTICAS**

La importancia de hacerse presente.

Jornadas por "Memoria, Verdad y Justicia"

en la Universidad Nacional de Quilmes / **153****RESÚMENES / 163**

segunda  
época

año 8 / número 29 / otoño de 2016 / publicación semestral  
Roque Sáenz Peña 352, Bernal, Buenos Aires / ISSN 2347-1050



# revista de ciencias sociales



Universidad  
Nacional  
de Quilmes  
Editorial

## Rector

Mario E. Lozano

## Vicerrector

Alejandro Villar

## Arte editorial

Producción: Editorial UNQ

Diseño: Hernán Morfese

## Revista de Ciencias Sociales

UNQ / Departamento de Ciencias Sociales  
Roque Sáenz Peña 352 (B1876BXD), Bernal,  
Provincia de Buenos Aires. República Argentina  
Dirección electrónica: [revistacs@unq.edu.ar](mailto:revistacs@unq.edu.ar)

Publicación propiedad de  
Universidad Nacional de Quilmes  
Roque Sáenz Peña 352 (B1876BXD), Bernal,  
Provincia de Buenos Aires. República Argentina  
[www.unq.edu.ar](http://www.unq.edu.ar)  
Nº de registro internet 5225048



La Revista de Ciencias Sociales, segunda época  
está integrada al catálogo de Latindex

El contenido y las opiniones vertidas en cada uno de los artículos  
son de exclusiva responsabilidad de sus autores.

Para su publicación, los artículos son evaluados por parte del  
Consejo editorial, del Consejo académico y de árbitros externos.

## Director

Carlos H. Fidel

## Secretario de redacción

Juan Pablo Ringelheim

## Consejo editorial

Alejandro Blanco (UNQ)

Martín Becerra (UNQ)

Cristina Teresa Carballo (UNQ)

Jorge Flores (UNQ)

Oswaldo Fabián Graciano (UNQ)

Sara Isabel Pérez (UNQ)

## Consejo académico

Carlos Altamirano (Conicet, UNQ)

Daniel Aspiazu (Conicet, Flasco-Argentina,  
1948-2011)

Dora Barrancos (UBA, UNQ, Conicet)

Elena Chiozza (UNLU, 1920-2011)

Emilio de Ipola (UBA)

Carlos De Mattos (Pontificia Universidad  
Católica de Chile)

José Déniz (UCM)

Emilio Duhau (UAM-A, Conacyt, 1947-2013)

Noemí Girbal (UNQ, Conicet)

Anete Ivo (UFBA)

Noé Jitrik (ILH, FLL, UBA)

Bernardo Kosacoff (UNQ)

Pedro Krotsch (UBA, 1942-2009)

Jorge Lanzaro (ICP, URU)

Jorge Lara Castro (Relaciones Exteriores, Paraguay)

Ernesto López (UNQ)

Armand Mattelart (UP-8)

Adriana Puiggrós (Conicet)

Alfredo Rodríguez (SUR-Chile)

Alejandro Rofman (UBA, CEUR, Conicet)

Héctor Schmucler (profesor emérito UNC)

Miguel Talento (UBA)

Alicia Ziccardi (PUEC, UNAM)

# Revista de Ciencias Sociales, segunda época

## PRESENTACIÓN

Este número de la *Revista de Ciencias Sociales* está dedicado al reconocido economista Aldo Ferrer (1927-2016).

La publicación que presentamos expresa un esfuerzo que convoca a un conjunto amplio y diverso de intelectuales e investigadores del ámbito de la reflexión y la investigación de las ciencias sociales; algunos de ellos desarrollan sus actividades en la Universidad Nacional de Quilmes (UNQ) y otros, en distintos centros académicos del país y del exterior.

En este número de la revista se publica el *dossier* “Procesos e instrumentos del desarrollo del turismo”, que fue coordinado por la investigadora Noemí Wallingre. Desde su primer artículo, la unidad temática aborda los efectos socioeconómicos y el desarrollo local, enmarcados en el contexto político más general. Es decir, no se trata de un cuerpo de artículos meramente técnicos, sino que su abordaje ancla decididamente en las ciencias sociales, su metodología y perspectiva política. Los artículos abordan un amplio abanico que se despliega desde el turismo rural en la Argentina, hasta el desarrollo territorial en Brasil, como también aspectos metodológicos de su estudio.

Agradecemos especialmente la amplia y generosa colaboración de la coordinadora

del *dossier* y de sus autores en el armado de la unidad temática de la revista.

En este número el segundo bloque incluye un artículo de los autores Fortunato Mallimaci y Guido Giorgi sobre la historia de vida de Santiago de Estrada, un dirigente católico que, como señalan los autores, “ha ocupado cargos en casi todos los gobiernos nacionales del último medio siglo”, e incluso llegó a hacerlo hasta en el gobierno de Mauricio Macri.

Esta entrega también cuenta con dos documentos de análisis de coyuntura política que conforman un cuerpo muy rico de contenidos ensayísticos y de opinión de la realidad de Ciudad Juárez.

Por último, y como es habitual, presenta su sección artística. En este caso exponemos fotografías de la muestra “La importancia de hacerse presente. Jornadas por Memoria, Verdad y Justicia”, realizada por la Secretaría de Extensión Universitaria de la UNQ.

La concreción de este número fue posible por el valioso apoyo y estímulo de las autoridades del rectorado de la UNQ y el equipo de la Editorial de la UNQ. Agradecemos especialmente a los miembros de los Consejos Editorial y Académico, y a los especialistas que aportaron los comentarios y la evaluación de los trabajos que se publican.

CARLOS FIDEL  
Director

JUAN PABLO RINGELHEIM  
Secretario de redacción



**DOSSIER**



**revista de  
ciencias  
sociales**

**segunda época**

**PROCESOS E  
INSTRUMENTOS  
DEL DESARROLLO  
DEL TURISMO**

Noemí Wallingre

---

# Desarrollo del turismo y diversificación productiva local

---

## Introducción<sup>1</sup>

Para realizar el análisis integral del desarrollo del sector turismo en este caso de estudio, se partió de la idea de que, en este rubro, el municipio es el espacio en el que se organiza, gestiona y percibe la satisfacción y el disfrute de los visitantes, debido a que el verdadero producto turístico final se encuentra en la escala de fuerte responsabilidad municipal.

En la Argentina, la política nacional implementada desde 1990 orientó el principio de descentralización, sustentado en la Reforma del Estado (Ley N° 23.696/1989) e incorporado en la reforma de la Constitución Nacional (1994), que establece que el país es una república federal con su territorio dividido en provincias, y estas, a su vez, distribuidas en departamentos, que conforman el sistema federal de gobierno a través de un reparto de competencias entre la nación y las provincias. “Este aspecto de gobierno federal definirá el marco de competencia municipal [...]” (Montoya, 2009, p. 26). La Reforma reconoció que el municipio es el que debe decidir sobre sus propias políticas asegurándole mayor autonomía y responsabilidades. De ese modo, el rol de autonomía municipal se enmarca dentro de la política provincial.

Esa realidad, condujo a que algunas ciudades promovieran sus propias y nuevas alternativas para su desarrollo y, de esta manera, posibilitar la mejora de sus condiciones socioeconómicas. Algu-

<sup>1</sup> El presente artículo se enmarca en el proyecto de investigación “Destinos turísticos de reciente desarrollo en Argentina. Análisis de casos y aportes teóricos, 2011-2015”, del Departamento de Economía y Administración, Licenciatura en Turismo y Hotelería, Universidad Nacional de Quilmes.

nas encontraron en el turismo una nueva actividad, ya sea con carácter principal o complementario, y así permiten diversificar las alternativas productivas.

Este artículo presenta los resultados del estudio del caso de la ciudad de Chajarí, que tiene 34.800 habitantes, se encuentra en la provincia de Entre Ríos, integra la Región Turística Litoral y fomenta el turismo desde hace unos 15 años, cimentado en el producto salud y bienestar, a partir de la puesta en marcha de un complejo termal.

Los objetivos del estudio son: analizar los efectos de la actividad con respecto a la generación de empleos, nuevos emprendimientos e inversiones en servicios e infraestructuras. Considera además el aporte reflejado en los mayores y mejores beneficios, aunque también los perjuicios que ocasiona, en particular en la población residente. A partir del análisis, se interpretan las tipologías de desarrollo del turismo con las que es posible identificar a la ciudad.

## Contexto conceptual

La concepción más reciente del desarrollo contempla una diversidad de complejos procesos económicos, sociales, culturales y político-administrativos que interactúan entre sí para lograr un crecimiento sostenido con mayor equidad. Así, la dimensión económica es importante para el desarrollo, pero no es su única determinante. En el caso concreto de la introducción al mercado de un nuevo destino turístico, su implementación tiene que reunir, también, recursos e identidades que permitan el desarrollo de productos turísticos y disponer de servicios, equipamientos, infraestructuras e instalaciones englobados mediante un tejido institucional favorable, para satisfacer las necesidades de la demanda sin descuidar los intereses de la población residente.

En el análisis sistémico, en tanto esté adecuado al turismo, es apropiado porque “[...] concibe al turismo como un todo, como un sistema abierto y dinámico sujeto a trayectorias probabilísticas y modificables” (Molina, 2011, p. 25). Además, en el estudio de la evolución de los destinos turísticos, existen distintas tipologías que pueden ser, según su enfoque, más incluyentes o excluyentes. Una es la relacionada con el desarrollo del sector que integra y beneficia, en mayor o menor medida, a toda la comunidad residente, aspira a una mayor equidad social y se sostiene en la creación de escalas territoriales más reducidas. Procura el progreso

integral y armoniza el empleo del territorio y del patrimonio, con la implementación de infraestructuras y servicios que permitan concertar el estándar de vida requerido por la comunidad local, con la lógica de la rentabilidad. Es la alternativa que se sostiene en los fundamentos y características del desarrollo local. Esta faceta se define como “Un complejo proceso de concertación entre agentes, sectores y fuerzas que interactúan dentro de los límites de un territorio, con el propósito de impulsar un proyecto común que combine la generación de crecimiento económico, equidad, cambio social y cultural, sustentabilidad ecológica, enfoque de género, calidad y equilibrio espacial y territorial, para elevar la calidad de vida y el bienestar de cada familia y ciudadano que lo habita” (Enríquez, en Llorens, 2002).

Otra tipología contrapuesta se sostiene en las economías de enclave con base en la deslocalización y, muchas veces, transnacionalización empresarial. El predominio económico, social y cultural corresponde al capital foráneo; la fuerza laboral local participa básicamente como empleo de baja calificación; se produce una expropiación de los espacios turísticos locales, y es plausible de generar efectos ambientales, sociales y culturales negativos. Por lo tanto, tiende a producir grandes desequilibrios y externalidades nocivas.

Para interpretar la tipología de desarrollo, el tipo de organización y el funcionamiento adoptado, así como la etapa del ciclo de vida en la que el destino se encuentra, se sigue la propuesta de tipologías de desarrollo adoptadas por Pearce (1991) y agrupadas –según su enfoque respecto del surgimiento y la evolución teniendo en cuenta las características del empresariado turístico, el recurso a ser desarrollado y la forma de llevarlo a cabo, así como su contexto y organización espacial– en: espontáneo, planificado, extensivo, integrado, catalítico y dependiente. Además, se consideran los modelos de Cordero (2003): *modelo A o de enclave*, tendiente a ser de carácter excluyente; *modelo B o de participación local*, con un enfoque excluyente, y *modelo C o combinado*, en el que conviven los anteriores.

Se hace extensiva a las tipologías de destinos, según la oferta, expresadas en Ejarque (2003), como: *destinos contenedores*, los que, si bien cuentan con atractivos relevantes, no poseen políticas de incentivo al turismo; *destinos-producto*, aquellos que por sí mismos constituyen un producto, porque desarrollan y garantizan prestaciones, atractivos y diversión; y *destinos difusos*, cuando los productos y atractivos no están integrados entre sí debido a la falta de coordinación, y como resultado no cuentan con una personalidad clara en el mercado.

La organización y el funcionamiento que un destino puede adoptar se evalúan a partir de Tamma (Ejarque, 2003) en: modelos de destinos *one to one*, caracterizados por la fragmentación, falta de colaboración y espontaneidad en las empresas involucradas; *de paquete*, también denominado de dependencia, cuya organización y comercialización se centralizan en los *tour* operadores; y de tipo *network* o *de red*, también denominado de integración, que se destacan por ofrecer una red de servicios, empresas y propuestas entrelazadas y conectadas, desarrollados por las empresas locales del destino que brindan y promueven una identidad precisa. La clasificación de centro turístico se realiza a partir de Boullón (1995), para quien, desde el enfoque de la planificación, tienen lugar: los centros turísticos imperfectos, que reciben una gran cantidad de turistas, generalmente coinciden con las ciudades importantes a las que arriban empresas aéreas internacionales, además tienen una gran cantidad de población local y una economía diversificada; los centros turísticos intermedios, que albergan gran cantidad de turistas, cuentan con aeropuertos y donde se localiza el poder político regional, generalmente son capitales de provincias o grandes ciudades; y los centros turísticos puros, de tamaño mediano o pequeño, cuya única actividad económica es el turismo.

Para el tipo de captación de demanda se diferencia entre destinos de larga o corta distancia, y nacional o internacional. La etapa del ciclo de vida del destino se estima teniendo en cuenta las propuestas por Valls (2002): *con desarrollo reciente o emergentes*, cuando a partir de contar con una oferta de atractivos comienzan a adoptar acciones y a recibir los primeros visitantes; *desarrollados*, los que se encuentran en la etapa de mayor crecimiento; *consolidados*, aquellos que alcanzan el número de visitantes deseado; *estancados*, cuando el destino comienza a perder competitividad –por quedar desactualizado– y la demanda cede a mercados de menor gasto; y *en declive*, cuando se reduce la demanda a favor de otros destinos.

La caracterización de atractivos turísticos se efectúa a partir de considerarlos como los elementos que existen en la naturaleza o forman parte de ella, objetos o acontecimientos capaces de motivar los desplazamientos turísticos. Su clasificación se realiza sobre la base de la tradicional metodología de la Organización de Estados Americanos-Centro Interamericano de Capacitación turística (OEA-CICATUR, 1974), que permite efectuar un inventario descriptivo, clasificarlos según su categoría, y por clase, según la variable de estadía del visitante, y jerarquizarlos. Se siguen las categorías: espacios o sitios naturales; museos y ma-

nifestaciones histórico-culturales; folclóricos; realizaciones técnicas, científicas y artísticas contemporáneas; y acontecimientos programados.

En función de la importancia para su aprovechamiento considerando las variables desplazamiento en tiempo, distancia y calidad, pueden adoptar las jerarquías: 0, cuyas cualidades no permiten incorporarlos a la jerarquía 1, umbral mínimo de jerarquización; 1, sin mérito suficiente pero pueden complementar a otros de mayor jerarquía, son, por lo general, conocidos a nivel local, no implican pernocte; 2, cuentan con algún rasgo llamativo pero no suficiente para motivar al viaje turístico, funcionan si se complementan con otros de mayor jerarquía y motivan a quienes llegan al lugar por otros atractivos, implican pernocte en forma excepcional; 3, tienen rasgos excepcionales, con capacidad para motivar la demanda nacional de larga distancia, ya sea por sí solo o en conjunto con otros; 4, poseen rasgos excepcionales, capaces de motivar una demanda actual o potencial de visitantes internacionales o nacionales pero en menor porcentaje que los de la jerarquía 5, ya sea en forma autónoma o en conjunto con otros atractivos cercanos; y 5, atractivo excepcional y de gran significación para el mercado turístico internacional, capaz por sí solo de motivar una importante demanda de visitantes actual o potencial, cuantificada como un porcentaje del total de la demanda del país o de algún mercado específico.

La clasificación por clase según la variable estadía del visitante se distinguió entre: *central*, cuando posee un elemento específico que atrae al mercado, por sobre todos los demás, y hay una tendencia de los visitantes a ocupar mayor tiempo en el sitio donde este se encuentra; y *complementario*, cuando el atractivo contribuye a completar un día de actividades en un destino turístico, pero no es el interés principal.

El portafolio de productos turísticos se elabora a partir de la premisa de que cada uno de estos ofrece un conjunto de atracciones o beneficios tangibles e intangibles basados en las actividades del destino, que son percibidas por el visitante como una experiencia que le permite satisfacer sus deseos. De acuerdo con sus características se agrupan en productos de perfil tradicional o innovador. En general, se encuentran condicionados por la estacionalidad, y la alta temporada es la de mayor concentración de demanda y la de menor, la baja.

Se asigna la condición de *atracción turística* cuando reciben un mayor porcentaje de turistas, y de *atracción excursionística* cuando es mayor el número de visitantes que solo permanece durante el día y no hace uso de hospedaje.

## Metodología

Se emplean técnicas combinadas –cuantitativas y cualitativas–, y se revisan fuentes bibliográficas secundarias y documentos gubernamentales, incluidos proyectos o programas para el desarrollo general y del turismo. A partir de los datos estadísticos del organismo municipal se realiza un estudio comparativo de la evolución, por un lado, respecto de los elementos que componen la oferta turística y, por el otro, sobre el análisis y evolución de la demanda, y como un todo sobre los efectos medidos a partir del gasto promedio diario y el promedio diario de estadía de la demanda. Para el análisis relacional de elementos e interpretación de datos, se emplearon matrices que permiten sintetizarlos y ordenarlos.

Se efectuó una observación no participante mediante la salida de campo. Se realizaron entrevistas en profundidad a ocho actores, en función de su pertinencia o relevancia institucional, tanto del sector público como privado, y representantes de la sociedad civil. Se aplicó una entrevista de percepción para detectar indicadores cualitativos sobre el conocimiento y la actitud que tienen los miembros de la comunidad acerca del turismo. La metodología se elaboró sobre la base de la Alianza para los Criterios Globales de Turismo Sostenible (2012), relativa a los efectos producidos por el turismo en la comunidad local, según los parámetros económicos, sociales y culturales, y permitió indagar sobre la percepción general respecto de los beneficios y perjuicios producidos por el turismo. Fueron entrevistados el intendente municipal, la directora de Turismo y miembros de su equipo técnico, la asesora y una guía del museo Camila Quiroga, el director de Servicios Públicos y algunos prestadores de servicios turísticos.

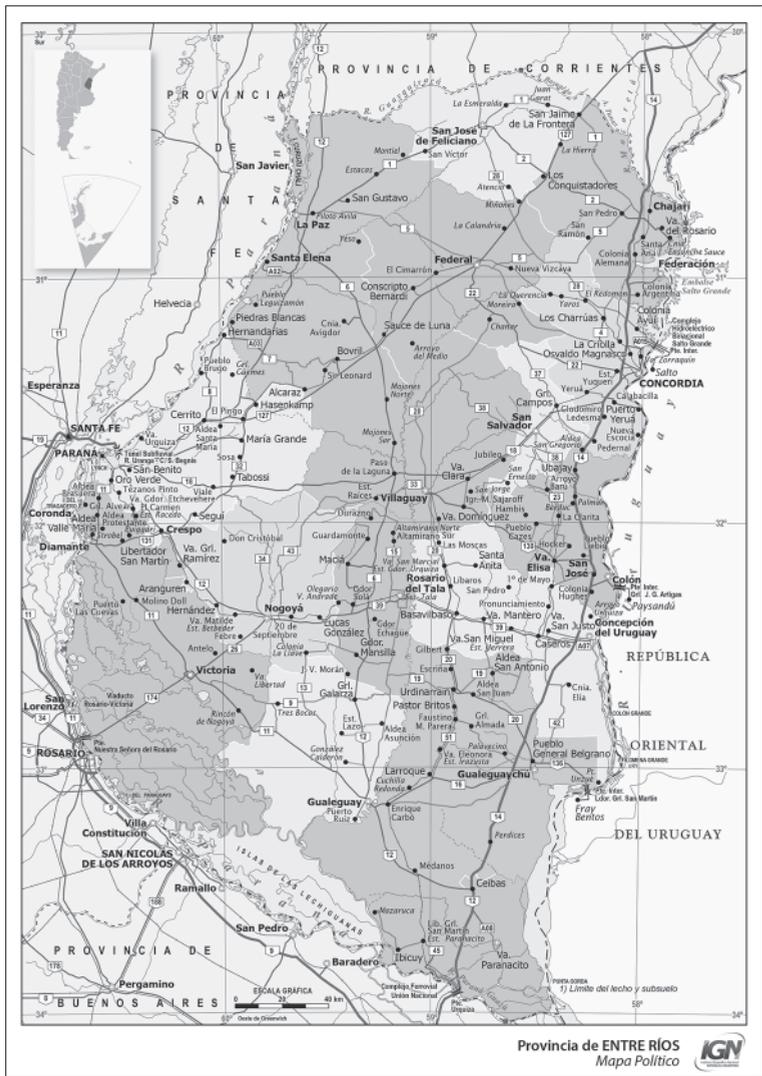
La unidad territorial de análisis es el centro turístico de estadía, porque Chajarí es un conglomerado urbano en el que, por lo general, los visitantes permanecen el total de los días de sus vacaciones, visitan los mismos atractivos y realizan sus actividades. Se priorizó que se tratara de una localidad que haya fomentado el turismo a partir de 1990, debido a los efectos de la política nacional; que fuera pequeña o mediana;<sup>2</sup> y que entre las actividades de producción el turismo fuese un sector de desarrollo.

## Referencias generales de la ciudad

Chajarí es un municipio de primera categoría, se fundó como Villa Libertad (1872) y en 1934 adoptó su nombre actual. Se

<sup>2</sup> La Argentina es un país de régimen federal, sobre un total de 23 provincias, 22 dividen su territorio en departamentos y estos se componen de municipios. Hay unos 2.300 gobiernos locales –municipios y otras formas administrativas–, se destacan las ciudades de más de 100.000 habitantes –urbes intermedias y áreas metropolitanas–, que concentran alrededor del 62% de la población total. La mayor parte de los gobiernos locales tienen menos de 10.000 habitantes.

**Figura 1. Ubicación geográfica de Chajarí**



Fuente: Instituto Geográfico Nacional. Disponible en <<http://www.ign.gov.ar/Areaservicios/Descargas/MapasFisicos>>.

ubica sobre el río Uruguay, departamento Federación,<sup>3</sup> al noreste de la provincia de Entre Ríos, ubicada a 523 km de la ciudad capital del país, Buenos Aires (figura 1). Su ejido cuenta con 21.700 hectáreas y la planta urbanizada 770, distribuidas en 28 barrios; tiene 34.800 habitantes (censo de 2010) y es una de las ciudades de mayor crecimiento demográfico del país. Sus habitantes descienden de inmigrantes italianos y del centro de

<sup>3</sup> Que integra conjuntamente con Federación, Villa del Rosario y Santa Ana.

Europa. Su geografía es llana con leves ondulaciones, el clima es subtropical sin estación seca y con veranos calurosos, la temperatura máxima llega a los 42 °C en verano, las de invierno oscilan entre los 7 y los 20 °C, y las precipitaciones de unos 1.250 mm. Posee seguridad policial, Gendarmería Nacional, Prefectura Naval, Defensa Civil, Bomberos, servicios sanitarios –hospital y clínicas–, instituciones bancarias, registro civil; escuelas primarias, secundarias y de formación terciaria, y pocas carreras universitarias; servicios de TV y telecomunicaciones; y está interconectada al sistema nacional de energía. Es una próspera ciudad, segura y tranquila y, desde 1995, es considerada la de mayor crecimiento económico provincial.

## Principales actividades de producción

La citricultura es el principal sector productivo. La actividad arrocerera es importante, seguida de la ganadería, la forestación, la horticultura, la agricultura y la apicultura.

La citricultura provee de frutas y de jugos concentrados a mercados nacionales e internacionales. Gracias a las características intensivas y la mano de obra e insumos que emplea, es un pilar de la estructura económica de la ciudad, que genera actividades anexas que se transformaron en el motor del sistema productivo. Aunque tiene un área industrial, esa actividad es escasa. Hay doce pequeñas empresas basadas en la producción de jugos –circuito productivo del citrus–, elaboración de arroz, –circuito productivo del arroz–, aserraderos –circuito productivo forestal–, fábricas de embutidos artesanales, frigoríficos, fábricas de mosaicos, envases plásticos y envasado de miel.

Buscando diversificar el principal factor productivo, desde principios del siglo XXI, el turismo se convirtió en el sector terciario del municipio (cuadro 1).

**Cuadro 1. Sectores de producción**

<b>Primario</b>	Citrícola, agrícola, ganadero, avícola y forestal
<b>Secundario</b>	Escasa actividad industrial
<b>Terciario</b>	Turismo

## El desarrollo del sector turismo

### Antecedentes

Hasta fines del siglo pasado Chajarí no tenía un perfil turístico, contaba con el producto de sol y playa de río, aprovechado por la población residente y de localidades cercanas. El turismo se incorporó con el parque termal inaugurado en 2001 como iniciativa del gobierno municipal, que tomó el proyecto como una política de Estado necesaria para la ciudad. A partir de ese momento ha buscado diversificar las actividades productivas porque, en la década del noventa, y como consecuencia de las políticas neoliberales imperantes en el país, la citricultura tuvo importantes problemas, en particular para exportar, y, en etapas posteriores, por los inconvenientes que ese cultivo suele sufrir por problemas climáticos que repercuten en toda la cadena productiva directa –transporte, aserraderos, empaques de frutas, comercios de agroquímicos, fábrica de jugos–, con sus respectivos efectos en la economía y el empleo. Por esto, el gobierno introdujo el turismo como una nueva alternativa de diversificación, junto con otros sectores como la forestación y la apicultura, promovidos por la Dirección de Producción.

El turismo se incorpora como un complemento del sector productivo ya que Chajarí está muy lejos de ser una ciudad turística, incluso por un tema de cultura ciudadana y empresarial Panozzo (2013). En una primera etapa se avanzó sobre la idea del pozo termal y la compra de terrenos para el asentamiento del proyecto. Cuando se decidió construir el complejo termal, el municipio se encontraba sin recursos económicos. La continuidad del proyecto se financió, pero perjudicó los salarios del personal municipal quienes, durante meses, cobraron sus sueldos atrasados y no se les efectuaba el pago del sueldo anual complementario.<sup>4</sup> El gobierno afrontó, también, un juicio del sector privado y tuvo que obtener un crédito para terminar de abonar el terreno. La excavación se efectuó en el año 2000 y a una profundidad de 811 metros surgió el agua termal. El complejo se creó completamente con inversión y gestión municipal, incluidos toda la infraestructura, la iluminación, los accesos y servicios de recolección de residuos dentro del predio.

Los servicios de alojamiento, gastronomía, *spa*, artesanías y comercios en general, que se instalaron dentro del complejo termal, son de carácter privado. Para incentivar dichas inversiones, y como política de fomento municipal, se resolvió no cobrarles a los empresarios tasas e impuestos durante diez años, a

<sup>4</sup> Medio salario que se adiciona dos veces al año. Esa situación dio lugar a que, mediante una ordenanza municipal, a todos esos empleados se les garantizara la entrada libre y gratuita al complejo termal.

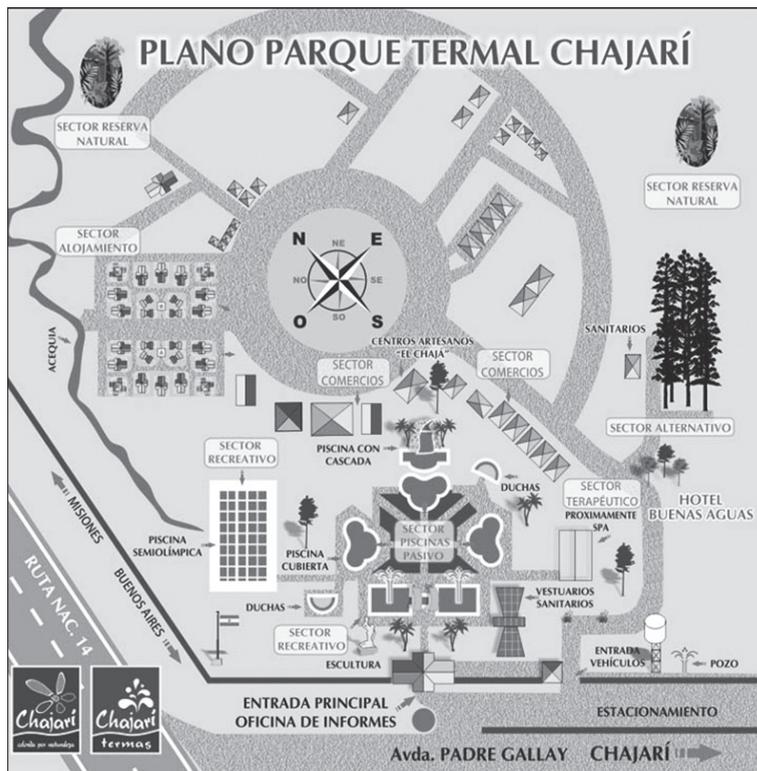
**Figura 2. Plano urbano y ubicación del complejo termal**



Fuente: Gobierno Municipal de Chajari.

cambio de solicitarles algunos aportes como dotar al parque de canastos para residuos, abonar la iluminación del predio, entre otros. Sin embargo, no respondieron a dicho pedido, por lo que a partir de 2013 debieron comenzar a abonar una reducida tasa municipal.

Figura 3. Plano complejo termal



Fuente: <<http://www.termas-chajari.com.ar/ubicacion.htm>>.

Las inversiones privadas de los distintos rubros pertenecen en el 80% a residentes. Actualmente, el gobierno está interesado en inversores externos, porque entiende que, además del capital, aportan otra visión del servicio turístico y lo consideran como una inversión y un negocio que contribuye a la mejora general del sector.

Aunque el parque termal es deficitario, el gobierno lo sostendrá todo el tiempo que sea necesario y con visión de largo plazo, y espera que en algún momento la situación se revierta. Para ello apuesta a mejorar y ampliar los servicios, a realizar mayor promoción para captar mayor demanda y a bajar los gastos de mantenimiento –por ejemplo, dejaron de tercerizar el mantenimiento de espacios verdes a partir de la compra de maquinaria, que se concretó gracias al ingreso de la nueva tasa municipal–. El gobierno obtuvo financiamiento para agregar una piscina recreativa de juegos para niños, impulsa la venta de terrenos dentro del predio para que se amplíe la oferta de servicios, busca

provocar cambios culturales en la sociedad y en los inversores, a pesar de que son lentos, debido a su trayectoria de sociedad agrícola; y trabaja con el sector educativo, en particular del nivel inicial, para lograr un mayor aprendizaje respecto de esta nueva actividad.

El complejo termal es uno de los más modernos del país, se distribuye en 42 hectáreas, se ubica a las afueras de la ciudad, sobre la autovía 14, y es de atracción nacional. Se organiza en siete piscinas divididas por sectores –niños, semiolímpica para actividades recreativas, para personas con movilidad reducida, con cascada para la relajación muscular y con *hidrojet*, iluminación subacuática e hidromasajes–. La temperatura oscila entre los 32 a 40 °C y el agua presenta un pH entre 7,8 y 8,4.

Las termas son minero-medicinales, bicarbonatadas, alcalinas, potables y de débil mineralización. Sus acciones terapéuticas incluyen la estimulación de defensas, son analgésicas y cicatrizantes, alivian dolores musculares, son descontracturantes y neutralizantes de acidez gástrica, mejoran los problemas de artrosis, reuma y afecciones respiratorias.

## Políticas y estrategias para impulsar el turismo

El Plan Estratégico de Desarrollo turístico Sustentable Visión 2020 de la provincia de Entre Ríos identifica la necesidad de implementar un programa de turismo en Chajarí para lograr el fortalecimiento institucional; asimismo, mejorar los programas de calidad, de señalización turística urbana y en accesos; desarrollar circuitos turísticos productivos y el producto gastronomía con identidad; poner en valor una reserva natural; y promover la capacitación de prestadores de servicios turísticos, la concientización turística y el diseño de una matriz de productos posibles que permitan identificar y cuantificar las tipologías de productos existentes en las localidades de Entre Ríos, y visualizar las debilidades y oportunidades para generar otros.

Para Chajarí se destacan los productos turismo rural, sol y playa, termas y salud, acontecimientos programados, deportes y gastronomía. A esto se le suma la matriz de desarrollo de destinos, cuyo objetivo es representar el nivel de crecimiento de los destinos turísticos provinciales y el estadio en que se encuentran los valores y la división de las categorías asignadas en el cuadro 2 son las que se sintetizan en el cuadro 3.

Este plan incluye a Chajarí entre los destinos de desarrollo medio-alto, dentro de los cuales están incluidos aquellos que tienen

**Cuadro 2. Desarrollo de destinos de la provincia de Entre Ríos**

Destino	Recursos naturales	Atractividad	Demanda	Aprovechamiento	Recursos culturales	Atractividad	Demanda	Aprovechamiento	Conectividad	Inversión pública	Inversión privada	Alojamiento	Gastronomía	Oficina de informes	Gestión del turismo
Basavilvaso	0	0	0	0	3	3	3	2	2	3	1	1	1	3	2
Caseros	0	0	0	0	3	3	3	3	2	3	1	1	1	0	1
Cerrito	3	1	1	1	3	1	1	1	2	3	1	1	1	0	1
Chajarí	3	3	3	3	3	2	1	1	2	3	2	3	2	3	4

Fuente: Plan Estratégico de Desarrollo Turístico Sustentable Visión 2020, gobierno de Entre Ríos.

una buena vinculación interinstitucional, que destinan suficientes recursos materiales, económicos y humanos para la correcta gestión del turismo, disponen de oficinas de información turística, alta inversión pública y una oferta hotelera-gastronómica relativamente acorde a la demanda.

A pesar de la recomendación del plan provincial, la ciudad no posee un plan estratégico para el turismo. El gobierno municipal reconoce su necesidad hasta por cuestiones de planificación urbana. Si bien lo tienen previsto, no se ha puesto en marcha porque resulta oneroso y tienen otras prioridades. Sin embargo, sostienen la idea de una visión a largo plazo que incluya la definición de la identidad de la ciudad. Identifican como metas al mediano y largo plazo no solo sostener el complejo termal, sino también recuperar los espacios verdes y mejorar el balneario y el camping municipal –su primer producto–; la construcción de una nueva terminal de ómnibus; aprovechar la reserva ecológica; mejorar los caminos de accesos y trabajar de forma conjunta con el sector privado en la mejora de determinados servicios. Para los próximos años consideran como acciones importantes la capacitación al personal de la Dirección de Turismo y a prestadores de servicios; la incorporación de la comunidad, a partir del establecimiento de estrategias comunicacionales; la introducción de juegos acuáticos y una nueva piscina, y el mejoramiento de los juegos existentes; y la extensión del uso de la reserva natural en escuelas.

**Cuadro 3. Categorías de análisis**

Categorías de análisis	Valor asignado
Existencia de recursos naturales	Sí (valor 3).
Atractividad de recursos naturales	Alto (valor 3). Producto turístico actual y de alta singularidad (posicionado a nivel nacional/internacional).
Demanda de recursos naturales	Alto (valor 3). El mercado dominante es el nacional.
Aprovechamiento de recursos naturales	Alto (valor 3). El recurso es el principal producto turístico, cuenta con servicios de soporte y posee infraestructura e instalaciones óptimas para su uso.
Aprovechamiento de recursos culturales	Alto (valor 3). Cuenta con servicios de soporte y posee infraestructura e instalaciones óptimas para su uso.
Atractividad de los recursos culturales	Medio (valor 2). Producto turístico actual y de media singularidad (posicionado a nivel regional).
Demanda de recursos culturales	Bajo (valor 1). El mercado dominante es microrregional/local.
Aprovechamiento de recursos culturales	Bajo (valor 1). El recurso no es aprovechado como producto turístico o es considerado como oferta complementaria.
Conectividad	Medio (valor 2). Conectividad de rutas en buenas condiciones, que permiten el acceso al destino, con algunos servicios en ruta, con estaciones terminales de transporte terrestre y con frecuencia media que los conecta con algunos centros emisores.
Inversión pública	Alto (valor 3). Fuerte inversión en accesos, calles, iluminación, servicios básicos, mantenimiento de espacios públicos y seguridad.
Inversión privada	Medio (valor 2). Existe inversión solo en algunos servicios turísticos.
Alojamiento	Alto (valor 3). Existe gran cantidad, diversidad y calidad de alojamientos.
Gastronomía	Medio (valor 2). Existen algunos tipos de establecimientos gastronómicos.
Oficina de informes	Sí (valor 3).
Gestión del turismo	Medio-alto (valor 4). Tiene un área formalmente constituida, con personal capacitado y presupuesto asignado.

*Fuente:* Elaboración propia sobre la base del Plan Estratégico de Desarrollo Turístico Sustentable Visión 2020, gobierno de Entre Ríos.

Por otro lado, el gobierno trata de insertarse en el marco del turismo microrregional con las localidades cercanas (Santa Ana, Federación, Conquistadores y San Jaime), lo que permitiría complementar y promocionar una oferta turística más amplia que incluya no solamente termas, sino también turismo rural, sol y playa, gastronomía, turismo histórico-cultural y otros.

Tal como se presenta en la figura 4, la ciudad posee un isologotipo turístico con el eslogan “Chajarí, un lugar, muchas sensaciones”. El simbolismo para su desarrollo se marca en sus colores y representa la diversidad de productos en los cuales aspira a posicionarse: termas, producción, playas, cultura, naturaleza y carnavales.

**Figura 4. Isologotipo**



## **Normas que acompañan el desarrollo del turismo**

El municipio se rige por normas provinciales de turismo y otras municipales. El Decreto provincial 3177/83 reglamenta y categoriza los campamentos; el Decreto 3025/83 hace lo propio respecto de los restaurantes y actividades afines, aunque la habilitación es municipal y, en relación con los alojamientos, adhiere al Decreto provincial 117/10, pese a que la habilitación de la edificación también es de carácter municipal.

El Código Municipal de Ordenamiento Territorial 036/99 busca sostener un equilibrado uso del suelo, organizar el espacio urbano y desarrollar un equipamiento de espacios verdes y una

equitativa provisión de infraestructuras. Regula el uso del suelo y la preservación de los aspectos ambientales. Define las áreas para el uso residencial, comercial, industrial, institucional y mixto; también las áreas designadas a zonas urbanas –destinadas a asentamientos residenciales, actividades terciarias y las de producción compatibles–, de reserva urbana –ampliación de la ciudad–, de servicios de rutas y de seguridad industrial y rural –agrícola, ganadera, forestal y citrícola.

La zona urbana se divide en distritos. La hotelería, la gastronomía y los entretenimientos en general se encuentran dentro del distrito de uso predominante.

El Código de Edificación 18/1976 determina las construcciones de la ciudad en tanto construcción, ampliación, refacción, demolición u otras.

La Ordenanza Municipal 022/2000 establece que el Estado municipal debe salvaguardar el medio ambiente y la salud de la comunidad a través del correcto tratamiento de los residuos; la 222/2003 trata sobre la prohibición de la quema de residuos a cielo abierto, y la 1262/2013 autoriza al gobierno municipal a la venta de lotes dentro del parque termal, para la construcción de alojamientos y residencias particulares. Para la construcción de cada alojamiento fija un mínimo de superficie de 700 metros.

El parque termal tiene un reglamento interno que especifica las condiciones de ingresos, los derechos de uso y las prohibiciones para los usuarios.

## **Objetivos organizacionales de los sectores público y privado**

La Dirección de Turismo, dependiente de la Secretaría de Desarrollo Humano del gobierno, tiene asignada la promoción –aunque no el desarrollo– del sector que recae en la Secretaría. El organismo de turismo administra el complejo termal, el camping municipal, la terminal de ómnibus y la reserva ecológica, representadas cada una en un área. Tiene, además del director, un total de setenta empleados, que incluyen al personal operativo que se desempeña en termas y campings. Dentro del sector, la escuela secundaria es el nivel de educación promedio, un porcentaje menor posee formación terciaria y tres empleados del área tienen formación técnica en turismo. Cuenta con equipamiento tecnológico y tiene un importante presupuesto debido a que mantienen los dos principales productos: termas y balneario-camping.

El gobierno municipal mantuvo diálogo directo con el Ministerio de Turismo de la Nación, hasta la creación del Ministerio de Turismo provincial con el cual, actualmente, se organizan y articulan algunas políticas de promoción, regulación de pozos termales, calendario anual turístico, vías de comunicación y orientación del turismo en general.

Son prácticamente inexistentes otras entidades para acompañar el crecimiento de la ciudad. La Asociación Civil Centro de Estudios para la Integración Latinoamericana está destinada a la capacitación política. No existen entidades para el desarrollo local, tampoco asociaciones o cámaras de turismo, si bien fue creado un ente privado de ese sector, se encuentra inactivo.

## **Análisis de la oferta turística**

Del análisis integral de la oferta se desprende que, antes del origen del turismo termal, los establecimientos directamente relacionados con el sector eran muy pocos, y se incrementaron de forma importante según se desglosan en el cuadro 4.

El mayor crecimiento se concentra en alojamientos, gastronomía, artesanías y servicios complementarios. Hasta la puesta en marcha del parque termal, la ciudad tenía unas doscientas plazas de alojamiento y luego aumentaron a más de 1.200; su mayor crecimiento se dio dentro o en las cercanías de las termas.

Con respecto a la infraestructura, se asfaltó e iluminó el camino de acceso a las termas, se construyó una senda peatonal y se está pavimentando la ruta provincial 1, que comunica con el norte de Entre Ríos y que podrá contribuir a captar mercados turísticos de otras provincias; asimismo, está prevista una senda para bicicletas hasta las termas.

Las vías de acceso que conectan a Chajarí con los principales centros emisores de turismo son accesibles durante todo el año, y desde 2013 se incorporó una autovía desde y hacia Buenos Aires, su principal centro emisor, que dinamizó y garantiza mayor seguridad en los traslados; también comunica a la ciudad con los países limítrofes de Uruguay y Brasil. El transporte interurbano por ómnibus –único servicio público de transporte– la vincula con los principales centros urbanos del país. Durante la temporada alta, el transporte urbano extiende sus servicios hasta las termas y el balneario.

Las condiciones de acceso a los distintos productos turísticos son buenas, aunque muchos no poseen señalización adecuada para su ubicación e identificación.

#### Cuadro 4. Oferta turística (2013)

Elemento	Cantidad
Alojamientos	1.200 plazas distribuidas en bungalows, hoteles y moteles (baja a media calidad, 1 y 3 estrellas).
Alimentos y bebidas	20 establecimientos (restaurantes, pizzerías, bares).
Nuevas tecnologías relacionadas con el turismo	Poco tecnificados. Solo algunos hoteles están informatizados. Gran parte de la oferta sin experiencia y sin tecnología (incluyendo sin correo electrónico).
Servicios de transporte	Urbanos: 1 empresa de ómnibus. Interurbano: 6 empresas: hacia y desde Buenos Aires, Córdoba, norte del país, Misiones, Corrientes, Santa Fe y hacia diversas localidades de Entre Ríos.
Infraestructura del transporte	Terminal de ómnibus. Autovía 14. Ruta provincial 1.
Empresas de viajes y turismo	1.
Centros artesanales y comercios de productos regionales	Centro de artesanos y asociación de artesanos: 1. Locales comerciales con artesanía: 5.
Desarrollo de nueva infraestructura relacionada con el turismo	Camino de acceso a las termas. Iluminación en el acceso a las termas. Senda peatonal hacia las termas.
Otros servicios complementarios surgidos a partir del turismo	Rotiserías, lavaderos de ropa, comercios en general.
Servicios de recreación y esparcimiento surgidos a partir del turismo	Pocos.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de fuentes varias.

### **Clasificación de atractivos e identificación de productos turísticos**

El cuadro 5 presenta la clasificación y asigna la jerarquía a los atractivos turísticos que posee. El cuadro 6 muestra el portafolio de productos turísticos, su estacionalidad y tipo de atraktividad.

**Cuadro 5. Clasificación y jerarquía de atractivos turísticos**

Atractivos	Clasificación por categoría	Categorización por jerarquía	Clasificación por clase Variable estádia
Parques termales	Sitio natural y realización técnico-científica.	3	Central.
Carnavales	Acontecimiento programado y manifestaciones culturales contemporáneas.	2	Complementario.
Lago de Salto Grande	Natural.	2	Complementario.
Ríos Mocoletá y Uruguay	Natural.	2	Complementario.
Balneario Camping Chajarí	Natural.	3	Central.
Balneario Drewans	Natural.	2	Complementario .
Reserva Ecológica	Natural.	2	Complementario.
Plantaciones cítricas	Realizaciones técnicas.	2	Complementario.
Fábrica de embutidos	Realizaciones técnicas.	2	Complementario.
Planta de reciclado de residuos	Realizaciones técnicas.	2	Complementario.
Capillas religiosas	Histórico y museos.	2	Complementario.
Museo Regional Camila Quiroga	Histórico y museos.	3	Complementario.
Museo Etnográfico Ivy Mara Ey	Histórico y museos.	3	Complementario.
Fiesta Nacional del Folclore	Acontecimientos programados y manifestaciones culturales contemporáneas.	3	Central.
Feria del Libro	Acontecimientos programados y manifestaciones culturales contemporáneas.	2	Central.
Fiesta Provincial de la Citricultura	Acontecimientos programados y manifestaciones culturales contemporáneas.	2	Complementario.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de material de difusión de la Dirección de Turismo.

**Cuadro 6. Portafolio de productos turísticos, estacionalidad y tipo de actividad**

Producto Productos convencionales	Período de temporada alta	Atracción turística o excursionística
Sol y playa	Diciembre-marzo.	Mayoritariamente turística.
Termal y salud	Julio, diciembre, enero, febrero, Semana Santa.	Mayoritariamente turística.
Deportivo (Fiesta Provincial del Automovilismo)	Diciembre.	Mayoritariamente excursionística.
Deportivo (Encuentro de Autos de Época)	Noviembre.	Mayoritariamente turística.
Cultural (Fiesta Provincial de la Citricultura)	Noviembre.	Mayoritariamente excursionística.
Cultural (Fiesta Provincial de los Productores de Salame)	Octubre.	Mayoritariamente excursionística.
Cultural (Feria Regional del Libro)	12, 13, 14 y 15 de septiembre.	Mixto.
Cultural (XI Encuentro Coral Internacional)	Del 23 al 25 de agosto.	Mayoritariamente turística.
De producción (fábricas de empaques de cítricos)	Todo el año.	Mayoritariamente turística.
De producción (fábrica de embutidos)	Todo el año.	Mayoritariamente turística.
Productos innovadores	Sin identificar.	

Fuente: Elaboración propia sobre la base de material de difusión de la Dirección de Turismo.

El municipio tiene diseñados circuitos turísticos culturales –de museos, casco histórico, camino hacia el lago, camino de la producción y de las capillas–, aunque no están disponibles en el circuito comercial y, además, a los visitantes se les dificulta su identificación y localización por falta de señalización. En la planta de gestión integral de tratamiento de residuos sólidos y urbanos –domiciliarios, de servicios y electrónicos–, modelo en la región, tienen previsto la construcción de un centro de visitantes, de carácter educativo, para recibir tanto a turistas como estudiantes de escuelas.

## **Análisis de demanda y efectos económicos**

Chajarí es un destino de demanda nacional donde el visitante encuentra un lugar propicio para disfrutar en familia, con una variedad de opciones enmarcadas en un ambiente natural y tranquilo.

Se estima que el 50% proviene del Área Metropolitana de Buenos Aires, seguido por la provincia de Entre Ríos y, en menor medida, de Corrientes, Córdoba, Misiones y Santa Fe. A pesar de la cercanía, recibe pocos visitantes del vecino país, Uruguay. Tiene dos tipos de visitantes bien diferenciados en función de sus productos sol y playa, y termas. Más del 90% arriba de forma independiente y el resto, a través de viajes organizados. Del total de productos, la mayoría concentra la captación de demanda en el período estival, Semana Santa e invierno, y son pocos los que se aprovechan en media o baja temporada. Sin embargo, según el gobierno municipal, desde la apertura del parque termal se tiende a recibir visitantes durante todo el año, aunque con oscilaciones importantes entre la alta, media y baja temporada. Los datos de la ocupación de alojamiento del organismo de turismo indican que los meses de mayor recepción de demanda son enero (75%), abril (69%), febrero (68%), julio (66%), de agosto a noviembre (promedio del 56%) y los restantes meses por debajo del 37%. La ocupación anual en 2008 fue del 46%; en 2009, 40%; 2010, 47%; 2011, 51% y 2012, 54%. Por su parte, el ingreso a las termas se incrementó de 61.807 visitantes en 2003, a 133.343 en 2012 (incluidos turistas, excursionistas y comunidad local).

El municipio no dispone de datos históricos respecto del arribo de visitantes, tampoco sobre el gasto diario. Como la oferta de alojamientos es de mediana calidad, es posible deducir que la demanda genera también un gasto medio, y la estadía promedio es de dos días. El gobierno no posee datos sobre el empleo que genera el sector y del nivel promedio de formación requerido, tampoco sobre las inversiones por rubro y el porcentaje de participación en el producto bruto geográfico por desagregación municipal. José Panozzo (2013) considera que el aporte del turismo es aún mínimo, tanto en ingresos económicos como en empleos, y ocupa el último lugar, detrás de los restantes rubros de producción. A pesar de ello, es notable su impacto en la redistribución que realiza en distintos rubros de la ciudad y en inversiones de residentes.

## **Beneficios y perjuicios del turismo en la comunidad residente**

La realización de la entrevista de percepción provee resultados favorables de los efectos del turismo. Sobre las mejoras o beneficios directos, la mayoría de los entrevistados indica que la actividad cambió la filosofía de vida de la ciudad, la revitalizó y adquirió un mayor movimiento. Panozzo (2013) señala que es notable la

redistribución que genera el turismo, así como la revitalización de algunos sectores –más actividades comerciales, gastronomía, supermercados, estaciones de servicios, rotiserías y servicios en general–; y que el ciudadano se adapta y mejora su receptividad hacia los visitantes. Además, se realizaron algunas mejoras urbanísticas y en el acceso a las termas, brindan seguridad e instalaron cámaras para reforzarla.

Para Ana Gómez (2013), con el turismo la ciudad dio un giro de noventa grados, se dinamizó, creció en construcciones edilicias y mejoró la infraestructura urbana.

Aunque el turismo es una actividad muy complementaria, otros entrevistados creen que esta beneficia el incremento de las ventas en comercios, el desarrollo inmobiliario, de mayores puestos de trabajo, de la diversificación de la oferta laboral, los cursos de capacitación ofrecidos desde la Dirección de Turismo, así como de las inversiones realizadas por los residentes.

Consultados sobre cuáles fueron las mejoras urbanísticas y de servicios públicos a partir del turismo y que benefician también a la comunidad, mencionan la mejora en la pavimentación de calles y avenidas, la iluminación urbana, la bicisenda, mayor señalización –aunque consideran que no es suficiente–, y las mejoras generales de la ciudad.

Respecto de si la comunidad cuenta con mayores alternativas de entretenimientos a partir del turismo expresan que la ciudad sigue teniendo su espíritu pueblerino sin muchas ofertas, aunque existen más espectáculos, obras de teatro, actividades deportivas, coro, la feria del libro y fiestas típicas. Desde el origen del turismo se reactivaron otras actividades económicas relacionadas, como la construcción, las artesanías, la elaboración de embutidos artesanales que se comercializan por el turismo y la mayor diversidad en la oferta gastronómica. No observan grandes avances en cuanto a la revitalización del entorno natural y cultural, si bien la población está tomando, poco a poco, conciencia sobre su necesidad.

El crecimiento de las inversiones en turismo y de la población estable les parece beneficioso, en tanto entienden que todos se favorecen de algún modo, ya que esto genera un mayor consumo y progreso en la ciudad.

Como la actividad del turismo es muy incipiente, de crecimiento lento y la demanda es limitada, no han identificado problemas. La cantidad de visitantes permanentes sobre el nivel de población local no modificó la calidad de vida de los residentes. Aceptan que las inversiones en turismo deben continuar, porque serán beneficiosas para la ciudad; sin embargo, entienden que

deberían realizarse de la mano de la mejora de las infraestructuras y de los servicios generales.

## Tipología de desarrollo del turismo

El gobierno municipal fue el promotor del turismo y, lentamente, tiende a articularse con las localidades cercanas, con la finalidad de potenciar una oferta conjunta. Según la actividad proyectada en el espacio y sobre los productos y actividades turísticas dominantes, predomina el modelo de turismo termal, y de sol y playa (cuadro 7). Busca diversificarse a través del turismo de naturaleza, rural, por acontecimientos programados o el turismo histórico-cultural, aunque estos son incipientes.

Desde sus comienzos el turismo se sustenta en las características de desarrollo de tipo espontáneo que se viene gestando de forma improvisada, situación que, en la última etapa, busca revertirse mediante la concreción de cierto grado de planificación, por lo menos, respecto del parque termal y su área de influencia.

La tipología de desarrollo según la correlación de fuerzas del capital se ajusta al modelo de predominio de participación local, donde sobresalen las pequeñas inversiones de residentes, pero están interesados en captar inversores foráneos. Además, los residentes son quienes desempeñan los nuevos puestos de trabajo que surgen a partir del turismo y el autoempleo, en este caso, a partir de la creación de sus propios microemprendimientos.

Según la oferta, corresponde a la categoría de destino-producto, porque cuenta con dos productos turísticos claramente definidos y con una personalidad clara en el mercado.

Por su modalidad pertenece a los destinos de captación de demanda nacional y de estadías de permanencia cortas. Es un municipio de estadía, aunque tanto para el producto termal como de sol y playa, reciben un porcentaje de excursionistas que se trasladan hacia y desde otros destinos de la región.

Desde el punto de vista de la organización y su funcionamiento, se rige básicamente por el modelo uno a uno o de fragmentación, porque las empresas se caracterizan por su espontaneidad y sus acciones independientes, y no existe colaboración entre estas y los operadores y administradores del destino. Casi el total del turismo que reciben es de tipo independiente y de carácter individual. Los visitantes autogestionan la información, reservan y compran los servicios.

A partir del parque termal, es posible identificar la etapa del ciclo de vida del destino con la correspondiente al desarrollo

**Cuadro 7. Tipología de desarrollo del turismo**

<b>Según la actividad proyectada en el espacio</b>	Turismo termal, y de sol y playa.
<b>Según tipología de desarrollo</b>	Espontáneo, con tendencia a cierta planificación.
<b>Tipología de desarrollo, según la correlación de fuerzas del capital de Cordero</b>	Predominio participación local.
<b>Categoría de destino, según la oferta</b>	Destino-producto.
<b>Según la organización y el funcionamiento</b>	Destino uno a uno o de fragmentación.
<b>Según los productos y actividades dominantes</b>	Preponderancia de los productos sol y playa, y termas.
<b>Etapas del ciclo de vida</b>	Reciente/introducción.
<b>Según la distancia de captación de demanda</b>	Varía según el producto entre media y larga distancia nacional.
<b>Según la permanencia de la demanda</b>	Corta estadía.
<b>Según la categoría de municipio turístico</b>	Municipio de estadía. Recibe también un porcentaje de excursionistas.
<b>Según la categoría del municipio turístico, desde la planificación</b>	No se define.

Fuente: elaboración propia.

reciente, porque las inversiones se encuentran en su primera etapa y en crecimiento, al igual que la demanda.

## Conclusiones

Chajarí se encuentra en su primera etapa de desarrollo del turismo y, si bien hace varias décadas que posee el producto sol y playa, en los últimos quince años perfiló su despegue en el mercado turístico a partir de la incorporación del producto termal.

El turismo se agregó a la matriz productiva como un sector complementario que busca atenuar los efectos de su principal monocultivo.

La localidad no definió el modelo de desarrollo que el sector debe seguir, tampoco cuenta con un plan integral de planificación, aunque sí tiene algunas metas para el mediano plazo. El organismo municipal de turismo dispone de un conjunto de acciones y un importante presupuesto. Sin embargo, no existen entidades del sector privado del turismo, u otros, que acompañen su progreso. Existe una falta de colaboración entre los prestadores de servicios y los operadores del mercado, lo que ocasiona que, en general, el visitante tenga que autogestionarse, es decir, buscar información y reservar los servicios por separado y por su propia cuenta. El destino no cuenta con una propuesta comercial organizada.

La tipología de desarrollo, según la correlación de fuerzas del capital, adhiere a la opción del crecimiento local, porque el mayor porcentaje de aportes económicos corresponden a los habitantes de la ciudad, mientras que la fuerza de trabajo es, en su mayoría, también local. Prevalcen las inversiones públicas por sobre las privadas. Si bien es percibido el efecto integral del desarrollo sobre la población residente, es aún relativo. En cambio, los ciudadanos conservan la pertenencia, el acceso y disfrute de los espacios territoriales paisajísticos.

La localidad se encuentra en su fase de introducción tendiente hacia el crecimiento, donde las inversiones, en particular para alojamientos, continúan; tiene una interesante imagen en el mercado, en especial para el nuevo producto, aunque recibe una cuota baja de visitantes. Si bien los productos termal, y sol y playa gozan de un claro posicionamiento, no tienen mayores avances en el desarrollo y promoción de los productos histórico-culturales, de producción, deportivos u otros posibles de implementar a partir de los atractivos disponibles (naturaleza, historia, producción), lo que permitiría, por las características antiestacionales de algunos de ellos, captar distintos mercados y favorecer el equilibrio estacional del destino.

Está pendiente la articulación y conectividad microrregional para facilitar los desplazamientos y propende a extender las estadías de los visitantes y sus consecuentes beneficios económicos y sociales.

Si bien han establecido algunas metas, no existen mayores certidumbres sobre los criterios de planificación, que los ayudarían a prevenir posibles riesgos en el largo plazo.

Holísticamente, la ciudad tiene pendiente la definición de políticas, planes y estrategias para apuntalar su futuro turístico con visión de mediano y largo plazo que incluya, como parte de ese proceso, la elaboración de un programa territorial, la formación de

recursos humanos e incentivar la innovación empresarial. Cuenta con importantes recursos que no son suficientemente aprovechados. Algunos productos necesitan una mayor puesta en valor; otros, mayor difusión y articulación entre sí que les permitan potenciar su comercialización conjunta. Tampoco se revitalizó el entorno natural e histórico-cultural. Todo ello requiere de un proceso para su conservación-optimización, además de la mejora en la cobertura y el alcance del mercado en términos de distribución y de la imagen del destino.

Como principal resultado se destaca que Chajarí asume un prototipo particular de desarrollo del turismo, que el sector contribuye a diversificar su matriz productiva, incorpora algunos de los ejes orientadores del crecimiento local y son visibles los positivos efectos socioeconómicos. Sin embargo, aún no ha impulsado lo suficiente los mecanismos de innovación, no ha favorecido la capacitación general de recursos humanos –incluidos a propietarios y a los niveles gerenciales del sector privado y también del sector público– y no ha promovido la adopción de normas o buenas prácticas de calidad propias del turismo. Como un todo, el destino tiene mucho por hacer para incorporarse a un mercado cada vez más competitivo y con proyección hacia el largo plazo.

## **Anexo I**

### ***Entrevista de percepción realizada a actores referentes***

1. ¿Cuáles considera que son los efectos del turismo sobre la generación de mayores y mejores oportunidades para la comunidad residente y que contribuyen a la mejora de las condiciones generales de vida?
2. ¿La comunidad cuenta con mayores alternativas de entretenimientos y de oferta cultural a partir del desarrollo del turismo?
3. ¿Cuáles fueron las mejoras urbanísticas, inversiones en infraestructura y en servicios públicos a partir del turismo, que benefician también a la comunidad residente?
4. Desde el origen del turismo, ¿considera que se reactivaron otras actividades económicas relacionadas (agro, construcción, horticultura, artesanía, etc.)?
5. Desde el origen del turismo, ¿se revalorizó el entorno natural y cultural?
6. ¿Qué opinión le merece el crecimiento de las inversiones por turismo y el crecimiento de la población?

7. ¿Cuáles son, según su punto de vista, los problemas críticos que el desarrollo del turismo generó en la ciudad?
8. A partir de la cantidad de turistas permanentes que incide en el nivel de población, ¿cambió la calidad de vida de la comunidad residente?
9. ¿El turismo ha incentivado algunas conductas inapropiadas en la comunidad local (droga, prostitución u otras)?

(Recibido el 26 de octubre de 2015.)

(Evaluado el 12 de diciembre de 2015.)

## Referencias bibliográficas

- Boullón, R. (1995), *Los municipios turísticos*, México, Trillas.
- Cordero, A. (2003), "El turismo y la dependencia latinoamericana", *Anuario Social y Político de América Latina y el Caribe*, N° 6, Flacso/Unesco/Nueva Sociedad, Caracas, pp. 104-111.
- Ejarque, J. (2003), *Destinos turísticos de éxito*, Madrid, Pirámide.
- Llorens, J. (2002), *Estudio de casos de desarrollo económico local en América Latina*, Washington, Banco Interamericano de Desarrollo.
- Molina, S. (2011), *Turismo creativo. El fin de la competitividad*, Chile, Escritores de Chile.
- Montoya, G. (2009), *Hacia una gestión municipal eficiente*, Salta, Mundo Gráfico.
- Pearce, D. (1991), *Desarrollo turístico*, México, Trillas.
- Valls, J. (2002), *Las claves del mercado turístico. Cómo competir en el nuevo entorno*, Bilbao, Deusto.

## Fuentes documentales

- Alianza para los Criterios Globales de turismo sostenible (2012). Disponible en <<http://www.gstcouncil.org/sustainable-tourism-gstc-criteria.html>>, consultado en noviembre de 2013.
- CICATUR-OEA (1974-1984), *Metodología de Inventario Turístico*, Centro Interamericano de Capacitación Turística, México.
- Código de Ordenamiento Territorial N° 036/1999, gobierno municipal.
- Código de Edificación N° 18/1976, gobierno municipal.
- Constitución Nacional Argentina, 1994.
- Ley de Reforma del Estado Argentino N° 23 696/1989.
- Ministerio de Turismo de la Nación Argentina (2011), *Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable Visión 2020*, Buenos Aires.
- Róbaló, Martín (2010), "Gestión integral de residuos sólidos urbanos en Chajarí", documento de trabajo, Entre Ríos.

## Entrevistas realizadas

Caballero, Víctor, servicios de maxiquiosco, septiembre de 2013.  
Esponda, Patricia, Inmobiliaria Turística Palmar.  
Gómez, Ana, guía del museo Camila Quiroga, septiembre de 2013.  
González, Natalia, informante de la Dirección de Turismo, septiembre de 2013.  
Panozzo, José, gobierno municipal, septiembre de 2013  
Pelayo, Graciela, asesora de organización del museo Camila Quiroga, septiembre de 2013.  
Piana, María Silvina, directora municipal de Turismo, septiembre de 2013.  
Robalo, Martín, director de Servicios Públicos, septiembre de 2013.

---

## Autora

**Noemí Wallingre** es directora de la carrera Licenciatura en Turismo y Hotelería, y docente e investigadora en el campo de estudio del turismo en la Universidad Nacional de Quilmes.

Publicaciones recientes:

- (2014), “Capítulo I. Definición y parámetros de identificación de municipios turísticos” y “Capítulo IV. Sistema de actores para la gestión de destinos turísticos”, en Wallingre, N. y A. Villar (comps.), *Gestión de municipios turísticos. Instrumentos básicos de acción*, Bernal, Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes, pp. 17-40 y 91-120.
  - (2015), “Análisis integral del reciente desarrollo del turismo en Villa Pehuenia. Bases para la reconfiguración de la matriz productiva de la provincia de Neuquén, Argentina”, en Fidel, C. y A. Villar (comps.), *Miradas, prácticas y controversias del desarrollo territorial en Argentina*, Bernal, Centro Cultural de la Cooperación/Universidad Nacional de Quilmes, cap. 8, pp. 247-281.
- 

## Cómo citar este artículo

Wallingre, N., “Desarrollo del turismo y diversificación productiva local”, *Revista de Ciencias Sociales, segunda época*, año 8, N° 29, Bernal, Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes, otoño de 2016, pp. 7-34, edición digital, <<http://www.unq.edu.ar/catalogo/375-revista-de-ciencias-sociales-n-29.php>>.

Mara Galmarini

---

# Turismo rural y desarrollo económico local

EL CASO DEL PARTIDO DE LOBOS,  
PROVINCIA DE BUENOS AIRES

---

## Introducción

El presente artículo analiza la relación entre el turismo rural y el desarrollo económico local en el partido de Lobos, provincia de Buenos Aires.

Por un lado, describe las formas que adopta el turismo rural y su contribución a la diversificación de la economía local. A partir de esta idea se examinan las características específicas del partido de Lobos de acuerdo con las actividades turísticas y recreativas que se llevan a cabo en el ámbito rural. Asimismo, se consideran los diferentes tipos de alojamientos que se pueden encontrar en este ámbito, como las estancias, hoteles, casas de campo, cabañas; y los puestos de empleo generados en este rubro.

Por otro lado, caracteriza e interpreta el proyecto político e institucional del municipio. Para ponderar el proceso de desarrollo local, se basa, en primer lugar, en la dimensión económica, en la que los empresarios zonales usan su capacidad con el fin de organizar los factores productivos para que sean competitivos. Así, contempla sus infraestructuras, servicios, recursos, actividades económicas, sectores productivos y capacidad empresarial. También tiene en cuenta la dimensión sociocultural sustentada

en la capacidad que tienen los valores y las instituciones para contribuir en el proceso de desarrollo. De esta manera, se pueden establecer las relaciones económicas y sociales que existen en el territorio, las instituciones locales y sus valores, la educación y la capacitación. Asimismo, incorpora la dimensión político-administrativa en la que, a través de las políticas territoriales, se crea y se consolida un entorno competitivo regional favorable. Considera aspectos como la participación de los actores y las iniciativas locales, las políticas públicas, planes y proyectos, además de la cooperación público-privada.

Este texto se estructura en dos partes. En la primera se abordan las nociones trabajadas a lo largo de la investigación, como los conceptos de desarrollo económico local, turismo y espacio rural. En la segunda, se identifican y explican los distintos elementos, recursos y factores territoriales que se encuentran en el partido, de gran importancia para la actividad turística y que pueden contribuir con el proceso de desarrollo. También se enumeran las potencialidades y problemáticas detectadas en ese territorio para el desarrollo del turismo rural. Y, por último, se exponen algunos resultados recabados durante el trabajo de campo y se esbozan algunas conclusiones.

## Metodología

El artículo analiza al partido de Lobos como caso único. Este se presenta como una herramienta interesante, a través de la cual se indaga sobre el proceso relacionado con la evolución de las actividades vinculadas con el turismo rural en esta zona, mediante la descripción de las actividades realizadas, los recursos involucrados y los agentes comprometidos. La meta es identificar las relaciones que existen entre este proceso y el desarrollo económico local.

El método estuvo regido por un enfoque que combinó técnicas cualitativas y cuantitativas, en las que se utilizaron instrumentos para poder recabar los datos y generar la información necesaria para el estudio. Asimismo, se emplearon fuentes primarias y secundarias con el objetivo de complementar y enriquecer la investigación. Se hicieron visitas de campo para determinar la diversidad de atractivos (naturales, culturales, infraestructura, equipamiento, instalaciones, etc.) y la oferta de servicios turísticos existentes. Se relevaron datos sobre una serie de establecimientos turísticos que superan los niveles recomendados para este estilo de estudio. Se aplicó una muestra que resulta representativa, ya que el instrumento se empleó en el 64% de los establecimientos de alojamiento y en el 53% de los establecimientos gastronómi-

cos del partido de Lobos. Además se analizaron los documentos y la información relacionada con la política turística desarrollada por el gobierno local, y se hizo un estudio documental referente al contexto económico, político, geográfico, social y cultural, donde dichas acciones públicas tuvieron lugar. Se confeccionó una matriz para identificar a todos los prestadores de servicios turísticos (restaurantes, hoteles, guías, agencias, comerciantes, transporte, etc.) y se analizaron las dinámicas aplicadas en el sistema turístico local, con la particular intención de establecer el rol del entramado empresarial local. Se utilizó un instrumento específico: un cuestionario estandarizado con preguntas abiertas y cerradas con la finalidad de reunir datos específicos respecto de las dimensiones centrales de estudio. También se efectuaron entrevistas personales, en casos particulares, para llevar a cabo un estudio de percepción sobre el impacto que tiene el turismo. Por último, se manejaron fuentes primarias y secundarias del Ministerio de Turismo de la Nación, la Secretaría de Turismo de la provincia de Buenos Aires y datos brindados por el propio municipio, y otros provistos por diferentes organismos públicos.

## **Definición de conceptos y determinación de relaciones entre el desarrollo económico local, el turismo y el espacio rural**

El concepto de desarrollo fue cambiando su concepción con el transcurso de los años de acuerdo con el lugar geográfico y el contexto del momento. Su vinculación con el de desarrollo económico estuvo siempre presente, ya que inicialmente se encontraba asociado al crecimiento económico.

Con el transcurso del tiempo, y en distintos países, se comenzaron a revisar y entender las cuestiones referidas al desarrollo desde perspectivas variadas. Boisier (2001) expresa que la multiplicidad de significados existentes está dada por el adjetivo que acompaña al sustantivo “desarrollo”. Por lo cual, en algunos casos, se habla de desarrollo territorial, regional, local, endógeno, económico, etc. Estos conceptos se encuentran muy emparentados y relacionados.

A través del tiempo se produjeron cambios de orden económico, tecnológico e institucional generados por el proceso de globalización, y trajeron aparejadas transformaciones en algunos sistemas productivos. En relación con este punto, Vázquez Barquero (2005) divisa una particular dinámica en las áreas rurales, tanto de países desarrollados como en vías de desarrollo, caracterizada

por una serie de ajustes generados por la crisis en la agricultura tradicional, despoblación, falta de infraestructuras básicas y deterioro del ambiente. Según este autor, “El medio rural presenta una problemática peculiar en un mundo en el que se está produciendo una nueva división internacional del trabajo. Con este nuevo marco todo parece indicar que a las áreas rurales no les queda otro camino que especializarse en actividades productivas y de servicios específicos” (2005, p. 8). Esta idea resulta importante, ya que el turismo rural puede presentarse como una estrategia viable para generar procesos de desarrollo económico local, como en el caso de Lobos.

El desarrollo local en la Argentina se fue incorporando a la agenda pública a partir de las políticas municipales que se fueron implementando, también desde mediados de los noventa, dentro de un contexto de profundo cambio entre el papel del Estado y las relaciones que este mantenía con la sociedad, generado por dos fenómenos como la globalización y la reforma del Estado (Villar, 2006).

El desarrollo local ha sido estudiado por diferentes autores como Alburquerque (2004), Boisier (2003), Madoery (2003), Vázquez Barquero (2005) y Villar (2007), entre otros; pero, con el transcurso del tiempo, su concepto también fue evolucionando y alejándose del crecimiento económico, para encontrar que es cada vez más frecuente una implementación que no solo se relaciona con lo meramente económico, sino que incorpora otras dimensiones como la política, la social, la cultural y la ambiental (Villar, 2007).

De acuerdo con estos cambios, surge el concepto de desarrollo económico local como una posible estrategia para compensar las crisis que sufren las economías locales. Se presenta como una estrategia de desarrollo con base en acciones plasmadas en objetivos, para lograr la competitividad y la productividad, y garantizar la equidad en los beneficios y la protección del medio ambiente. Asimismo, se basa en la participación activa de los actores locales en la toma de decisiones, y se origina para atender aquellas necesidades básicas que no son resueltas ante la carencia de una estrategia nacional. Consecuentemente, pretende mejorar la eficiencia en la asignación de los recursos, fomentar la equidad en la distribución de la riqueza y empleo y satisfacer las necesidades de la población local mediante el uso adecuado de los recursos naturales y ambientales. En otras palabras, intenta impulsar los recursos potenciales endógenos y trata de conformar un entorno institucional, político y cultural de fomento de actividades productivas y de generación de empleo en diferentes ámbitos territoriales.

De esta forma, se adopta el concepto de desarrollo económico local, entendido como “un proceso de crecimiento económico y de cambio estructural que conduce a una mejora en el nivel de vida de la población local, en la que se pueden identificar tres dimensiones” (Vázquez Barquero, 1988, p. 129). El autor menciona como dimensiones a tener en cuenta la económica, la sociocultural y la político-administrativa.

Según este pensamiento, el turismo rural comenzó a aumentar su importancia como actividad estratégica para el desarrollo de algunos territorios. Algunas posibles causas son el aumento de la importancia y el interés por la ecología y los espacios naturales, aspectos muy ligados al concepto de sustentabilidad; nuevas preferencias y tendencias detectadas en la demanda turística; agotamiento de las modalidades turísticas tradicionales; entre otras. Dachary y Arnaiz Burne (2006) sostienen que el turismo promueve la recuperación de territorios y poblaciones, y se convierte, en muchos casos, en una alternativa que permite transformar, adecuar e integrar pueblos y regiones.

En la gran mayoría de los casos, los territorios rurales dependen económicamente de la agricultura y la ganadería, y están afectados por una serie de problemas como la falta de accesibilidad y gran distancia de los centros urbanos, problemas de emigración y una baja densidad de población permanente. En este contexto, el turismo rural puede generar importantes beneficios para un determinado territorio o, al menos, transformarse en una opción para minimizar algunas de las realidades planteadas. Entre sus beneficios se pueden mencionar la contribución con la diversificación de la oferta turística, la rehabilitación de áreas agrícolas económicamente deprimidas y su comportamiento como una actividad complementaria a la agraria. Asimismo, puede ser una forma de recuperar el patrimonio arquitectónico y las tradiciones, de frenar la despoblación de las zonas rurales, de cuidar los recursos y la sustentabilidad medioambiental, si se potencian los beneficios que genera la actividad turística.

Para este artículo se adhiere a la definición de turismo rural del Proyecto Nacional de Turismo Rural (PRONATUR) dependiente del Ministerio de Turismo de la Nación (MINTUR), que se emplea en el Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable, Turismo 2016:

[...] toda modalidad turístico-recreativa que se desarrolla en establecimientos del ámbito rural o en sus inmediaciones, y que permite al visitante conocer, compartir y aprender otras costumbres y tradiciones, a través de actividades cotidianas, productivas

y culturales, sensibilizándolo sobre el respeto y valor de la identidad cultural de las comunidades y pueblos rurales (Ministerio de Turismo de la Nación, 2005, p. 108).

Es importante entender y considerar al campo no solo como una explotación agropecuaria, sino como una actividad integrada y multifuncional. Este último concepto hace referencia a los múltiples usos del suelo, tanto como base para la producción agrícola como para otros, como el del turismo rural.

Areito Gimeno y Alberdi Collantes (2002) señalan que el turismo rural genera renta y empleo; protege al medio ambiente, a la naturaleza y al paisaje; favorece la gestión equilibrada del territorio a través de garantizar la supervivencia de las comunidades rurales y contribuye a mantener una cultura y una forma de vida que le son propios. Así es que en este artículo se considera al espacio o ámbito rural como “[...] espacio donde se llevan a cabo todas las actividades realizadas en el medio rural abarcando varias modalidades, definidas con base en sus elementos de la oferta y la motivación para el desplazamiento” (Campanhola y Graziano da Silva, 2002, p. 3). Esta definición se relaciona con la del turismo rural como una modalidad de esta actividad dentro del espacio rural, provocando que todos los emprendimientos dedicados al ocio, recreación, descanso o cualquier otra actividad vinculada con el turismo, mientras estén situados en un área rural, pueden ser considerados parte del turismo rural.

## El turismo rural en la Argentina

El MINTUR llevó a cabo, a partir del año 2005, un Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable (PFETS), en el que se encuentran las bases de las políticas turísticas para el período 2006-2016, y su actualización, 2012-2020. Asimismo, desde 2000 y hasta 2008 existió un área específica dedicada al desarrollo del turismo rural en la Argentina, la Coordinación de Turismo Rural, dependiente de la Dirección Nacional de Promoción de ese ministerio.

El turismo rural estuvo ligado históricamente al factor agropecuario; pero como parte del proceso de cambio que se viene gestando, existe un nuevo enfoque que contempla al turismo y al desarrollo turístico en los espacios rurales, y tiene una visión más amplia y abarcativa respecto de la ruralidad. Esto le otorga nuevas funciones al espacio rural y diversifica la oferta, considerando aspectos como la identidad y cultura de cada región, y de este modo facilita los procesos de crecimiento e integración territorial.

En este contexto, los distintos niveles de gobierno demuestran un interés creciente en las problemáticas detectadas en las regiones rurales. Se pueden identificar, consecuentemente, distintos programas que brindan apoyo, como el Programa Pueblos Turísticos y el Programa TERRA (Turismo en el Espacio Rural de la República Argentina).

Debido a esto, desde el año 2012, existe un convenio entre el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, el Ministerio de Desarrollo Social, el Ministerio de Turismo y el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación que trabajan de manera conjunta en políticas públicas para favorecer el desarrollo de los territorios rurales.

## **Análisis del turismo rural en el partido de Lobos**

### ***Caracterización del partido de Lobos***

El partido de Lobos se ubica al noreste de la provincia de Buenos Aires, a solo 100 km de la ciudad de Buenos Aires y limita con los municipios de Navarro, 25 de Mayo, Roque Pérez, San Miguel del Monte, Cañuelas y Las Heras.<sup>1</sup> La ciudad de Lobos es la cabecera del partido. El resto de las localidades que lo conforman son: Empalme-Lobos, Arévalo, Antonio Carboni, Elvira, Villa Logüercio, Salvador María, Barrientos, Las Chacras y Zapiola.

La ganadería y la agricultura son las principales actividades económicas que lo caracterizan y marcan su perfil rural, aunque, en la actualidad, no tienen la preponderancia de hace unos años. Esto se debe a que se fueron desarrollando otro tipo de industrias como la metalúrgica, textil y de servicios, como así también una fuerte presencia de actividades estatales a través de la docencia, salud pública, bancos, etc. Además, el turismo tiene, al compararlo con años anteriores, un crecimiento y un desarrollo importantes. Si bien no es su actividad principal, se vienen registrando un desarrollo y un movimiento económico generados por esta actividad, que repercuten de manera positiva en el territorio y registran un incremento considerable y visible a través de las inversiones privadas en alojamiento, gastronomía y mayores servicios. Por este motivo, la Dirección de Turismo local identifica a Lobos como un partido con turismo, pero no plenamente turístico.

Lobos cuenta con diferentes atractivos turísticos naturales y culturales, que ofrecen diversas alternativas; entre ellos podemos mencionar la laguna, el casco histórico de la ciudad, las estaciones de ferrocarril y cascos de estancias.

<sup>1</sup> La provincia de Buenos Aires se conforma por 135 municipios denominados constitucionalmente "partidos", que la dividen territorial y administrativamente.

## Turismo en el espacio rural

La oferta de alojamiento se encuentra distribuida en dos localidades: Villa Logüercio y la ciudad de Lobos. En esta última, se encuentran emplazados la mayor cantidad de hoteles. Existen algunos hospedajes en el medio rural, como el complejo turístico Estancia de Lobos –tiene siete cabañas, cinco suites y dos casas de campo–, Amani, La Esperanza y El Bohio, complejos de cabañas que brindan servicios de alojamiento con diferentes capacidades. Estos complejos tienen sus propios servicios, generalmente con desayuno incluido y una serie de actividades recreativas para realizar dentro de los establecimientos.

En Villa Logüercio existe una gran variedad de hospedaje en torno a la laguna: campings, hoteles, cabañas, departamentos, hosterías y dormis. Algunos de los complejos ofrecen servicios de alojamiento, restaurante y recreación como el Club de Pesca Lobos y Bahía de los Lobos, pero en la mayoría de los casos se trata de emprendimientos familiares administrados por sus propios dueños.

También ofrecen otro tipo de alojamiento, como los cascos de estancia, que poseen un gran valor patrimonial. Si bien se suele asociar al partido con el turismo de estancias,<sup>2</sup> en la práctica no es totalmente así. Existen cinco estancias, aunque solo dos de ellas brindan servicios turísticos en la actualidad. Apuntan al mercado internacional, prioritariamente, y se sitúan en la localidad de Antonio Carboni. Las actividades que se ofrecen allí son variadas: fiestas, eventos, días de campo y práctica de deportes como golf, polo y pesca.

Hay varias familias muy antiguas dedicadas al polo y a la cría de caballos para este deporte. Existen varios clubes y es un deporte característico del partido. Esta actividad ocupa un nicho de escala internacional en Lobos, que le permite posicionarse y ser receptor de una gran cantidad de emprendimientos deportivos y residenciales vinculados con el polo. Esto origina y atrae inversiones extranjeras en predios locales de calidad, que paralelamente pueden difundirse al resto de los habitantes. En el partido hay más de sesenta canchas de polo particulares que generan puestos de trabajo. Están los petiseros, que se encargan de preparar y cuidar a los caballos de polo; los empleados de mantenimiento, que trabajan y cuidan las canchas cortando el césped y sembrando; los veterinarios, que deben vacunar y atender a los animales; los alambradores, que se encargan de los tendidos de los cercos de las canchas; los herreros y los que trabajan con los cueros.

Los turistas que practican este deporte y se alojan en los establecimientos dedicados a esta actividad, principalmente en la lo-

<sup>2</sup> “[...] actividad en la que los turistas se hospedan en fincas o haciendas rurales de gran extensión, destinadas a la producción agrícola y ganadera. Se hospedan en el casco de la estancia con el fin de conocer y vivenciar el modo de vida, como así también las actividades tradicionales que allí se practican” (Wallingre y Toyos, 2010).

calidad de Salvador María, también requieren mano de obra tradicional para las actividades domésticas, en el sector de alimentos y bebidas, administración, etcétera.

La laguna se ubica en la localidad rural de Villa Logüercio<sup>3</sup> a unos 15 km de la ciudad de Lobos. Es uno de los principales atractivos para el turismo rural e históricamente convoca gran cantidad de visitantes, sobre todo en la temporada estival, considerada como la temporada alta en el partido. Se realizan actividades recreativas como la pesca deportiva de pejerrey, embarcada o desde la costa. También se practican deportes náuticos como windsurf, kayak, remo y canotaje. Cuenta con una variada oferta de servicios de hospedaje y gastronomía. Existen algunos establecimientos históricos, aunque se fueron sumando distintos emprendimientos, en su mayoría cabañas con piletas y servicios privados. A lo largo del año, se llevan a cabo fiestas populares como la de apertura de la temporada, en el mes de enero, con espectáculos familiares y la Fiesta del Pescador Deportivo organizada por el Club de Pesca, que incluye competencias de pesca y eventos musicales y artísticos.

Muy próximo a la laguna, sobre la ruta 205, en el kilómetro 105,5 se encuentra el Aeroclub Fortín Lobos, que resulta muy interesante para los turistas que practican deportes al aire libre. Se puede realizar paracaidismo, aeromodelismo y vuelos de bautismo. Además, el complejo se encuentra equipado con piletas, canchas de rugby, fútbol y vóleybol y una cancha de golf de 18 hoyos.

### **Turismo en el espacio urbano**

Lobos es un municipio rural cuyo centro histórico complementa, y diversifica a la vez, las alternativas para el disfrute del turismo rural. Posee una serie de edificios históricos que conforman el patrimonio cultural, entre los que se pueden mencionar el casco fundacional de la ciudad, bancos, teatros, la sociedad italiana y la española.

El centro histórico cuenta con un gran número de viviendas y edificaciones destinadas a usos comerciales y de servicios, con aptitudes para ser preservadas desde el punto de vista histórico y potencial turístico.

Existen dos museos que forman parte del legado cultural del territorio, los cuales reflejan parte de su historia, cultura y tradición; son alternativas para complementar la estadía en el partido. El Museo Histórico y de Ciencias Naturales Pago de los Lobos funciona desde el año 1983. Es de orden privado y está manejado por

<sup>3</sup> Esta localidad integra el Programa Pueblos Turísticos, dependiente de la Secretaría de Turismo de la provincia de Buenos Aires. Su objetivo es promover e incentivar el desarrollo de actividades y emprendimientos turísticos sostenibles que generen identidad, fuentes de empleo y recursos genuinos, y fomenten el arraigo.

un grupo de vecinos que conformaron una comisión directiva con autonomía y personería jurídica. Su objetivo es poder conservar y dar a conocer los valores del pueblo, y mostrar su historia a través de los diferentes elementos que se exponen en sus salas. El otro es un edificio declarado Monumento Histórico Nacional, y rinde homenaje a una gran personalidad de la historia argentina: se trata de la casa del presidente Juan Domingo Perón. Tuvo como primer nombre Museo Justicialista Juan Domingo Perón y actualmente lleva el nombre de Museo y Biblioteca Presidente Juan Domingo Perón, casa natal.

La ciudad de Lobos está conformada por una serie de edificios emblemáticos que componen parte de su patrimonio cultural. Muchos se encuentran parcialmente remodelados o tienen usos diferentes a los originales. Resulta importante mencionar que, si bien estas construcciones no son en sí mismas atractivos turísticos, sí pueden ser parte de un circuito para aquellos turistas interesados en conocer la historia, cultura y tradición del lugar. Un ejemplo es la Sociedad Española de Socorros Mutuos, fundada en 1867, que ofrece diferentes muestras de arte. En el año 2000, el edificio fue declarado Patrimonio Arquitectónico Histórico-Cultural de Lobos. El Paseo Turístico Cultural, sobre la avenida Alem, reúne un conjunto de plazas y edificios histórico-culturales como la Plazuela Zarini, Paseo de las Esculturas, el Galpón Cultural, entre otras. Asimismo, se preservan distintos espacios verdes y plazas, muchas de las cuales se encuentran desde la primera traza del pueblo. Allí se pueden visualizar distintos monumentos y obras vinculadas con la historia del lugar.

## Resultados

A partir de los datos obtenidos del trabajo de campo, se corroboró que el turismo no es la principal actividad económica del partido, pero genera dinámicas económicas positivas. Considerando aspectos relacionados con la oferta turística, la infraestructura y los servicios complementarios, se puede ratificar un incremento en la cantidad de inversiones, mejoras en la calidad y en la organización de los productos y actividades ofrecidas, las cuales resultan necesarias y beneficiosas para el turismo.

En los rubros de alojamiento y de servicios de restaurante la cantidad de establecimientos aumentó notablemente con el transcurso de los años. Lobos no posee una gastronomía típica, pero existe una variedad de restaurantes que ofrecen platos a la carta y *gourmet*, y hay una diversidad de parrillas, pizzerías y cafeterías.

La oferta de alojamiento también registra un incremento de la oferta durante la última década. Aparecen Lobos, Villa Logüercio y Antonio Carboni como las principales localidades que poseen servicios de hospedaje.

En ambos sectores se presenta la dificultad de poder determinar la cantidad exacta de establecimientos que ofrecen servicios, ya que hay muchos que no están totalmente habilitados y por este motivo no son promocionados directamente por la Dirección de Turismo –aunque reciben turistas de todas maneras–, y hay casos en los que abren y cierran por períodos muy cortos y no es posible saber con exactitud cuándo están efectivamente abiertos.

En la mayoría de los casos, los mismos dueños trabajan en el lugar y tienen en promedio entre dos y tres empleados estables. Se trata, generalmente, de emprendimientos familiares que pueden llegar a tener un solo empleado. Además, el 95% de los locales relevados manifestaron la necesidad de contratar, en promedio, entre uno y dos empleados más en temporada alta o fines de semana.

Se pudo establecer la cantidad de trabajadores por rama de actividad. Se reveló que el sector terciario es un importante empleador y, específicamente, genera 445 puestos de trabajo en Lobos, lo que representa el 17% del sector. Sin embargo, existe un grado alto de informalidad a partir de la falta de registración o habilitación de muchos establecimientos, y lo mismo ocurre con el registro de los empleados.

Un dato importante que vincula al turismo rural con el desarrollo económico local es que el 85% de los empleados son residentes del partido. El principal criterio de selección es que sea conocido o familiar; y en segundo lugar, el nivel de profesionalidad vinculada con la actividad turística.

Es importante realizar algunos comentarios sobre la calidad y la atención brindada en los alojamientos. Los mejores índices encontrados se dan en el caso de las estancias como Santa Rita o La Candelaria, o bien en el hotel *spa*. Dichos emprendimientos poseen esta característica y son los que mantienen políticas de alta calidad y cuentan con personal calificado.

Es común que el personal contratado provenga de sectores productivos rurales tradicionales con escasa calificación. De acuerdo con los datos relevados, el 33% finalizó el nivel primario, y el 51%, el nivel secundario. Este personal con relativa escasa instrucción es el que generalmente realiza las tareas operativas –limpieza y mantenimiento–. Solo un pequeño porcentaje culminó una carrera terciaria o universitaria.

Otro dato relevante es la falta de capacitación que brindan los propios empresarios de los establecimientos turísticos. El 94% se-

ñaló que sus empleados no recibieron ni cumplieron ningún tipo de capacitación en su lugar de trabajo. Este aspecto hace referencia, nuevamente, a la calidad de los servicios. A pesar de que se trate de trabajos operativos, es necesario que los empresarios promuevan la capacitación y la formación de sus recursos humanos, aspectos que permiten mejorar los servicios ofrecidos.

Los distintos servicios de transporte, las rutas y los accesos también forman parte del análisis, ya que son los que posibilitan la interconexión de las distintas localidades, el funcionamiento de las actividades económicas y la movilidad de los pobladores y turistas.

El partido de Lobos posee una oferta variada de servicios de transporte público. Sin embargo, se detecta que sería muy importante para la interconexión de las distintas localidades una mayor frecuencia de transporte público interno y hasta el posible tendido ferroviario en desuso, a partir de un “tranvía o ferrobús”, ya presente en el Plan Estratégico.

También se pudieron conocer las características y las preocupaciones relativas a la inversión y la conformación del empresariado local, la articulación productiva entre los empresarios, el fomento del empleo y la utilización de recursos del destino.

El 65% de los entrevistados afirmó que la oferta de establecimientos y servicios rurales en el partido de Lobos está dirigida a la clase media-alta, aunque una porción sustantiva de la oferta está integrada por establecimientos pequeños como las casas de campo, hosterías y cabañas.

El 84% de los interrogados manifestó que el alojamiento en estancias es la principal actividad del turismo rural. El turismo alrededor de la laguna con todas las actividades que se practican recogió el 70%. Las opciones vinculadas con las actividades turísticas en el casco urbano (visita al casco histórico y museos), las asociadas a la gastronomía local y las relacionadas con la práctica de polo estuvieron por debajo del 45%.

Las dos actividades que más se benefician con el turismo rural son el subsector alojamiento con el 55% y la gastronomía con el 42%. Estos datos arrojados a partir de la implementación del cuestionario coinciden con el aumento en la cantidad de establecimientos turísticos para estas actividades.

Se identificaron algunas necesidades y dificultades en la zona, que afectan a las diferentes actividades económicas, aunque se analizan aquellas relacionadas directamente con el turismo. Las tres fortalezas identificadas que tiene el partido para el turismo rural son: el 97% de los consultados identificó como aspecto central su cercanía a la ciudad de Buenos Aires; en segundo lugar, el 55% señaló la vinculación con el deporte del polo como una gran

ventaja; y, por último, el 34% destacó la disponibilidad de recursos paisajísticos y la oferta de alojamientos hoteleros en el medio rural como las principales ventajas que tiene el territorio.

El acceso a los servicios públicos e infraestructura básica atienden a las necesidades y al bienestar de la sociedad local, las cuales forman parte de los objetivos en los procesos del desarrollo económico. La infraestructura básica cumple con un registro suficiente como para satisfacer las necesidades de gran parte de la población zonal, y posibilita, además, el crecimiento de la actividad turística. Sin embargo, a pesar de que la mayoría de los establecimientos posee los servicios públicos básicos, se pudo constatar que hay localidades rurales que no tienen una completa cobertura de servicios. En la laguna, por ejemplo, falta completar la pavimentación y muchos caminos hacia las localidades rurales más alejadas se encuentran en mal estado.

Se identifica la red de instituciones que pueden agrupar a distintos actores de acuerdo con los intereses asociados al turismo rural. Estas agrupaciones no solo tienen un fin estratégico, sino que además organizan y posibilitan la cooperación, participación e involucramiento de la sociedad local en distintas cuestiones relacionadas al turismo. En este sentido, la disponibilidad en el partido de Lobos de agentes de desarrollo, como la Agencia de Desarrollo Local y la Cámara Empresarial, también resulta un aspecto positivo para el crecimiento de las actividades económicas y del turismo en particular. A partir de ellas, pueden identificarse algunas dificultades como niveles de informalidad, poca profesionalización, escasa capacitación, ausencia de estándares de calidad, falta de presupuestos y deficiencias en la comunicación entre los diferentes actores. Resulta importante que ya se encuentren identificadas en el ámbito público, y denoten un interés en el desarrollo de la actividad. Asimismo, las tareas mancomunadas entre el gobierno local y estas instituciones son claves para lograr efectos concretos y a largo plazo en el territorio, a partir del fomento y la participación de la sociedad.

Las acciones del gobierno local también resultan imprescindibles a la hora de evaluar y considerar los procesos para el progreso económico local. Las autoridades públicas vinculadas al turismo realizaron esfuerzos para favorecer al empresariado local y fomentar su involucramiento. Se pudieron constatar distintas acciones por parte del municipio y de su Dirección de Turismo que demuestran un fuerte interés en el estímulo de la actividad.

El turismo aumentó su importancia económica y el interés del gobierno. Esto puede reflejarse a partir de la creación –en el año 2004– de la Dirección de Turismo. Desde entonces se realizan y establecen diferentes acciones y estrategias para el crecimiento y desarrollo del

turismo y, especialmente, del turismo rural. Se pueden mencionar algunas acciones puntuales como la implementación de encuestas de satisfacción de los turistas, el incremento en la cantidad de centros de información turística, el relevamiento de la cantidad de turistas que ingresan en temporada alta y los fines de semana, el relevamiento de la oferta hotelera y gastronómica, y las acciones de difusión y promoción del destino y de sus servicios. Sin embargo, estas tareas se realizan de forma esporádica.

Un hecho relevante para la evolución y el aumento de las diferentes actividades fue la elaboración de un diagnóstico territorial como el Plan Estratégico (2009). En este existe un apartado exclusivo para la actividad turística, que muestra la importancia de la actividad en el perfil productivo de Lobos. A pesar de contar con este diagnóstico, no se continuó trabajando su implementación.

Respecto de las tres áreas donde la gestión municipal podría mejorar la actividad turística, alrededor del 60% señaló la inversión en servicios públicos y la mejora en infraestructura. También se mencionan aspectos como el déficit de calles pavimentadas, que dificultan el desplazamiento, los inconvenientes en la integración del turismo en la laguna con el de la ciudad, los problemas de financiamiento para el mantenimiento de los espacios públicos y las dificultades para captar recursos de las actividades y emprendimientos dirigidos a los sectores de más altos ingresos. Otros aspectos a considerar son los accesos a las zonas de producción y la conexión con el resto de las localidades del partido, los caminos rurales en mal estado, el mantenimiento de los accesos a localidades rurales y la falta de conexión e integración entre las localidades. En segundo lugar, el 48% señaló la capacitación y formación del personal vinculado con el turismo. Por último, el 33% opinó que se debe promover la creación e implementación de un plan estratégico de gestión turística.

Las tres principales debilidades de Lobos para el fomento del turismo rural son, para el 82% de los encuestados, la falta de planificación pública y la inversión en turismo. Para el 58% de los entrevistados el aspecto que dificulta la actividad es la falta de infraestructura y de servicios públicos. Por último, para el 45% de los empresarios, las debilidades son la falta de conexión entre los recursos turísticos y la escasez de integración entre las diferentes localidades.

## Conclusiones

El territorio, como agente y portador de recursos, contiene distintos rasgos sociales, culturales e históricos propios que son muy

importantes desde la perspectiva del desarrollo económico local. En este sentido el turismo rural es una actividad que está promoviendo estos valores.

El partido de Lobos tiene una amplia oferta relacionada con el turismo en el ámbito rural, que incluye atractivos que complementan la experiencia turística, más allá de sus reconocidas estancias y la práctica del polo. Sin embargo, las contribuciones realizadas por esta actividad son de alcance limitado.

El turismo rural se comporta como un complemento del resto de las actividades, lo que genera múltiples beneficios en el territorio, como la asociatividad, el compromiso, la valoración por los recursos naturales y culturales, el aumento de los servicios públicos y las mejoras en la infraestructura, el interés por la cultura y la tradición de la zona y el incremento de ingresos económicos. Se verificó un crecimiento de las inversiones turísticas y de puestos de trabajo, aunque no generó un cambio estructural en la economía ni un impulso decisivo en el desarrollo de Lobos.

Si bien se suele asociar al turismo de estancias como una de las principales actividades de turismo rural, existen otras variantes importantes. Se puede mencionar a la mayoría de los establecimientos que ofrecen alojamiento y servicios relacionados –que incluyen casas de campo, cabañas, bungalows, campings, hosterías y hoteles– y están situados en las afueras de la ciudad de Lobos y en la localidad de Villa Logüercio, principalmente. Para el caso de Lobos, la oferta de turismo rural es mucho más amplia: son los pequeños alojamientos los que crecieron en la última década y los que generan los mayores puestos de trabajo.

Existen diversas actividades y prácticas de deportes que se encuentran englobadas como modalidad del turismo en el espacio rural. El principal atractivo natural es la laguna, que engloba variadas actividades en sus alrededores. Se pueden mencionar, por ejemplo, actividades recreativas y deportivas como pesca, kayak, *windsurf*, remo, canotaje; paracaidismo, aeromodelismo, vuelos de bautismo, etc. Es importante destacar que muchos establecimientos turísticos ofrecen actividades más específicas como degustaciones gastronómicas, destrezas gauchas y bailes folclóricos, cabalgatas y paseos por los bosques y campos, entre otras.

Por su parte, existe una variedad de atractivos culturales en el casco urbano de la ciudad, vinculados con edificios emblemáticos, espacios verdes y museos, para integrar la oferta de turismo rural referido a la historia y cultura de este partido típicamente agropecuario. Como ejemplos pueden mencionarse los dos museos históricos, uno especializado en la vida del general Perón, y el

otro que permite conocer la historia y tradición del partido. También hay una oferta variada de actividades recreativas y culturales en teatros, talleres y exposiciones.

La capacidad de alojamiento fue creciendo, aunque debe ser reorganizada y estratégicamente planificada para preservar los recursos y brindar servicios turísticos de calidad.

Por todo lo expuesto, se sostiene que el turismo rural muestra contribuciones concretas al proceso de desarrollo económico de Lobos, aunque su impacto es relativo. El territorio tiene grandes potencialidades y cuenta con recursos e instituciones clave para seguir trabajando en este proceso y generar así una mayor articulación, inclusión y bienestar en Lobos. Es necesario que, desde el gobierno local y mediante estrategias y acciones públicas, se continúe con el proceso de construcción de un entorno territorial innovador, a partir de políticas combinadas de fomento del empresariado local y fortalecimiento de las distintas instituciones.

(Recibido el 26 de octubre de 2015.)

(Evaluado el 15 de diciembre de 2015.)

## Referencias bibliográficas

- Albuquerque, F. (2004), "Desarrollo económico local y descentralización en América Latina", *Revista de la CEPAL*, N° 82, Instituto de Economía y Geografía, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, España, Ministerio de Ciencia y Tecnología, pp. 158-171.
- Areitio Gimeno, C. y J. Alberdi Collantes (2002), "Los modelos y políticas de desarrollo rural", informe técnico N° 102, Foro Mundial Rural, Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco, Vitoria. Gasteiz, pp. 1-164.
- Boisier, S. (2001), "Desarrollo (local): ¿de qué estamos hablando?", en Madoery, O. y A. Vázquez Barquero (comps.), *Transformaciones globales, instituciones y políticas de desarrollo local*, Rosario, Homo Sapiens, pp. 1-22.
- (2003), "¿Y si el desarrollo fuese una emergencia sistémica?", *Revista Reforma y Democracia*, N° 27, Caracas, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo.
- Campanhola, S. y J. Graziano da Silva (2002), "O lazer e o novo rural", Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural, Passo Fundo, SOBER, pp. 1-14.
- Dachary, C. y S. Arnaiz Burne (2006), *Territorio y turismo. Nuevas dimensiones y acciones*, México, Centro Universitario de la Costa, Universidad de Guadalajara.

- Madoery, O. (2003), “¿Cómo aproximarnos al desarrollo local desde una perspectiva política?”, Maestría en Desarrollo Local, Universidad Nacional de San Martín, inédito.
- Ministerio de Turismo de la Nación (2005), “Plan Estratégico de Turismo Sustentable 2016”. Disponible en <<http://www.cofecyt.mincyt.gov.ar/convocatorias/asetur/PFETS/PLAN%20FEDERAL%20DE%20TURISMO%20-%20ARGENTINA%202016.pdf>>, consultado el 26/3/2012.
- Vázquez Barquero, A. (1988), *Desarrollo local: una estrategia de creación de empleos*, Madrid, Pirámide.
- (2005), *Las nuevas fuerzas del desarrollo*, Barcelona, Antoni Bosch Editor.
- Villar, A. (2006), “Desarrollo local en Argentina. Contexto, municipio y actores de un proceso incompleto”, en Rofman, A. y A. Villar (comps.), *Desarrollo local. Una revisión crítica para el debate*, Buenos Aires, Espacio Editorial, pp. 231-258.
- (2007), *Políticas municipales para el desarrollo económico-social. Revisando el desarrollo local*, Buenos Aires, Ciccus, “Capítulo 5. Las políticas municipales de desarrollo económico-local”.
- Wallingre, N. y M. Toyos (2010), *Diccionario de turismo, hotelería y transportes*, 2ª ed., Buenos Aires, Universidad del Salvador.
- 

## **Autora**

**Mara Galmarini** es licenciada en Administración Hotelera y magíster en Desarrollo y Gestión del Turismo (UNQ). Es también coordinadora académica de la Maestría en Desarrollo y Gestión del Turismo de la UNQ, y docente de grado en la asignatura Emprendimientos de Servicios.

Publicaciones recientes:

- (2014), “Análisis de la contribución del turismo rural en el proceso reciente de desarrollo económico local en el partido de Lobos (Argentina)”, *Estudios Rurales*, vol. 4, N° 6, Bernal, Centro de Estudios de la Argentina Rural, UNQ, en línea, <<http://ppct.caicyt.gov.ar/index.php/estudios-rurales/article/view/4687>>.
- y S. Paz (2013), “Desarrollo y turismo en un destino de reciente evolución en Argentina: el caso de Villa Pehuenia”, *TURYDES*, vol. 6, N° 14, Madrid, Eumed, pp. 1-12, en línea, <<http://www.eumed.net/rev/turydes/14/villa-pehuenia.html>>.
- 

## **Cómo citar este artículo**

Galmarini, M., “Turismo rural y desarrollo económico local. El caso del partido de Lobos, provincia de Buenos Aires”, *Revista de Ciencias Sociales, segunda época*, año 8, N° 29, Bernal, Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes, otoño de 2016, pp. 35-51, edición digital, <<http://www.unq.edu.ar/catalogo/375-revista-de-ciencias-sociales-n-29.php>>.



María del Carmen Saravia  
y Marta Noemí Muro

---

# Productos turísticos. Metodología para su elaboración

---

## Introducción

La reseña de la metodología utilizada para el desarrollo de nuevos productos turísticos se basa en la experiencia realizada para el partido de La Costa, durante el año 2013.

El partido está ubicado al sudeste de la provincia de Buenos Aires y a 340 km de la ciudad de Buenos Aires. Ocupa una franja costera de 96 km de largo y un ancho variable de 2 a 4 km, limita al norte con la bahía de Samborombón, al sur con el partido de Pinamar, al este con el mar Argentino y al oeste con el partido de General Lavalle. Está integrado por 14 localidades: San Clemente del Tuyú, Las Toninas, Santa Teresita, Mar del Tuyú, Costa del Este, Aguas Verdes, La Lucila del Mar, Costa Azul, San Bernardo del Tuyú, Mar de Ajó, Nueva Atlantis, Pinar del Sol, Costa Esmeralda y Villa Robles, y tiene una población estable de 69.633 habitantes según el censo de 2010. Su principal actividad económica es el turismo, y actualmente posee tres productos bien diferenciados en el mercado: sol y playa, parques temáticos (Mundo Marino) y termas (Termas Marinas).

El artículo se organiza en dos partes diferenciadas: una aproximación teórica de carácter más general y un anexo que incluye,

como ejemplo, el producto histórico-cultural seleccionado para este destino.

Para el desarrollo de productos, existen dos aspectos que se deben tener en cuenta. El primero es la intervención en un territorio que constituye un destino turístico con un producto altamente estacional y con una imagen determinada; y el segundo son sus visitantes que buscan satisfacer expectativas y demandan una experiencia integral, como muy bien lo define el *Manual de Productos Turísticos* de Uruguay: “los beneficios que busca un visitante pueden ser tipificados como funcionales (satisfacción de necesidades básicas); simbólicos (responden a emociones y satisfacción de estatus o satisfacción personal) y vivenciales (relacionados con los cinco sentidos del ser humano: experiencias y vivencias únicas resultantes de la actividad turística)” (MINITUR/BID, 2011, p. 22).

Para este caso se debe tener en cuenta que hay factores que parecen incuestionables para la eficacia del logro de los objetivos de la propuesta, y que se transforman en partes constitutivas de la metodología, tales como: convenios interinstitucionales, políticos, administrativos y técnicos: municipios, universidades, como el caso del firmado entre la municipalidad del partido de La Costa y la Universidad Atlántida Argentina, para la elaboración de productos turísticos; acuerdos entre sectores públicos y privados, fundamentalmente a través de las asociaciones intermedias; y conformación de un equipo técnico interinstitucional, encargado de llevar adelante las actividades que se decidan entre los representantes de las instituciones intervinientes en el acuerdo –en este caso son los técnicos del municipio y el cuerpo docente de la universidad.

## Marco conceptual

Para comprender el marco en el cual se inscribe este trabajo, se parte de los aportes que, especialmente en el siglo XX, sacudieron las bases de la filosofía, las ciencias y la matemática, y que se trasladaron al planeamiento y a sus diferentes escuelas.

Esta crisis ocurrió paralelamente con la aparición y la difusión a nivel social de las cuestiones ambientales e influyó decisivamente en otros campos, tales como la planificación del turismo.

Según Costa Ensayo, “los cambios producidos responden a dos caras del mismo acontecimiento” (2002, p. 2). Es significativo que la crisis del modelo de la racionalidad y de la modernidad, estándar nomológico-deductivo –donde lo nomológico implica recono-

**Cuadro 1. Antimétodo**

	<b>Primer paso</b>	<b>Segundo paso</b>	<b>Tercer paso</b>
Comparación entre el método científico y el del planeamiento			
<b>Método científico</b>	Obtención de los datos ( <i>explanans</i> )	Adopción de una explicación ( <i>explanandum</i> )	Comprobación empírica
<b>Método del planeamiento</b>	Diagnóstico	Propuesta	Implementación práctica
Inversión de los pasos metodológicos			
<b>Antimétodo</b>	Prejuicio	Legitimación	Reelaboración
<b>Método de la gestión</b>	Emergencia	Legitimación	Elaboración de datos del problema

Fuente: Costa Ensayo (2002).

cer leyes fijas de los procesos y lo deductivo indica la estructuración de razonamientos lógicos formales—, sea similar a la crisis que afecta al planeamiento, comenzando por la caracterización de ambos métodos como deterministas y, como tales, inaplicables a una realidad que no puede describirse en esos términos. El cuadro 1 sintetiza esas consideraciones representativas de las bases teóricas que sostienen la metodología propuesta.

## La relación entre el método de la gestión y la metodología de desarrollo de productos turísticos

La adopción de las nociones de antimétodo y del método de gestión es aplicable al desarrollo de productos turísticos, pues permite encarar conjuntamente la participación del sistema de actores y los pasos metodológicos tradicionales como la elaboración y el sostén en el análisis de las emergencias sociales, en general, y en especial, las turísticas.

En un mundo globalizado, con una fuerte tendencia a la aculturación y homogenización de los espacios y sitios, se tiende a crear incertidumbre en los procesos de crecimiento pues no poseen características diferenciales.

Para el Instituto de Estudios Urbanos de la provincia de Buenos Aires (2014), hoy, todos los pueblos –sobre todo los que están siendo absorbidos por nuevos emprendimientos u otros abandonados por no adecuarse a las tendencias económicas vigentes– buscan, en el sentir de sus pobladores, la historia y la identidad del lugar, para diferenciarse a fin de poder desarrollarse y crecer a nivel local.

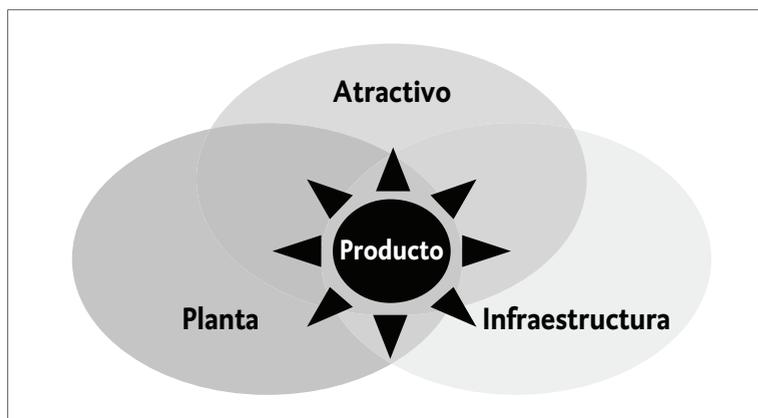
Es interesante tener en cuenta que “Los destinos maduros del litoral Marítimo están empezando a encontrar límites a su crecimiento en la capacidad de carga de sus playas, al tiempo que necesitan nuevos elementos originales para diversificar y romper el mimetismo de la oferta complementaria. En la actualidad, todas estas cuestiones cobran un interés capital para satisfacer a la demanda y mantener su fidelidad al destino” (Díez Santo, 2011, p. 86).

Lo que lleva, como alternativa en estos últimos años, a lograr la heterogeneidad mediante la creación de nuevos productos turísticos, ya sean asociados o complementarios a los usuales de las temporadas altas o dominantes. Y aquí cabe destacar qué entendemos por producto turístico: “Todo aquello tangible o intangible, que se ofrece a un mercado para su adquisición, uso o consumo y que puede satisfacer una necesidad o un deseo. Por lo tanto, pueden considerarse productos tanto objetos materiales y bienes como servicios, personas, lugares, organizaciones o hasta incluso ideas” (Díez Santo, 2011, p. 87). Por su parte, Juan de Alonso y Juan Pulido Fernández, en su exposición del II Congreso Andaluz de Información Turística, al referirse a los productos en relación al territorio, expresaron: “El conjunto interpretativo implica un proceso a través del cual un territorio pasa a ser percibido como un Producto Turístico, permitiendo al visitante adentrarse en el territorio y disfrutarlo, escogiendo los fragmentos del patrimonio que antes existían con un desorden total y que, al mismo tiempo, pueda contrastar aquello que descubre con lo ya conocido. Luego se trata de empaquetar conceptualmente aspectos turísticos para poder llegar con mayor eficiencia al cliente [...], tangibilizados en ofertas/paquetes turísticos concretos”.

Por lo tanto, y partiendo de dichos conceptos, un producto turístico está integrado por los siguientes componentes (gráfico 1):

*Atractivo*: elemento natural o cultural; *Planta turística*: equipamiento de servicios e instalaciones; *Infraestructura*: red de servicios sociales de toda comunidad, tanto en red interna como externa.

**Gráfico 1. Estructura de un producto**



Para caracterizar el producto turístico, se considera el análisis de Daniel Díez Santos cuando dice:

[...] el producto es principalmente un conjunto de servicios compuesto por una combinación de elementos que presentan toda una serie de características diferenciadoras y propias de la actividad turística: intangibilidad (los servicios no pueden ser propiedad de un consumidor, sino que son ejecutados y evaluados en base a unos resultados y experiencias); caducidad (los servicios son perecederos, si no se usan en un momento concreto se pierden para siempre al no poderse almacenar); inelasticidad de la oferta (los productos turísticos no se adaptan bien a los cambios a corto plazo de la demanda, ya que dependen de toda una serie de infraestructuras ya existentes como hoteles, transportes, habitaciones disponibles, etc.); elasticidad de la demanda (la demanda de productos turísticos reacciona rápidamente ante cambios del entorno o amenazas en la seguridad, cambios económicos o la aparición de nuevas tendencias de moda); complementariedad (el producto turístico no es un servicio único, sino que se compone de varios subproductos complementarios y si se produce un fallo en alguno de ellos la calidad total del producto final puede verse comprometida); inseparabilidad (el proceso de producción y consumo tiene lugar al mismo tiempo sin haber transferencia de propiedad); heterogeneidad (el producto turístico debido a los servicios prestados es imposible de repetir idénticamente); elevados costes fijos (el coste inicial en proporcionar los elementos básicos del turismo como transporte y alojamiento es muy alto y se necesitan fuertes inversiones sin garantía de que

la inversión sea utilizada plenamente y los beneficios futuros no están asegurados); e intensivo en mano de obra (la calidad del servicio ofrecido depende en gran medida de las habilidades del personal contratado por las empresas turísticas) (Díez Santo, 2011, p. 87).

Los productos turísticos deben ser considerados, a la vez, oportunidades económicas y sociales, para lo que es necesario maximizar los efectos deseados y disminuir los indeseados que traen consigo. Estos factores están inmersos en destinos turísticos que no tienen solo entidad física, sino también sociocultural, y conforman un patrimonio que logra una representación mental para los posibles visitantes, quienes buscan experiencias que satisfagan sus expectativas.

El espacio territorial recibe, con la llegada de los visitantes, el impacto de sus actividades, lo que remite a la sostenibilidad en el turismo, que es entendida como: “Un turismo sostenible, que satisfaga las necesidades de los turistas actuales y de las regiones receptoras de hoy día, pero que también proteja y mejore las oportunidades del turismo futuro” (Organización Mundial del Turismo, 1995). Entonces, el principio de desarrollo de los productos turísticos debe asentarse en su sostenibilidad, por tal razón se observa que, en la última etapa, los gobiernos comenzaron a dirigir su desarrollo, con la finalidad de reducir al mínimo el impacto ambiental o sociocultural perjudicial sobre el destino y su población residente.

## **La patrimonialización de valores territoriales para la construcción de una conciencia patrimonial**

En general, la sustentabilidad y sostenibilidad de los patrimonios, en las condiciones actuales, tienen un carácter representativo y comunicacional, y dependen de la comprensión de los procesos sociales y culturales que las rigen (Bustos Cara, 2004), lo que asegura la viabilidad de atractivos y constituye una pieza central en la diferenciación de lugares, que caracteriza a cualquier territorio turístico, donde la comprensión de los procesos sociales definen el interés para los turistas.

Identidad, cultura, patrimonio y territorio son conceptos convergentes y sus atributos constituidos esencialmente son y forman parte de la red de significaciones que sustenta el mundo de los objetos y las acciones.

## La comunidad receptora

Es el elemento imprescindible en la existencia del turismo, aunque no en todos los casos es fácil su incorporación, ya sea por obstáculos políticos o indiferencia hacia la actividad; en otro caso, por falta de habilidad de los gestores turísticos en concientizarlos y hacerlos partícipes, como también por el mantenimiento de formas tradicionales de gobierno.

Por ello, es importante incorporar no solo aquellos elementos que generen interés, sino también insertar una comunidad con vocación turística o debidamente involucrada, que acompañe desde el primer momento las ideas, el desarrollo, los productos y programas, lo que colabora con la finalidad de lograr una mirada turística en sus políticas de intervención en el mercado (gráfico 2).

La mayoría de los destinos –desarrollados o emergentes– tienen potencial para ofrecer una amplia gama de productos turísticos, oferta que se hace necesaria a fin de incrementar o mantener la demanda, ya que el mercado ha evolucionado para volverse más

Gráfico 2.



complejo y segmentado. La elección de una mezcla de productos/mercados se ha convertido en una decisión estratégica para los destinos que les permite consolidar su posicionamiento.

## Metodología para el desarrollo de productos turísticos

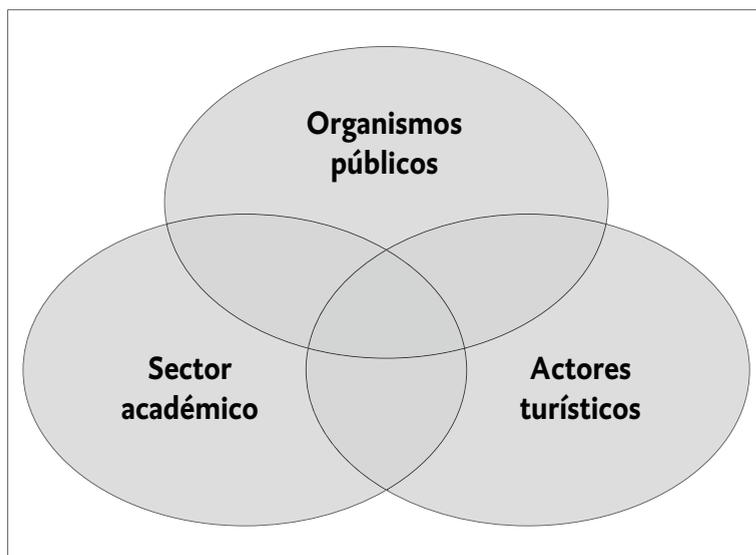
Para el diseño, implementación y aplicación de políticas de turismo, es necesario establecer una tarea estratégica de equipo, la que debe complementarse con la participación de todos los actores involucrados –personas, instituciones y organismos–. Esta participación debe generar aportes para acuerdos sociales para la elaboración de los planes de acción que faciliten alcanzar objetivos comunes representativos de los intereses de la mayoría. A partir de este postulado surge la participación pública como pilar de la planificación, para lo cual se emplean técnicas que, si están bien orientadas, cumplirán el objetivo deseado de facilitar la toma de decisiones de los funcionarios. Esta intervención incorpora las inquietudes, preocupaciones y valores de la comunidad, en busca de soluciones para una determinada problemática planteada.

En relación con el desarrollo metodológico es necesario considerar la adopción de parámetros metodológicos *a priori*: incluye la identificación del sistema de actores.

Respecto del diseño, la implementación y aplicación de políticas en turismo es necesario desarrollar una tarea estratégica de equipo, pues “la gestión de destinos turísticos requiere de la participación de numerosos actores con cada uno de los cuales buscará atender los requerimientos y las expectativas concretas, muchas veces sectoriales, orientadas a responder a la demanda y a las necesidades de los visitantes y que deben sostenerse en condiciones que aseguren la sustentabilidad del destino” (Wallingre, 2014, p. 91). Basados en este postulado, la participación pública es pilar del desarrollo de los planes y programas turísticos que buscan soluciones a través de consensos, que convocan a diversos actores sociales con diferentes perspectivas, necesidades y valores, para trabajar juntos sobre un tema de interés común. “Consenso que no requiere unanimidad [...]”(Fundación Cambio Democrático, 2000, p. 8), pero cuando se logra implica que cada una de las partes se compromete a su implementación, ya que los principales tópicos fueron contemplados y demanda tres etapas:

*Integración de grupos*: cada uno de los subgrupos depende tanto de las características del destino turístico en que se trabaja como de la temática (gráfico 3).

**Gráfico 3**

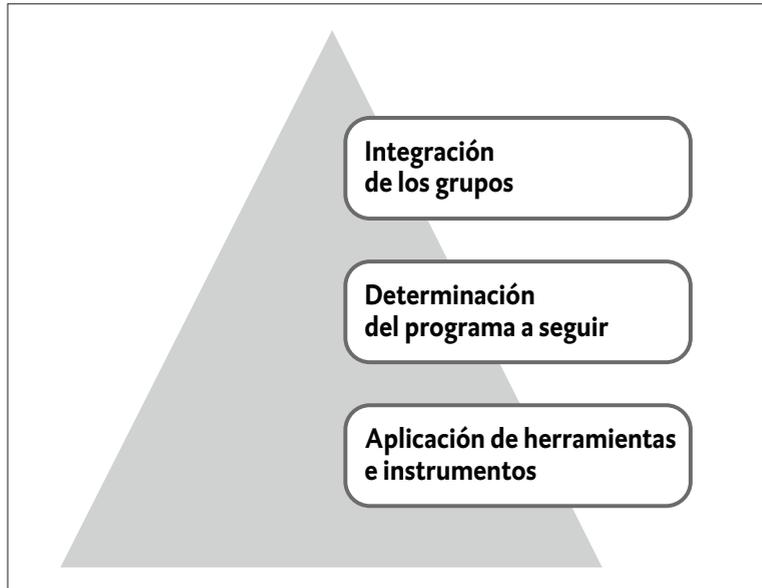


*Determinación del programa a seguir:* combina etapas de análisis, diagnóstico y propuestas, teniendo en cuenta las dimensiones espacio-temporales y las exigencias de sustentabilidad. Es, por lo tanto, la población la que expresa, discute y analiza la información, fundamentalmente cualitativa. Se aportan cuadros y diagramas sencillos, para que los habitantes de la zona entiendan fácilmente, en contraste con los métodos convencionales de estudio, como las estadísticas oficiales y las entrevistas estructuradas.

*Aplicación de herramientas o instrumentos:* se desarrollan talleres por grupos de interés, con la participación de instituciones académicas y organismos públicos; y se suministra, en cada uno de los casos, la información necesaria para que se cumplimente, tanto en la incorporación de aspectos no considerados como en la eliminación de aquellos que al buen sentir de los mismos no correspondieran.

Este enfoque de investigación-acción participativa, orientada al análisis crítico y comunitario de la realidad, busca promover un desarrollo centrado en la misma comunidad receptora con el incremento de sus capacidades, impulsando un proceso de empoderamiento a través de la participación con vistas a su transformación, y asegurar así la identificación y concienciación de los bienes que posee el territorio (gráfico 4).

**Gráfico 4**



## **Etapas del desarrollo metodológico**

Una vez cursado el diálogo preliminar con las autoridades locales, si se trata de un trabajo para organismos públicos se da inicio a las distintas etapas para la implementación.

### **Fase 0. Organización**

Se propone: poner en marcha un equipo técnico, determinar el responsable o actor intermediario por parte del organismo o empresa y realizar reuniones técnicas con las autoridades.

### **Fase 1. Recopilación y selección de información**

Incluye: estipular un cronograma de trabajo con fechas de inicio y finalización de cada etapa y plazos; recopilar estudios previos –si los hubiera–, datos e información existentes (fuentes secundarias de información); realizar un relevamiento de campo (recopilación de datos *in situ*), a fin de completar la recolección de datos y observar los productos existentes, como el estado de infraestructura del lugar; llevar a cabo entrevistas semidirigidas y reuniones con

operadores y actores de relevancia para el estudio –fuente importante de información y conocimiento–; e identificar los principales actores de la ciudad. Se debe atender que sean representativos, con la finalidad de identificar los principales involucrados, que suelen ser: el sector público (gobiernos municipales, regionales y nacionales), agencias público-privadas que proveen servicios públicos y domiciliarios), el sector privado (asociaciones, representantes de cámaras o federaciones, empresarios de servicios, etc.) y el sector académico (centros educativos y universidades). Pueden, además, incorporarse grupos comunitarios u ONG locales, si fuera necesaria su presentación.

## **Fase 2. Análisis de los elementos constitutivos del sistema turístico**

Esta fase consiste en llevar a cabo el diagnóstico de la situación turística, que comprende:

*Análisis de la oferta turística:* se debe complementar con todos los factores correspondientes, como recursos y atractivos, planta e infraestructura turística, servicios básicos, actividades y proveedores turísticos locales; verificar si existen inversiones públicas y privadas que puedan mejorar las condiciones actuales, complementando y diversificando la oferta que se viene desarrollando. Es importante, también, conocer el estado de las obras y proyectos. Puede suceder que el organismo oficial cuente con los datos, de lo contrario se deben realizar relevamientos donde se pueden utilizar diferentes metodologías que permitan conocer la situación a fin de identificar los siguientes ítems.

*Atractivos turísticos:* se deben analizar los recursos (elementos del patrimonio tangible e intangible) susceptibles de aprovechamiento turístico y considerar el potencial de atracción, que pueda motivar un desplazamiento no lucrativo; la accesibilidad (facilidad para llegar, para estacionar, horarios de visita); la señalización (guías turísticas, folletos, señales urbanas); el nivel de afluencia (grado de frecuentación); el nivel de uso (grado de utilización, estacionalidad); los elementos de valoración (valor turístico actual y potencial, singularidad, estado de conservación, calidad del entorno, proyectos en curso); y las actividades actuales o posibles relacionadas con el recurso.

*Equipamiento de servicios:* se incluyen alojamiento, gastronomía, actividades complementarias, transporte y los servicios específicos, como las oficinas de informes, de interpretación, guías, casas de cambio de moneda, etc. Se deben averiguar tipos, cantidades,

capacidades, período de explotación, etc. Esta exploración posibilita tener en cuenta los futuros *mix* de servicios.

*Instalaciones*: son los elementos públicos y privados que se poseen y pueden emplearse para poder gozar de los atractivos, determinando estado, características, etcétera.

*Infraestructura*: es fundamental analizar no solo los servicios públicos, sino también los que inciden directamente en los productos, como rutas, terminales, servicios al automotor, calles, señalización, comunicaciones, etcétera.

*Análisis de la demanda*: es necesario revisar y analizar la información disponible sobre las necesidades y preferencias de los turistas que visitan el destino; también se puede evaluar a partir de encuestas o datos de la demanda real. De los datos demográficos se debe hacer hincapié en el análisis etario, educacional y de sexo, pues son los que determinan la propensión de los grupos a la elección de determinada oferta. El número de turistas y el período de visita son importantes para establecer la sostenibilidad de los atractivos.

*Competencia*: se debe precisar, por un lado, las empresas que ofertan productos para el mismo destino y observar, por otro, los destinos que poseen iguales productos y si son realmente contendientes, conocer cuáles son sus precios y cuáles las ventajas que tienen sobre el producto que se está diseñando. Es fundamental que se privilegie desarrollar un producto novedoso.

*Análisis de información cartográfica y estadística*: se necesita la construcción de bases de datos de recursos y atractivos, y el procesamiento de datos SIG (Sistemas de Información Geográfica) para la elaboración de mapas. Se aplica álgebra de mapas (sumatoria de índices) para superponer los ambientes naturales y el espacio dedicado a las actividades humanas (obras de infraestructura, zonas residenciales, zonas industriales, zonas agrícolas, etc.) para obtener una estimación preliminar de las condiciones potenciales del espacio de estudio.

A partir de todos estos análisis, se confecciona un diagnóstico de los posibles productos con sus ventajas o fortalezas, y debilidades o desventajas.

### **Fase 3. Identificación de los actores locales**

En esta fase se deben definir y dar a conocer los factores comunes metodológicos, para la realización de los talleres participativos. Este proceso tiene duraciones dispares, pueden ser de una o varias

deliberaciones que lleven horas, días o años; y pueden ser guiadas o conducidas por profesionales y, en los casos menos complejos, por uno de los participantes. Para efectuarlos se debe tener en cuenta:

*Finalidad:* ¿qué pretendemos del taller? Este punto permite favorecer un conocimiento rápido, integral y completo a partir de diferentes percepciones, con el fin de visualizar las tendencias y nuevos paradigmas del turismo. Además, se debe adecuar la oferta a las nuevas exigencias, fortalecer la articulación entre los prestadores de servicios, reflexionar acerca del rol activo de los empresarios para trabajar en el desarrollo de modelos de uso social y ambiental sustentables, y definir conjuntamente líneas y plazos de acción para maximizar el aprovechamiento de la oferta.

*Participantes:* ¿quiénes participarían? Se identifican los actores intervinientes y se efectúa su convocatoria. Se recomienda, para una más efectiva resolución, que los involucrados compartan características comunes (gráfico 5).

*Material como base de análisis, discusión con un programa predefinido pero flexible:* tiene como objetivo que los participantes dispongan del material para el estudio de los componentes del diagnóstico sobre productos turísticos, como base para identificar observaciones y recomendaciones.

#### Gráfico 5. Mapa de actores



*Fijar pautas para su realización:* se recomienda designar un actor-facilitador que cumpla la función de coordinar e informar sobre las reglas o pautas para la concreción de los objetivos. Estas deben fijarse respecto del derecho de los participantes a expresarse, del compromiso con los tiempos acordados para un trabajo ágil, la necesidad de ser concisos y evitar dispersarse en la comunicación, y descargar la responsabilidad de regular el tiempo y moderar al coordinador.

*Etapas para su implementación:* en esta instancia los participantes se presentan y realizan dinámicas para “romper el hielo”, y generar confianza entre ellos. Se aclaran los objetivos del taller –en relación con el trabajo en grupo, luego con la presentación del trabajo y el debate y, para finalizar, con las conclusiones, acuerdos y compromisos asumidos–, se escuchan las expectativas –y temores– y se determinan los tiempos. Se continúa con la introducción de conceptos para obtener y contrastar la información sobre el proyecto y los temas a evaluar. Se comparten los conceptos clave o disparadores motivacionales –aunque no necesariamente se dan en todos los talleres–. Se avanza en la ronda de trabajos en grupo, para lo cual es recomendable hacer trabajos por conjuntos de actores con intereses comunes (hoteleros, gastronómicos, transportistas, etc.), con una guía de preguntas. La técnica consiste en buscar que los participantes debatan e intercambien sus ideas u opiniones, para que sean registradas por el coordinador. Como segunda instancia, se realiza la puesta en común y, finalmente, se presentan las conclusiones, prioridades y recomendaciones. El plenario de consensos y acuerdos queda como producto final en un documento por talleres.

Con esta metodología, el protagonismo se traslada a la población residente, mientras que los facilitadores externos, técnicos o profesionales del área académica aportan solamente las herramientas técnicas. Es la población la que expresa, discute y analiza la información, fundamentalmente cualitativa y no cuantitativa. Por esta razón, una de las innovaciones de esta metodología consiste, precisamente, en la aportación de cuadros y diagramas, con los que la población se encuentra cómoda y puede comprender fácilmente, en contraste con los métodos convencionales de estudio, como las estadísticas oficiales y las entrevistas estructuradas.

Para ello es primordial que, en los talleres participativos, se entreguen una serie de cuadros y gráficos que den a conocer las ideas disparadoras para un producto y, luego de inventariar lo que se posee, poder plantear las temáticas (cultural, aventura, naturaleza, compras, etc.), ofertas de actividades posibles –qué interés puede provocar en el turista o qué experiencias puede garantizar cada una de ellas– y, por último, los servicios, instalaciones e in-

fraestructuras necesarias que los asistentes corroborarán como acertada –o no– a partir de la información suministrada –pueden complementarla también con aquello que consideren pertinente–. Así, se determinan las fortalezas o desventajas de cada propuesta.

De esta manera, son las fuerzas vivas de la comunidad receptora las que le marcan el pulso a la actividad turística. Este enfoque es clave pues difícilmente los actores involucrados adopten recetas impartidas por los equipos técnicos externos o el Estado se vea comprometido a fijar las políticas turísticas acordes que acompañen las decisiones de la comunidad receptora. En este sentido, no hay que olvidar la Carta del Turismo Sostenible, de la Organización Mundial del Turismo, cuando señala que hay que considerar la prioridad de proteger y reforzar la dignidad humana, tanto de las comunidades locales como de los turistas.

Por esto, es necesario establecer alianzas eficaces entre los principales actores que participan en la actividad turística. El reconocimiento de estos factores zonales y el apoyo a su identidad, cultura e intereses deben ser referentes obligados.

#### **Fase 4. Elaboración de propuestas de productos turísticos**

En la fase anterior se detectaron las amenazas y las oportunidades, y se presentaron conclusiones elaboradas del diagnóstico. Ahora, se sigue adelante con los siguientes pasos:

*La idea o la identificación inicial:* surge de las conclusiones de la fase anterior, de la experiencia con los productos y, en primer lugar, de un plan de *marketing*, si existiera.

*Finalidad:* la incorporación de nuevos productos que se pretende lograr para ese destino y, por ende, para los visitantes.

*Definición del concepto y atributos:* se relaciona con la representación mental de una idea para lograr su comprensión y determinar cuáles son sus cualidades, mediante la descripción de su esencia.

*La estructura del producto:* es necesario realizar un inventario de recursos disponibles. Se establecen los que poseen interés turístico y sus rasgos de identificación diferencial de acuerdo con el valor simbólico de la competencia. El inventario incluye: tipo de atractivo, sostenibilidad ambiental actual y futura –dado por la aptitud del atractivo, si permite el desarrollo de actividades, lo que está ligado indefectiblemente a la capacidad de uso y, por ende, al cuidado y su preservación–, grado de atracción –cualidades intrínsecas– y accesibilidad física, horaria y económica.

*El análisis estratégico interno:* se vincula al realizado con la comunidad y surge esencialmente del resultado de los talleres. Se de-

terminan los aspectos favorables y desfavorables para el desarrollo de los productos.

*El análisis estratégico externo:* relacionado con la identificación de oportunidades y riesgos. Para su determinación se procede del mismo modo que para el análisis interno.

*La demanda esperada:* se deben identificar los segmentos ideales (familia, nuevos jubilados, turismo estudiantil, otros), el nivel de educación (medio, terciario, universitario, otros), el sexo; la edad –es necesario estratificar– y la posición estratégica, que consiste en marcar el potencial que posee el producto a través del mensaje identificador para la creación de programas-acciones.

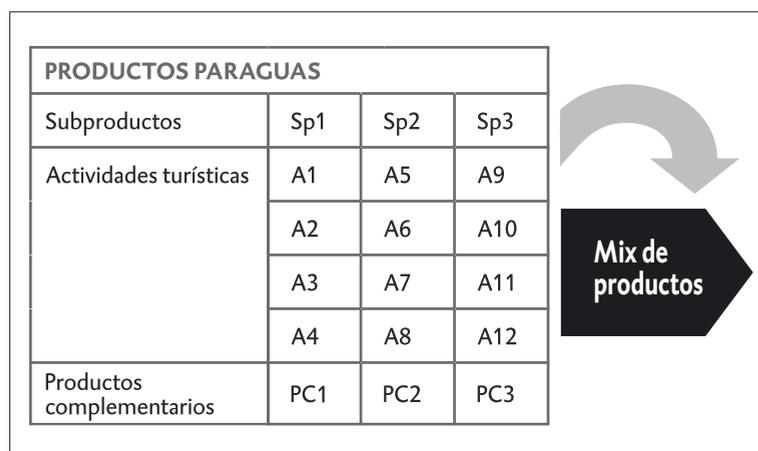
*El diseño del producto en sí* está sustentado en los siguientes requerimientos:

Del producto: determinará las condiciones necesarias para su desarrollo, es decir, si fuera factible o si las desventajas son muy grandes para su implementación. Se tiene en cuenta la temporada operativa –se identifica la estación del año en la que se puede ofrecer–; infraestructura, equipamientos y servicios –específicos para cada producto–, y recursos y alianzas estratégicas necesarias, fundamentales para generar los vínculos entre los prestadores de servicios.

De cada atractivo, para su conformación en el armado del producto: es necesario establecer precisiones en relación con cada uno de los atractivos que conformarán un producto y se deben determinar los atributos (características específicas), las necesidades para su implementación (qué es necesario para cristalizar su realización), las formas de abordarlos (modos, alternativas para dar respuestas a las necesidades planteadas), y plazos y costos (tiempos y desembolsos necesarios).

De la propuesta de productos turísticos: se define el producto paraguas, el cual es un marco holístico sobre una temática que logra suficiente identidad dentro de un destino y que en un territorio posee ventajas competitivas. Cada uno contiene determinados subproductos con actividades, que son los acontecimientos, servicios y atractivos que por sí solos no llegan a conformar un producto. Para generar sinergias que potencien la oferta en los ejes espaciales y temporales, se propone intercalar los componentes de cada producto en otros complementarios, para dar identidad a las temáticas abordadas (gráfico 6). Es sustancial contemplar las disponibilidades actuales con el fin de detectar los requerimientos necesarios para la elaboración de productos que poseen factibilidad de optimizar –en el caso de los existentes– o de adecuar y desarrollar –en el caso de los emergentes y potenciales–, pero debe quedar claro que para una afinada y correcta implementación se debe considerar la incorporación de las nuevas infraestructuras, equipamientos

**Gráfico 6**



o instalaciones necesarias, y adecuar, en algunos casos, los recursos humanos y otras variables de importancia. Algunos productos podrán cristalizarse a corto plazo, como los que están en condiciones de implementación rápida, de fácil articulación e inversión moderada; mientras que otros tenderán hacia la implementación en el mediano o largo plazo, que son los que requieren de mayor trabajo, inversión o alianzas para el desarrollo y puesta en valor.

De validación: es el proceso que legitima las acciones o los hechos que tendrán implicancia en la comunidad y se refiere a la validación constante de los resultados de cada fase. Los productos finales no solo deben ser validados y consensuados, sino también aceptados por la comunidad. Sin esta condición no se puede asegurar su implementación y puesta en marcha con éxito. Por ello, es importante la participación activa de los sectores sociales, que son los que evaluarán las diferentes etapas en razón de valores promovidos durante el proceso y que será un reflejo identitario.

## **Anexo**

Este anexo permite observar, paso a paso, el proceso metodológico para la elaboración de un producto turístico. Aquí se presentan cuadros con algunos ejemplos de los atractivos que lo conforman. La propuesta corresponde al Programa de Desarrollo de Productos Turísticos para el partido de La Costa, provincia de Buenos Aires, y está disponible en <<http://www.repotur.gov.ar/handle/123456789/40999>>.

## **El producto turístico: turismo cultural**

### ***Finalidad de la creación del producto***

Su creación posee tres fines: uno turístico, orientado a la demanda, para brindar una nueva experiencia; otro dirigido a la comunidad receptora, mediante el cual puede afianzar la identidad del destino de conformación aluvial; y un tercero, que ofrece alternativas para vencer la estacionalidad estival.

### ***Concepto del producto***

El producto cultural de La Costa es esencialmente urbano y permite rememorar la esencia de un pasado como su “ser”, más allá del sol y la playa.

Presenta los siguientes atributos:

- Aprender del estilo de vida costero y mantener vigentes los lazos con el pasado.
- Valorar el patrimonio tangible e intangible.
- Vivenciar un mundo de aventura y zozobra en las playas.
- Recorrer y reconocer los adelantos técnicos y científicos.
- Contribuir a forjar identidad.
- Ofrecer atracciones, espacios para el ocio y el entretenimiento.

### ***El inventario de recursos***

Para armar el catálogo de recursos –nómina de atractivos que se encuentra en este anexo– se establecieron aquellos que no solo poseen interés turístico, sino también rasgos de identificación diferencial con valor simbólico en relación con la competencia. Debido a ello, la gastronomía no es mencionada, pues no posee una cocina autóctona de La Costa y es similar a la de otros destinos.

**Cuadro 2. Inventario de recursos que indican sus potencialidades como atractivo**

<b>Atractivo</b>		Faros	Naufrajos
<b>Tipo</b>		Realización técnica.	Realización técnica.
<b>Sustentabilidad ambiental</b>	<b>Actual</b>	Muy bueno: San Antonio. Malo: Punta Médanos, sin mantener.	Regular/mala.
	<b>Futura</b>	Reparar para asegurar su permanencia en el tiempo.	Señalizar/generar medidas de protección.
<b>Atractividad</b>		Potencialidad alta de ambos, tanto en su historia como en su entorno.	Potencialidad alta: la historia y las leyendas como supersticiones de los naufragios es un fuerte atractivo.
<b>Accesibilidad</b>	<b>Física</b>	Acceso solo por Ruta 11 a Punta Médanos.	A la mayoría se puede acceder por playas, calles o vía Faro Punta Médanos.
	<b>Horaria</b>	Depende del parque temático (dentro del cual se encuentra).	Sin horario.
	<b>Económica</b>	Limitada en Faro San Antonio. Se debe abonar en el ingreso al parque.	

## Posición estratégica

Crear programas, acciones y actividades del producto cultura, que permitan incorporarlo al mercado con un mensaje claro, por ejemplo: “Los pueblos donde la leyenda, la aventura y el pasado nos permiten tener vivencias y experiencias con sabor a sal (o mar)”.

**Cuadro 3. Análisis estratégico interno (realizado con la comunidad)**

Aspectos favorables para el desarrollo del producto cultural	Aspectos desfavorables para el desarrollo del producto cultural
Que toda la comunidad se sienta identificada y refuerce su identidad.	Descoordinación entre instituciones y Estado. Falta de articulación entre el sector público y privado.
<b>Nafragios</b>	
Posee documentación probatoria. Atrae a todos los grupos etarios. Permite conectar las localidades más importantes. Puede aprovecharse a lo largo de todo el año, por ende, permite vencer la estacionalidad.	Sin identificar.
<b>Faros</b>	
Es una atracción para todas las edades. Poseen fácil accesibilidad física.  San Antonio está cuidado y se puede visitar su entorno y su interior.	Que toda la comunidad se sienta identificada y refuerce su identidad.  En Punta Médanos, para su explotación, deben realizarse convenios o negociaciones con la Armada argentina.  Entrada y salida de triciclos, vehículos 4 x 4.  Punta Médanos está en mal estado de conservación.  En el faro San Antonio la accesibilidad es limitada y condicionada al pago para su acceso.

#### **Cuadro 4. Análisis estratégico externo de oportunidades y riesgos (elaborado junto a la comunidad)**

Oportunidades	Riesgos
Existencia de apoyo local para el desarrollo de productos. Posibilidad de incremento de la demanda. Vencer la estacionalidad que posee, fundamentalmente, el producto sol y playa. Baja competencia en los productos, tanto de los existentes como los propuestos.	No lograr una comercialización adecuada que permita una venta real de los productos y de sus subproductos, por lo cual seguirán siendo oferta.

## **El Diseño del producto**

Para el diseño del producto cultural, se considera que los atractivos naufragios, faros, museos, parques temáticos, historia, leyendas y fiestas evidencian una diferenciación que permiten fortificar la imagen identitaria de La Costa.

Los atractivos poseen una importante propensión a ser visitados, según los sondeos de la demanda real, referenciados en el Plan de Marketing Turístico del Partido de La Costa 365, a pesar de que aún no se encuentran estructurados dentro de itinerarios, sendas o rutas que faciliten su visita y vivencia.

Las actividades posibles tanto a corto, mediano o largo plazo son: visita a centros de interpretación en Faro San Antonio, la Ruta de los Faros, recorrido y charlas con los pioneros, concursos de pintura sobre faros y barcos, búsquedas del tesoro, recorridos históricos; recorridos de leyendas, Las Sendas del Pasado –a través de los museos– y conferencia sobre los naufragios. Como complemento de estas actividades es fundamental el incentivo de los artesanos para el desarrollo de artesanías y *souvenirs* sobre esta temática.

## **Demanda esperada**

Como segmentos ideales se identifican: el familiar, nuevos jubilados y turismo estudiantil; de nivel educativo medio, sexo indistinto y edad sin estratificar.

**Cuadro 5. Requerimientos del turismo cultural**

<b>Temporada operativa</b>	Todo el año.
<b>Infraestructura</b>	La mayoría cuenta con infraestructura, aunque los faros requieren inversiones.
<b>Equipamiento de servicios</b>	El partido de La Costa cuenta con una importante cantidad y calidad de servicios en su planta turística, tanto básicos como específicos, en cada uno de los subproductos.
<b>Recursos involucrados</b>	Recursos públicos: económicos (subsidios). Recursos humanos: personal en aquellos casos que sea necesario; material: máquinas, equipos, etc. Recursos privados: económicos, humanos y materiales.
<b>Alianzas estratégicas</b>	Con organismos internacionales, nacionales, provinciales y locales. Coordinación entre prestadores de servicios.

**Cuadro 6. Requerimientos de cada atractivo para su conformación en producto**

	<b>Faros</b>	<b>Nafragios</b>
<b>Atributos</b>	Recorrer y reconocer sus adelantos técnicos y científicos.	Vivenciar un mundo de aventura y zozobra en las playas.
<b>Necesidades para su implementación</b>	Rehabilitar el acceso al faro Punta Médanos. Acondicionamiento del faro Punta Médanos. Centro de interpretación y servicios básicos. Puesta en valor del radar en Punta Rasa.	Optimizar la señalización existente. Construcción de un centro de interpretación. Espectáculo de luz y sonido (Ballet de La Costa). Maquetas con la réplica de los barcos hundidos en Av. Costanera.
<b>Formas de abordarlos</b>	Convenio con la Marina. Contratación de especialistas.	Acuerdo con los tres niveles del Estado: Municipal: Secretaría de Obras Públicas y Turismo. Provincial: Dirección Provincial de Patrimonio. Nacional: MINTUR. Inversión externa (aportes de empresas y Estado). Concurso de maquetas sobre los barcos hundidos.
<b>Plazos</b>	Mediano. Largo.	Mediano. Largo.
<b>Costos</b>	Administrativos	Administrativos. De implementación y premios para los ganadores. Alto costo.

**Cuadro 7. Ejemplo del producto paraguas sobre turismo cultural del partido de La Costa**

<b>Producto paraguas</b>	Turismo cultural.		
<b>Subproductos</b>	Turismo histórico.	Parques temáticos.	Pobladores locales.
	Playas del Misterio.	Maravilla de los Parques.	Huella de los pioneros y héroes locales.
	Restos de naufragios.	Parque del partido de La Costa.	Localidades del partido de La Costa.
<b>Actividades turísticas</b>	Narraciones de historias y leyendas sobre los barcos encallados.	Laberinto Las Toninas. Recorrido y actividades recreativas en el parque.	Visita a las casas y edificios más emblemáticos de cada localidad.
	Charlas sobre naufragios, a cargo de especialistas.	Poseidón. Recorrido y actividades recreativas en el parque.	Visita al Museo Islas Malvinas y charla con excombatientes.
	Exposición de fotografías obtenidas en la recorrida.	Parque Termal. Termas Marinas. Recorrido y actividades recreativas en el parque.	Exposición de fotografías obtenidas en la recorrida.
<b>Productos complementarios</b>	Turismo en la naturaleza.	Turismo de bienestar.	Turismo activo.

(Recibido el 26 de octubre de 2015.)

(Evaluado el 4 de diciembre de 2015.)

## Referencias bibliográficas

- Bustos Cara, R. (2004), "Patrimonialización de valores territoriales, turismo, sistemas productivos y desarrollo local", *Aportes y Transferencias*, año 8, vol. 2, Mar del Plata, Universidad Nacional de Mar del Plata, pp. 11-24.
- Costa Ensayo, L. (2002), "Gestión o planeamiento", tesis para la Maestría en Especialización en Gestión Ambiental Metropolitana, Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo de la Universidad de Buenos Aires.
- De Juan Alonso, J. M. y J. I. Pulido Fernández (2002), "Elaboración y desarrollo de rutas turísticas", II Congreso Andaluz de Información Turística, taller de trabajo, Almería, 9 de octubre.
- Díez Santo, D. (2011), "Claves para el diseño y formulación de estrategias competitivas", *Investigaciones Turísticas*, N° 1, enero-junio.
- Fundación Cambio Democrático (2000), *Manual de Construcción de Consenso. Los procesos colaborativos*, Segunda Generación de gestión en conflicto. Fundación Cambio Democrático, DNDA exp. 226.993.
- Instituto de Estudios Urbanos (2014), "Nuevos desafíos en la construcción de espacios de participación en la gestión del patrimonio. Iniciativas para el desarrollo local a través del patrimonio urbano-arquitectónico de Gral. Madariaga", Distrito IX. Colegio de Arquitectos de la provincia de Buenos Aires.
- MINTUR/BID (2011), *Manual de Productos Turísticos*, Programa de Mejora de la Competitividad de los Destinos Turísticos Estratégicos, Ministerio de turismo del Uruguay. Disponible en <<http://www.mintur.gub.uy/index.php/es/informacion/publicaciones>>.
- Organización Mundial del Turismo (1995), "Carta del Turismo Sostenible. Conferencia Mundial de Turismo Sostenible", Islas Canarias.
- Saravia, M. C. (2014), "Propuesta para la elaboración de un programa de desarrollo de productos turísticos para el partido de La Costa, Buenos Aires, Argentina", Universidad Atlántida Argentina. Disponible en <<http://www.repotur.gov.ar/handle/123456789/4099>>.
- Wallingre, N. y A. Villar (comps.) (2014), *Gestión de municipios turísticos. Instrumentos básicos de acción*, Bernal, Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes, col. Administración y Economía.

---

## Autoras

**María del Carmen Saravia** es arquitecta y profesora titular de la asignatura Gestión en Empresas Públicas de la Universidad Atlántida Argentina. Como consultora independiente participó en Plan Estratégico de Turismo de Malargüe (Mendoza) como coordinadora técnica y en el Plan de Desarrollo del Litoral Termal del Uruguay (BID-ROU), como experta en termalismo. Es integrante del equipo para elaborar la

propuesta para la elaboración de un programa de desarrollo de productos turísticos para el partido de La Costa.

Publicaciones recientes:

- , Plan Estratégico de Turismo de Malargüe 2020, Municipalidad de Malargüe, Mendoza.
- , Plan para el desarrollo turístico del litoral termal 2010-2014; del “Plan de Asistencia Técnica para la reingeniería de los servicios municipales de turismo de Salto y Paysandú e implementación del plan estratégico para el desarrollo de la actividad termal”, Iber Geo Consulting (Barcelona –BID ), 2010.

**Marta Noemí Muro** es licenciada en Turismo y decana de la Facultad de Humanidades de la Universidad Atlántida Argentina. Es además integrante del equipo Propuesta para la elaboración de un programa de desarrollo de productos turísticos para el partido de La Costa, Buenos Aires, Universidad Atlántida Argentina.

---

### **Cómo citar este artículo**

Saravia, M. del C. y M. N. Muro, “Productos turísticos. Metodología para su elaboración”, *Revista de Ciencias Sociales, segunda época*, año 8, N° 29, Bernal, Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes, otoño de 2016, pp. 53-78, edición digital, <<http://www.unq.edu.ar/catalogo/375-revista-de-ciencias-sociales-n-29.php>>.

# Turismo, interfaces de planificación y desarrollo territorial en Brasil

---

## Relaciones de poder y políticas para el desarrollo del turismo en Brasil

Las múltiples y complejas facetas del turismo expresan un conocimiento interdisciplinario debido a la contribución de disciplinas como la geografía, la historia, la sociología, la antropología, la economía, la ecología, la psicología y otras. El enfoque geográfico contribuye a la expresión de las representaciones simbólicas relacionadas con funciones prácticas, establecidas por la geografía en función de los intereses materiales simbolizados.

En la categoría regional se analiza el concepto de *regionalización*, que es “el producto de las interrelaciones de los fenómenos que selecciona el investigador, lo que provoca que la región constituya el final del proceso de la investigación” (Lencioni, 2003, p. 201). Este concepto amplio de la región permite un análisis inicial de reflexión del territorio, que consiste en el espacio de las relaciones ambientales, económicas, políticas y culturales.

La incorporación del concepto *territorio* se encuentra con el poder, y para Santos y Silveira “el territorio es donde el flujo en todas las acciones, todas las pasiones, poderes, fortalezas, debilidades, es decir, donde la historia del hombre tiene plenamente lugar de las

manifestaciones de su existencia”. El sentido de la palabra como sinónimo de pertenencia territorial, sentimiento de exclusividad, límite, excede a la humanidad y dispensa la existencia del país (Santos y Silveira, 2008).

Las relaciones humanas son fundamentales en el uso y la composición territorial, ya sea en la utilización del suelo o en sus representaciones culturales, sociales y económicas que subyacen en las políticas de planificación.

Aliado con el ocio, el turismo es la actividad para promover las diferentes formas de organización para la calificación y la comodidad de este movimiento dinámico que impulsa el desarrollo del territorio.

Así, en Brasil, el Estado tiene un papel controlador ante las políticas públicas para el turismo. En cuanto a los temas fronterizos territoriales y, por tanto, la dinámica de las redes, las mallas trazadas por los hombres que viven en la frontera y el poder de los campos de acción constituyen la materialidad del territorio. La demarcación de las fronteras por aduanas, señales, banderas, líneas, caminos, ríos y otros se han establecido por el hombre y el poder (Beni y Ferreira Cury, 2012).

Según Beni (1998), la complejidad de la actividad turística en un determinado territorio abarca la comprensión de un enfoque sistémico, que le permite ver tres grandes grupos: asuntos ambientales con subsistemas ecológicos interrelacionados, social, económico y cultural; organización estructural, que comprende los subsistemas de la superestructura y la infraestructura; y acciones operativas, que abarca los subsistemas de mercado, la oferta, la demanda, la producción, la distribución y el consumo.

El autor considera que cada componente de estos tres conjuntos puede ser un subsistema en sí mismo, y tiene sus propias funciones específicas, con características individuales.

De acuerdo con la territorialidad expresada por interfaces de turismo y de interconexión causadas por la complejidad del Sistema de Turismo (SISTUR), Beni (1998) considera dependientes los resultados de tales elementos: identificar las características y clasificar los factores que determinan la motivación del viaje y la elección de las zonas de destino turístico; calificar y determinar la demanda actual y /o diseñados por los bienes y servicios turísticos; evaluar la discapacidad de diagnóstico, problemas críticos, cuellos de botella y los desajustes entre la oferta y la demanda; permitir la predicción del comportamiento del mercado de análisis de tendencias; formular directrices de reorientación de los programas de acción para determinar la planificación estratégica de crecimiento del sector; planificar y ejecutar el desarrollo

del producto turístico, mediante la preparación de un plan de *marketing* integral; evaluar e implementar campañas de promoción del producto turístico; analizar la importancia económica del turismo y su efecto multiplicador en el desarrollo nacional; organizar la actividad turística en el contexto de la estructura administrativa del sector público; elaborar la estructura óptima de la Agencia Nacional de Turismo; indicar los procedimientos para la ejecución sectorial y los esfuerzos mundiales para controlar políticas ágiles en sus subconjuntos; y establecer la creación de modelos matemáticos y matriz formal de relaciones de funciones y operadores.

La interferencia territorial, causada por el turismo en las más diversas formas, y el complejo político, social, ambiental y económico se enfatizan, o no, antes de los intereses de desarrollo en la planificación de todas las naciones. Las dimensiones territoriales en diferentes momentos, empleo terminología confusa y aproximación que promovieron ciertas políticas de desarrollo tendiendo desde lo local a lo global.

La definición de *política pública*, según Villanueva (2006), es un segmento de la actividad gubernamental (política de salud, el turismo, la educación) o un conjunto de objetivos y programas de acción que el gobierno quiere implementar en una serie de cuestiones particulares de campo (la política de exportación, la lucha contra la pobreza, etc.); también puede ser tratada como un propósito general que debe alcanzarse (contra la política de no fumar, contra la violencia, etc.) o un objetivo deseado de acción específica (política de reforestación de parques nacionales, de alfabetización de adultos); incluso puede designar una norma o normas que se centran en cuestiones concretas (política de medio ambiente, de energía, urbana, etc.). Asimismo, el concepto puede ser concebido como un producto y resultado de la actividad gubernamental específica (reducción del analfabetismo, reducción de la delincuencia urbana), por no hablar de la alternativa de entender la política pública como un modelo teórico o una tecnología aplicable, que apoya la política del gobierno.

En Brasil, el turismo –actividad dinámica y compleja– promueve la vinculación de los proyectos nacionales de política pública que se iniciaron en los centros nacionales de planificación para las comunidades de acogida. Con los años, la centralidad era uno de los problemas graves, y se postularon los programas y proyectos de municipalización y de rutas turísticas. Estos se insertaron en la base de la organización de las sociedades donde el poder era inherente al proceso de negociación, lo que implicaba

diferentes ideologías y planes de acción que atravesaban el desarrollo territorial.

En los últimos años la investigación sobre el planeamiento del turismo se llevó a cabo con las comunidades locales, gestores y planificadores de turismo, junto con la ampliación de las discusiones en foros y seminarios para la preparación de las estrategias de desarrollo y la generación de ideas acerca del turismo con miradas en la sustentabilidad.

## **Políticas públicas para el planeamiento del turismo en Brasil**

Para el aprovechamiento del territorio, su apropiación y su constitución, es necesario hacer un relevamiento histórico de las políticas nacionales de turismo en Brasil, a modo de un estudio documental y empírico asociado con el desarrollo territorial.

La extensión territorial de Brasil es de 8.515.767 km<sup>2</sup>, es el quinto país más grande del mundo. Esto se relaciona con la diversidad de la oferta, frente a los aspectos físicos y geográficos como la geomorfología, los suelos, el clima, la vegetación y la hidrografía, y se une a la diversidad social, cultural y económica. Por lo tanto, las posibilidades de infraestructura de servicios combinados permiten el desarrollo de la práctica de diferentes formas de turismo en áreas naturales, como el ecoturismo, el turismo de masas y el turismo en las zonas rurales.

La característica del turismo en Brasil comienza a permear cambios significativos en la sociedad desde 1950, con la democratización de las vacaciones y con las actividades relacionadas con la práctica de tiempo libre, que pasó a denominarse “turismo de masas”. Por lo tanto, el país tiende a organizar a la actividad turística y a los sectores pertinentes que la envuelven con la debida responsabilidad, principalmente de la economía. Por ello, es necesario realizar una interpretación no solo de los datos estadísticos, sino de la interferencia que esta actividad implica en la sociedad, el desarrollo territorial, la equidad y la calificación de los servicios ofrecidos en la infraestructura y la superestructura en la que se desarrolla el turismo.

Las dificultades de su evaluación provienen de la terminología de la lengua portuguesa –antes los conceptos venían del inglés y el español– en la comprensión de que esto no sea “industria”, sino una actividad del sector terciario. La industria corresponde a la transformación del sector secundario, mientras que el turismo se relaciona con los servicios en la economía brasileña.

La historia de las políticas públicas del turismo en Brasil se presenta en tres etapas.

La primera etapa, que comprende desde 1930 hasta 1966, se caracterizó por un Estado intervencionista, y sus hitos iniciales se desprenden del Decreto N° 24.163/34, que determina la creación de la Comisión Permanente de Ferias y Exposiciones (Beni, 1991) y del Decreto Ley N° 406/38, citado como el asesoramiento jurídico del turismo. La Comisión Permanente de Ferias y Exposiciones se vincula con las instituciones y asociaciones relacionadas con la producción industrial y agrícola, que utilizan la feria para dar a conocer sus productos (Araujo y Taschner, 2012).

El Decreto Ley N° 406/38 se ocupa del arribo de extranjeros al país y refiere a su clasificación, cuotas de entradas, tratados bilaterales, fiscalización, identificación y registro, hospedaje, visas, empresas de navegación, agencias, penalidades y sellos. Su relación con el turismo proviene de la venta de boletos de avión, la tierra y el mar, y el Ministerio de Trabajo, Industria y Comercio es su órgano de supervisión. Se añadió más tarde el Decreto N° 3010/38, que trata de visas consulares y dispone sobre la entrada de extranjeros en territorio nacional.

El Decreto Ley N° 1915/39 establece la División de Turismo, que fue uno de los sectores del Departamento de Prensa y Propaganda, y tiene la función de supervisión de los servicios turísticos internos y en el extranjero, y se centra en la vigilancia de los agentes de viajes. La actividad de supervisión recayó en el Ministerio de Trabajo, Industria y Comercio hasta 1940 (Ferraz, 1992). Ese año, el Decreto Legislativo N° 2440/40 pasó a guiar legalmente a las agencias de viajes, líneas aéreas y agencias de transporte marítimo y por vías navegables interiores, entradas marítimas y aéreas, empresas de hospedaje, viajes colectivos y excursiones.

En el período 1946-1950, el sector turístico no se discutió en el gobierno y no fue considerado como un tema prioritario. Pero, en abril de 1946, el Decreto Legislativo N° 9215 reestableció la legislación del aire. Además, la Ley de Contravenciones Penales vetó la explotación de juegos de azar en todo el territorio nacional, lo que afectó la evolución del turismo y generó impactos económicos negativos, sobre todo en las ciudades cuya demanda turística estaba vinculada a los juegos, como Petrópolis, Poços de Caldas y Río de Janeiro (Araujo y Taschner, 2012).

Las estructuras administrativas federales orientadas al turismo, la Comisión Brasileña de Turismo, Combratur (1958-1962) y la División de Turismo y Certames (1962-1966) trataron de promover la coordinación política entre los organismos públicos y la actividad de las entidades privadas, aunque no tuvieron éxito.

El Decreto Legislativo N° 55/66 fue responsable de servir a la Política Nacional de Turismo, con la creación del Consejo Nacional de Turismo (CNTur) y la Empresa Brasileña de Turismo (Embratur). En esta etapa, conforme con Beni (1991), el desarrollo del turismo en Brasil se llevó a cabo a través de esfuerzos aislados del sector privado y algunos de la administración pública regional, y no existió ninguna relación entre las normas y la actividad turística.

La segunda fase se extendió hasta la década de 1990 y tiene como referencia inicial el Decreto Ley N° 55 del 18 de noviembre de 1966, que estableció, por primera vez, una Política Nacional de Turismo. Esta definió la creación de organismos oficiales –como Embratur y CNTur– que tenían la tarea de formular, coordinar y ejecutar la política. El Decreto Ley N° 8181/91 creó el Sistema Nacional de Turismo con la función de organizar y estimular el turismo brasileño, mediante la creación de fondos para el financiamiento de proyectos de desarrollo como el Fondo General de Turismo (FUNGETUR, 1971) y el Fondo de Inversión Sectorial de Turismo (FISSET, 1974).

El Decreto Ley N° 55, según Beni (1991), trató de instituir una estructura oficial y organizada del organismo de turismo, dependiente del Ministerio de Industria y Comercio, hasta 1990. El gobierno pretendía aumentar su control sobre la actividad turística a través de una mayor regulación. CNTur y Embratur formaron la cúpula del SISTUR, que incluyó otras entidades como las agencias de turismo regionales, las instituciones públicas y privadas acreditadas y las asociaciones del sector.

El CNTur tenía la responsabilidad de coordinar, preparar y dirigir el Plan Nacional de Turismo (PNT) y permitir a las empresas de la actividad la exploración y prestación de servicios turísticos. La Embratur es una empresa pública y ejecuta las decisiones del órgano regulador, CNTur. Identifica si se mostrará la extensión de líneas de crédito y programas de financiación FUNGETUR y Fondo de Inversión Noreste (FINOR), con el objetivo de ampliar la actividad turística en la rama de hotelería (Araujo y Taschner, 2012).

Para Cruz (1999), el Decreto Ley N° 55 contemplaba el turismo como una actividad potencial para reducir las diferencias regionales, especialmente en el campo económico, armonizando así con el Plan de Acción Económica del gobierno (1964-1966).

En cuanto a la PNT, identificaba la ausencia de la necesidad de articulación entre la propiedad pública y privada, y la participación de múltiples actores sociales vinculados al turismo. Durante este período, Embratur fue el encargado del diseño de las políticas

nacionales de turismo, lo que contribuyó al vaciamiento de CNTur, que debía coordinar el PNT (Araujo y Taschner, 2012).

La tercera fase se inició en 1991 y continúa hasta el presente. La Ley N° 8181/91 estableció una nueva configuración de la gestión pública del turismo en Brasil. La Embratur pasó a llamarse Instituto Brasileño de Turismo, una agencia gubernamental subordinada a la Secretaría de Desarrollo Regional, órgano conectado directamente con la Presidencia de la República. El Instituto debía formular, coordinar, ejecutar y hacer cumplir el PNT.

En 1992 se puso en marcha el Plan Nacional de Turismo, que se basó en la distribución geográfica de infraestructura, muy concentrada en el sur y el sudeste del país, para estimular el desarrollo regional, y se sostuvo en la colaboración público-privada. La mayoría de los programas no se materializaron debido a la inestabilidad política y económica, a la falta de coordinación intersectorial y a la inconsistencia entre algunos de sus objetivos, programas y subprogramas. A pesar de ello, se iniciaron algunos proyectos y programas de desarrollo turístico, como el Programa de Desarrollo Turístico de Nordeste (Prodetur), la Costa Dorada nos Estados de Pernambuco y Alagoas, y la Línea Verde en Bahía.

Con amplias intenciones, las acciones del PNT fijaron cuatro macroestrategias para su ejecución, que eran, en primer lugar, la planificación, el desarrollo y la promoción del turismo mediante la articulación entre el gobierno y el sector privado; segundo, la implementación de la infraestructura básica y la infraestructura potencial turístico-regional correspondiente; en tercer lugar, la cualificación profesional de los recursos humanos involucrados en el sector; y, por último, la descentralización de la gestión a partir del fortalecimiento de los organismos y delegados estatales y locales, y de la externalización de actividades al sector privado. Con el fin de aplicar la nueva política se establecieron 23 programas específicos, además de la incorporación de algunos de los existentes en el país.

Se inició el Programa de Regionalización de Turismo, con la participación efectiva de los representantes de los órganos y oficinas de turismo municipales y estatales, así como representantes del sector privado, en las instituciones educativas y el tercer sector. El debate, a través de talleres sectoriales y reuniones nacionales, sirvió para una profunda reflexión y comprensión de los conceptos, para la definición de estrategias de ejecución en 27 estados, para la planificación de acciones y, en particular, la construcción de criterios de un proceso plural y democrático, con el objetivo de definir el conjunto de municipios que componían la “zona turística” y promover así la sostenibilidad, la inclusión y la diversidad

en cada una de las 219 regiones turísticas identificadas, que contienen 3.319 municipios. El proceso generó, como herramienta de trabajo, el mapa de la regionalización de turismo, que tenía por objeto orientar los programas de acción y procesos en el marco del Ministerio de Turismo.

Así, las perspectivas para el ejercicio efectivo de la redacción de los PNT en Brasil requieren establecer directrices que se reflejen en acciones e instrumentos para permitir logros de condiciones que aseguren el uso y la sostenibilidad de los recursos naturales, para el desarrollo del turismo sostenible con énfasis en la escala local. Con “local” nos referimos aquí a cualquier lugar homogéneo, con potencial para el desarrollo del turismo –por ejemplo, comunidades, ciudades, municipios y regiones, grandes sedes locales y zonas rurales– que se encuentran por debajo del nivel de la planificación y el desarrollo regional (Mariani, 2007).

La escala local es importante para un plan municipal turístico porque los organizadores y gestores locales, en consulta con sus constituyentes, pueden jugar un papel de liderazgo para lograr el éxito del turismo sostenible.

En 1994 el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, con el fin de aumentar la articulación entre los actores públicos y privados y la sociedad civil, creó el Programa Nacional de Municipalización del Turismo (PNMT), pensada para fomentar la participación de los municipios en la gestión conjunta de las políticas turísticas públicas, orientadas a la democratización del acceso al turismo. Para reflejar el desarrollo de un plan municipal de turismo fueron delineadas seis premisas prioritarias, acompañadas por los respectivos desdoblamientos en acciones consideradas estratégicas en los documentos de esta naturaleza. Sin embargo, estas acciones no agotaron las posibilidades de estas estrategias.

Las siguientes fueron las premisas prioritarias para el desarrollo de un plan municipal de turismo.

*La definición del concepto de ecosistemas y de patrimonio histórico:* el medio ambiente y el patrimonio histórico son fenómenos complejos, compuestos de interrelaciones entre físicos, históricos y seres humanos. Para administrar la conexión entre el turismo, el medio ambiente y el patrimonio de manera eficiente, se considera necesario que el gobierno y la población local establezcan estos conceptos y que el plan esté diseñado de acuerdo con lo que se ha establecido.

*El control de los impactos negativos:* hay una clara necesidad de legislación y de un sistema de planificación y control del uso del suelo de los sitios históricos y arqueológicos para reducir el impacto negativo del turismo sobre el medio ambiente y el patrimonio.

Será preparado en la forma de leyes de control para ayudar a evitar dicho resultado.

*El fomento de la práctica correcta:* los aspectos más positivos para fomentar las buenas prácticas y garantizar todos los nuevos desarrollos son:

- a) construir en lugares apropiados, sin afectar el medio ambiente y el patrimonio histórico y arqueológico;
- b) de forma adecuada para el lugar y la localidad;
- c) utilizar materiales reciclados en la construcción, siempre que sea posible;
- d) diseño para minimizar, en lo posible, los recursos naturales y la cultura local.

*Mantener un sentido de la proporción:* tendrá que asegurarse que el nivel de interés y la acción sean proporcionales al tamaño del problema, que interfiere con la actividad turística de modo sostenible.

*El despertar de la conciencia entre turistas y el mercado turístico:* algunos daños causados al medio ambiente y al patrimonio por la actividad turística pueden evitarse, a pesar de que muchos de ellos no son intencionales. Un mejor conocimiento por parte de los comerciantes y de los turistas ayuda a reducir algunas de las prácticas negativas.

*Mantener el principio de un equilibrio entre la conservación y el desarrollo:* será necesario encontrar un equilibrio entre la conservación del medio ambiente y el desarrollo corriente necesario para proporcionar puestos de trabajo y beneficios sociales.

Las propuestas hacen referencia a las características de la situación actual de la actividad turística desarrollada en algunos municipios, pero, fundamentalmente, sobre los desafíos que están frente a la sociedad. Su objetivo es promover los cambios de dirección en el enfoque actual de desarrollo y ayudar a la construcción de un *modus operandi* deseable, que rompa con las características equivocadas de la explotación de los recursos naturales que se observan actualmente en las diferentes regiones (Mariani, 2007).

En 2003 se creó el Ministerio de Turismo, hito histórico, ya que el turismo brasileño nunca había tenido un organismo con rango ministerial. En este contexto, el CNTur sufrió cambios: la ex Embratur pasó a ser responsable de la comercialización, el *marketing* y la promoción del turismo.

Para dar continuidad a un modelo de gestión participativo descentralizado fue lanzado el nuevo Plan Nacional de Turismo, responsable de definir objetivos para el sector con el fin de desarrollar “una actividad de planificación estatal y estimular la creación, consolidación y difusión de los productos y destinos turísticos” (Araujo y Taschner, 2012).

Se crearon las rutas de regionalización como un aporte para la descentralización del ingreso, la internalización con países vecinos como la Argentina, Paraguay y Perú, y la segmentación del turismo. Se instrumentó el Programa de Regionalización del Turismo, en sustitución de PNMT, que trató de desarrollar el turismo interno, el establecimiento de centros turísticos y de fomentar el desarrollo del turismo en las áreas significativas de identidad.

El papel de la sociedad civil en el proceso de regionalización se llevó a cabo a través del establecimiento de diversos Consejos de Turismo, que buscaban insertar a las comunidades locales en la discusión y en la formulación de políticas turísticas públicas.

Por su parte, la nueva Ley General de Turismo N° 11.771/2008 se convirtió en el marco regulatorio del sector, y trató de minimizar las contradicciones anteriores, asignando al Ministerio de Turismo la comisión para establecer el PNT, la planificación, el desarrollo, la regulación, la coordinación, los incentivos financieros y la supervisión del turismo.

## Conclusiones

Este artículo consideró la complejidad del turismo por sus señales de dinamismo y de holismo, en un enfoque interdisciplinario que ayuda a su comprensión para el caso particular de Brasil.

La geografía en su epistemología y en las categorías de espacio aportó para que las nuevas estructuras y planes de desarrollo territoriales contribuyan al desarrollo de las políticas públicas del turismo que, solo en los últimos años, llegó a impregnar la sostenibilidad en Brasil.

El enfoque histórico acerca de las normas permite la interrelación con el turismo, como enlace con el gobierno federal, y dio cuenta de un compromiso con los municipios y estados.

La descentralización marcada por el PNMT y luego en el enrutamiento del país mostró cierta autonomía y rendición de cuentas a los programas de desarrollo y la organización territorial de Brasil.

En la constante necesidad de una evaluación de los programas, las políticas nacionales con la participación efectiva de las comunidades receptoras, con inversiones en capacitación para el trabajo para una posible sostenibilidad que el turismo puede llevar a cabo en el territorio.

*(Recibido el 26 de octubre de 2015.)*

*(Evaluado el 10 de diciembre de 2015.)*

## Referencias bibliográficas

- Araujo, C. M. y G. Taschner (2012), "Turismo e políticas públicas no Brasil", en Beni, M. C. (org.), *Turismo: planejamento estratégico e capacidade de gestão - desenvolvimento regional, rede de produção e clusters*, Barueri, Manole.
- Beni, M. C. (1991), "Análise do desempenho do sistema nacional de turismo instituído na administração pública", San Pablo, Escola de Comunicações e Artes, Universidade de São Paulo, Livre-docência em Turismo.
- (1998), *Análise Estrutural do Turismo*, San Pablo, SENAC.
- y M. J. Ferreira Cury (2012), "Bases territoriais e redes de cluster de turismo", en Beni, M. C., *Turismo: planejamento estratégico e capacidade de gestão - desenvolvimento regional, rede de produção e clusters*, Barueri, Manole.
- Cruz, R. C. A. (1993), "Políticas de turismo e (re)ordenamento de territórios no litoral do Nordeste do Brasil", tesis de doctorado en Geografía, San Pablo, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo.
- Ferraz, J. A. (1992), *Regime Jurídico do Turismo*, Campinas, Papirus.
- Gobierno de Brasil (1996), *Ley Federal de Política Nacional de Turismo: principais diretrizes e estratégias e programas 1996-1999*, Brasília.
- Lencioni, S. (2003), *Região e Geografia*, San Pablo, Edusp.
- Mariani, M. A. P. (2007), *Planos Municipais de turismo*, João Pessoa, Seabra, G. Turismo de base local, Universidade Federal de Paraíba.
- Santos, M. y M. L. Silveira (2008), "A questão: o uso do território", en Santos, M. y M. L. Silveira, *O Brasil: território e sociedade no início do século XXI*, San Pablo, Record.
- Villanueva, L. F. (2006), "Estudio introductorio", en Saraiva Fernandes, E. (org.), *Políticas Públicas*, vol. 1, Brasília, Enap, pp. 21-42.

---

## Autor

**Mauro José Ferreira Cury** es doctor en Geografía de la Universidade Federal do Paraná, posdoctor en Patrimonio y Turismo cultural de la Universitat de Barcelona y magíster en Ciencias de la Comunicación de la Escola de Comunicações e Artes de la Universidade de São Paulo. Es docente de la Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Campus de Foz do Iguaçu y Campus de Marechal Candido Rondon. Encabeza el Grupo de Pesquisa Turismo e Hospitalidade CNPq.

Publicaciones recientes:

- y E. Schallenger (2013), *A Cultura Missioneira no Universo Transfronteiriço*, Cascavel, EDUNIOESTE.
- y J. Jordi Tresserras (2014), "Rotas turísticas jesuíticas: O caminho inaciano em Espanha e a Rota Iguassu-Misiones entre Brasil, Paraguai e Argentina", *Revista Turismo & Desenvolvimento*, vol. 3, Aveiro, Universidade de Aveiro.

— y Putrick S. (2015), “As Territorialidades Transfronteiriças e o Turismo em Parques Nacionais do Brasil, Argentina e Chile”, *Revista Desafio*, vol. 3, Campo Grande, Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, on line, <<http://www.desafioonline.com.br/wp-content/uploads/6-AS-TERRITORIALIDADES-TRANSFRONTEIRI%C3%87AS-E-O-TURISMO-EM-PARQUE-NACIONAIS-DO-BRASIL-ARGENTINA-E-CHILE-Cury-Putrick.pdf>>.

---

### ***Cómo citar este artículo***

Ferreira Cury, M. J., “Turismo, interfaces de planificación y desarrollo territorial en Brasil”, *Revista de Ciencias Sociales, segunda época*, año 8, N° 29, Bernal, Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes, otoño de 2016, pp. 79-90, edición digital, <<http://www.unq.edu.ar/catalogo/375-revista-de-ciencias-sociales-n-29.php>>.

# El uso de indicadores en la elaboración de tesis en turismo

UN APORTE METODOLÓGICO

---

## Introducción

El objetivo de este artículo es facilitar a los estudiantes que tienen que elaborar una tesis de grado o de posgrado –en particular para el campo de estudio del turismo– el uso de indicadores, aunque también puede ser empleado por quienes se desempeñan en la investigación, planificación o en la gestión del turismo.

La experiencia de años de enseñanza en niveles de grado y posgrado en diferentes universidades, junto con trabajos de campo relacionados a la asistencia técnica, planificación y *coaching* han mostrado que, si bien los indicadores son un elemento auxiliar del cual se presume, pocas veces se los encuentra instrumentados en los documentos finales, especialmente, en trabajos de tesis y tesinas.

## Conceptos generales de contexto

Una tesis es una proposición u opinión que se mantiene y se intenta demostrar con razonamientos a partir de la realización de un trabajo de investigación, que expone los resultados alcanzados por un tesista y se debe desarrollar y presentar metodológicamente organizada.

Según Eco (1977), las tesis pueden ser de *compilación* o de *investigación*. Las primeras son una revisión crítica del estado del arte de un tema que busca exponer interrelaciones entre diferentes miradas o trabajos existentes; mientras que las segundas implican un trabajo original que permite avanzar en el conocimiento sobre cierto tópico. En este trabajo se aborda exclusivamente el tema del uso de indicadores en tesis de investigación.

Según Balbas Diez, “una buena investigación es aquella que disipa dudas con el uso del método científico, es decir, clarifica las relaciones entre variables que afectan al fenómeno bajo estudio; de igual manera, planea con cuidado los aspectos metodológicos, con la finalidad de asegurar la validez y confiabilidad de sus resultados” (2006, p. 92).

Toda tesis debe cumplir con determinados requisitos mínimos: la definición de un fenómeno que se busca analizar, el cual estará acotado por los supuestos iniciales, que desarrollará a través de investigaciones referidas a variables y las relaciones entre ellas; todo ello, a partir de un objetivo general y objetivos específicos que deben ser explicitados. Las investigaciones se harán siguiendo un método que aprovechará datos, información o conocimientos ya existentes, y se realizarán, conforme con una forma explícita y confiable, lo cual permitirá un trabajo intelectual compartible y verificable, que tenderá a concluir en resultados que validarán o refutarán los supuestos iniciales.

El fenómeno que se analiza suele recibir el nombre de “problema”. De acuerdo con la Real Academia Española, este término tiene dos acepciones: cuestión discutible que hay que resolver o sobre la que se busca una explicación; y cuestión que se plantea para hallar un dato desconocido a partir de otros datos conocidos, o para determinar el método que hay que seguir para obtener un resultado dado.

Hernández y otros (2006) sostienen que, al plantear un problema, es fundamental considerar cinco elementos, los cuales serán las referencias a la hora de definir qué y cómo se investigará y qué indicadores serán parte de esta investigación. Esos cinco elementos son: objetivos de investigación; preguntas de investigación; razón o justificación de la investigación; viabilidad; evaluación de las carencias y tal vez deficiencias en el conocimiento del problema; y definición inicial del ambiente o contexto.

Una vez definido el problema se establecen el objetivo general y los objetivos específicos de la tesis. El primero se vincula con la finalidad genérica del trabajo; los otros corresponden a los límites y, con ello, muestran el recorte de la realidad que se efectúa y los efectos específicos que se persiguen. Por lo tanto, el

objetivo general señala el camino y horizonte, y los específicos deben estar expresados de forma tal que se pueda llegar a resultados mensurables.

Todo fenómeno que se desea investigar responde a alguna razón, la cual se basa en supuestos iniciales. Estos son las *hipótesis* del trabajo. Por regla general, las hipótesis se corresponden con un determinado estado del arte de la temática y antecedentes del proyecto que incluyen los estudios realizados dentro de nuestra línea de investigación. Es decir que conformarán las referencias teóricas previas al desarrollo de la tesis. También puede suceder que las hipótesis reflejen la falta de datos, información o conocimientos sobre el fenómeno bajo análisis.

Una vez establecidas las hipótesis y efectuada la revisión bibliográfica o documental, se requiere de la elección del marco teórico que se utilizará como referencia, y que será el soporte conceptual para el estudio, debidamente referenciado a las fuentes de información aceptadas para cada disciplina. Luego se establecerá la metodología que permitirá cumplir con los objetivos de la tesis.

Para que las investigaciones sean conducentes al cumplimiento de los objetivos propuestos es necesario establecer cuáles serán las variables a considerar y las relaciones que se busca conocer entre ellas. Para su logro es saludable que los tesisistas enmarquen los datos, información y conocimiento disponibles que utilizarán *a priori*, y expliciten de qué manera buscarán llegar a los datos, información y conocimientos novedosos toda vez que, como enseña Bunge, “los datos aislados y crudos son inútiles y no son dignos de confianza; es preciso elaborarlos, organizarlos y confrontarlos con las conclusiones teóricas” (2001, p. 34).

Para ello, los indicadores resultarán instrumentos por demás adecuados, y serán la fuente sustancial para las demostraciones, conclusiones o propuestas de la tesis.

## Indicadores

Para desarrollar una tesis de investigación, los autores utilizan, entre otros elementos, *datos*. Estos son una representación simbólica (numérica, alfabética, algorítmica, etc.) de un atributo o variable cuantitativa o cualitativa. Para algunas tesis los datos serán el punto de partida; para otras serán proyecciones y, en algunos casos, conformarán una combinación de ambos. Para llegar al trabajo final, es probable que el tesisista deba generar nuevos datos o combinaciones que no sean preexistentes. Muchos de

ellos suelen ser cuantitativos, es decir que se expresan con una magnitud numérica y permiten medir o calcular un hecho o situación. No siempre están organizados según las necesidades de las investigaciones previas al desarrollo del trabajo de tesis. Esto obliga al tesista a darles un formato adecuado al fin perseguido. Un dato cuantitativo siempre se sostiene en una fórmula matemática. Puede ser una simple suma o una fórmula más compleja de sumas, multiplicaciones, divisiones, porcentajes o algún cálculo probabilístico. En los casos de los trabajos de tesis conviene organizar los datos a través de indicadores.

### **¿Qué es un indicador?**

La palabra indicador viene del latín *indicare* y refiere a mostrar o significar algo, con indicios y señales. En el uso científico el término adquiere un sentido más preciso.

Para Quiroga Martínez, “Los indicadores son estadísticas seleccionadas por su capacidad de mostrar un fenómeno importante” (2009, p. 19). De modo más amplio, la autora también afirma: “Si bien el término indicador puede aludir a cualquier característica observable de un fenómeno, suele aplicarse a aquellas que son susceptibles de expresión numérica y que son pertinentes o de máxima importancia para el interés público” (2009, p. 20).

En la publicación *Indicadores de gestión en el ámbito público*, se define al indicador como: “Instrumento de medición elegido como variable relevante que permite reflejar suficientemente una realidad compleja, referida a un momento o a un intervalo temporal determinado” (Ministerio de Economía y Hacienda de España, 2007, p. 25).

Estas definiciones conllevan a la noción de que un indicador es un instrumento de medición, que está vinculado con un objetivo inicial propuesto. El hecho de referirse a un momento o intervalo temporal permite, en una secuencia de ellos, aprovecharlos como instrumentos de comparación en el tiempo o entre diferentes sucesos en uno o en diferentes espacios.

Como las condiciones sobre las cuales se busca evidencia pueden referirse a un hecho en un solo momento, a una serie de hechos o a hechos que aún no han sucedido, los indicadores pueden ser puntuales o secuenciales.

*Puntuales*: brindan un dato para una situación determinada y que corresponde a un momento concreto, y responden a una visión estática. Ejemplo: cuántas plazas de alojamiento hay en un destino turístico.

*Secuenciales*: brindan datos sucesivos referidos a un mismo tema, de manera de ofrecer una visión dinámica. Ejemplo: cómo han evolucionado esas plazas en los últimos cinco años.

Asimismo, en relación con su nivel de complejidad, se los clasifica en simples y compuestos.

*Simple*s: los que se obtienen de manera inmediata respecto de la o las variables a las que representan. Ejemplo: la suma de plazas hoteleras existentes en un destino.

*Compuestos*: los que se obtienen por medio de una relación de por lo menos dos magnitudes referidas a una o diferentes variables. Ejemplo: la variación de plazas conforme a la categoría de los alojamientos y a lo largo de los últimos cinco años.

En todos los casos los indicadores tienen que objetivar las observaciones humanas.

Al mismo tiempo, puede afirmarse que los indicadores resultan valiosos también porque permiten compartir datos, lo cual hace a que investigadores u otros lectores de una tesis puedan conocer cómo se ha elaborado, sobre qué trata, cuándo se concretó, dónde, para qué, con o a través de quiénes, etc. Lo que no significa que todas las personas que lean esos datos lleguen a idénticas conclusiones. Por el contrario, y como se verá más adelante, al ser solo un indicio o señal, requiere de una acción intelectual adicional para convertir el dato en información y, de ese modo, se agrega la subjetividad de quien la realiza. Es por ello que los indicadores no demuestran nada, sino que solamente aportan evidencia cuantitativa referida a la condición que se está analizando.

Ejemplo: el resultado del indicador de la tasa de desempleo de una ciudad le permitiría a un inversor deducir cuántas personas podrían estar necesitadas de trabajo y, a partir de ello, ofrecer un sueldo bajo; mientras que al trabajador social le podría estar señalando la magnitud de personas en estado vulnerable y con una alimentación deficiente.

Se resalta entonces que el resultado de un indicador únicamente es un dato. Véanse los siguientes casos.

Para una empresa comercial, un dato es un registro estructurado y medible (ventas mensuales, sueldos anuales, cantidad de empleados). También lo es para otras situaciones, como la medición de la temperatura ambiente, la cotización del dólar o la edad de mi madre.

A veces, los datos son estáticos por convención —una hora tiene sesenta segundos— y otros son cambiantes —el arribo de turistas en enero de 2015 respecto de enero de 2014.

Otros son casi infinitos hasta que algún nuevo descubrimiento los modifica –la relación entre el metro como patrón de medida y la circunferencia del planeta Tierra en el ecuador.

En general, el dato carece de sentido, ya que “describen solo parcialmente lo que sucede y no proporcionan juicio ni interpretación” (Valhondo, 2003, p. 48). Al mismo tiempo, un dato puede adquirir tres valores: cierto, probable o falso, que se excluyen mutuamente, y es responsabilidad del investigador realizar el trabajo intelectual que le asigne ese carácter de validez, probabilidad o falsedad.

### **Tipología de indicadores**

Hay y pueden existir tantos indicadores como condiciones se quieran analizar en una tesis de turismo. Los más comunes son:

*Indicadores de gestión:* eficiencia, eficacia, cumplimiento de objetivos, capacidad de mando, innovación, etcétera.

*Indicadores de impactos:* en el ambiente, la población, la economía, etcétera.

*Indicadores de resultados:* económicos, financieros, de producción, cumplimiento de promesas electorales, formación humana, etcétera.

*Indicadores de desarrollo:* humano, económico, social, cultural, etcétera.

*Indicadores de calidad:* en la provisión de servicios, de diseño, de condiciones de vida, institucional, emprendedurismo, etcétera.

*Indicadores demográficos:* población, densidad poblacional, pirámide poblacional, etcétera.

*Indicadores psicográficos:* conductas según algún rasgo etario, cultural o de nacionalidad, tendencias de consumo conforme tal o cual variable, *hobby* y su relación con los destinos turísticos preferidos, etcétera.

No existe un recorte de indicadores ni un manual universal. Cada tesis los elabora según su objeto de estudio, sus necesidades y también según su capacidad de análisis.

### **Condiciones de los indicadores**

Para que sea útil, el indicador tiene que cumplir con varias condiciones. Las más significativas son (Armijo, 2009; Sectur-Conicet, 2009; Quiroga Martínez, 2009):

### **Vincularse con un objetivo**

Todo indicador tiene que estar referido a una cuestión relevante y, por lo tanto, debe estar vinculado con algún objetivo planteado en la tesis, ya sea general o específico.

### **Confiable**

Todo indicador debe estar construido de forma tal que los modos de obtención de resultados no tengan que ser puestos en duda o, en su caso, se explicita el nivel de certeza esperable. Por ende, tienen que ser consistentes, aun los cualitativos, en los cuales pueden predominar factores subjetivos de alta volatilidad.

Es de buena práctica evitar indicadores que solo busquen un resultado ya definido de antemano o sesgado por alguna intencionalidad, que vaya más allá de buscar un dato, ya que esto le quita confiabilidad.

### **Constatable (o verificable)**

Cada indicador tiene que permitirle a cualquier persona que recibe el dato constatar su validez y analizar el fenómeno sobre el cual se aplica o las manifestaciones a las cuales se refiere. En el caso de indicadores cualitativos, que aportan datos sobre conductas (individuales, sociales o de grupos), la constatación no siempre es posible, ya que el fenómeno medido puede que no se repita. No obstante, los mismos investigadores o terceros tienen que poder constatar si los resultados a los cuales se arriba son correctos (en los cuantitativos) o razonables (en los cualitativos).

### **Aplicable**

De poco sirve crear un indicador que no se pueda aplicar, ya sea porque es tan confuso que nadie lo comprende o por razones más comunes, como la falta de recursos para aplicarlos, dificultades de acceso a la información que es parte de su fórmula o falta de coherencia entre la manifestación que se desea medir y los medios que se proponen o disponen para ello.

Respecto de la aplicabilidad conviene considerar dos cuestiones: la capacidad del investigador para abarcar el todo; y el tiempo del que se dispone para tener algún resultado confiable.

Los siguientes casos permiten visualizar su aplicabilidad:

Si se desean analizar algunas conductas del conjunto de mujeres de más de 35 años, residentes en la Argentina, con estudios secundarios completos, como mínimo, que viven solas, y que consumen turismo interno por lo menos dos veces al año, el investigador tendrá que disponer de medios para ubicar ese segmento, llegar a él y contar con datos de otras fuentes que permitan con-

trastar la veracidad –o al menos la consistencia– de las respuestas que pueda haber obtenido.

Pero si el dato lo necesita para cerrar dentro de una semana una campaña publicitaria, es muy probable que el tiempo que le pueda dedicar a su investigación sea escaso, y el indicador no pueda ser aplicado, con lo cual deberá generar otro, probablemente, a través de algo que sea análogo o que permita inferir resultados sobre la base de una fuente secundaria.

### **Disponible**

Los indicadores y sus resultados deben ser accesibles para quienes tienen que transformar el dato en información, también para quienes necesitan utilizar datos e información en la toma de decisiones para la acción.

## **Secuencia lógica**

Resulta conveniente que el tesista elabore un mapa de la secuencia lógica que seguirá. Partiendo del tema a investigar, los objetivos y las hipótesis, puede definir los parámetros y las unidades de análisis. Todo ello debería hacerlo al establecer la metodología de desarrollo de su tesis.

Luego deberá elegir las variables, que le permitirán definir las cuestiones sobre las cuales va a basar la construcción de indicadores para, desde allí, decidir cuáles son los que utilizará. De esta manera podrá visualizar fácilmente los nexos entre cada uno de los elementos clave.

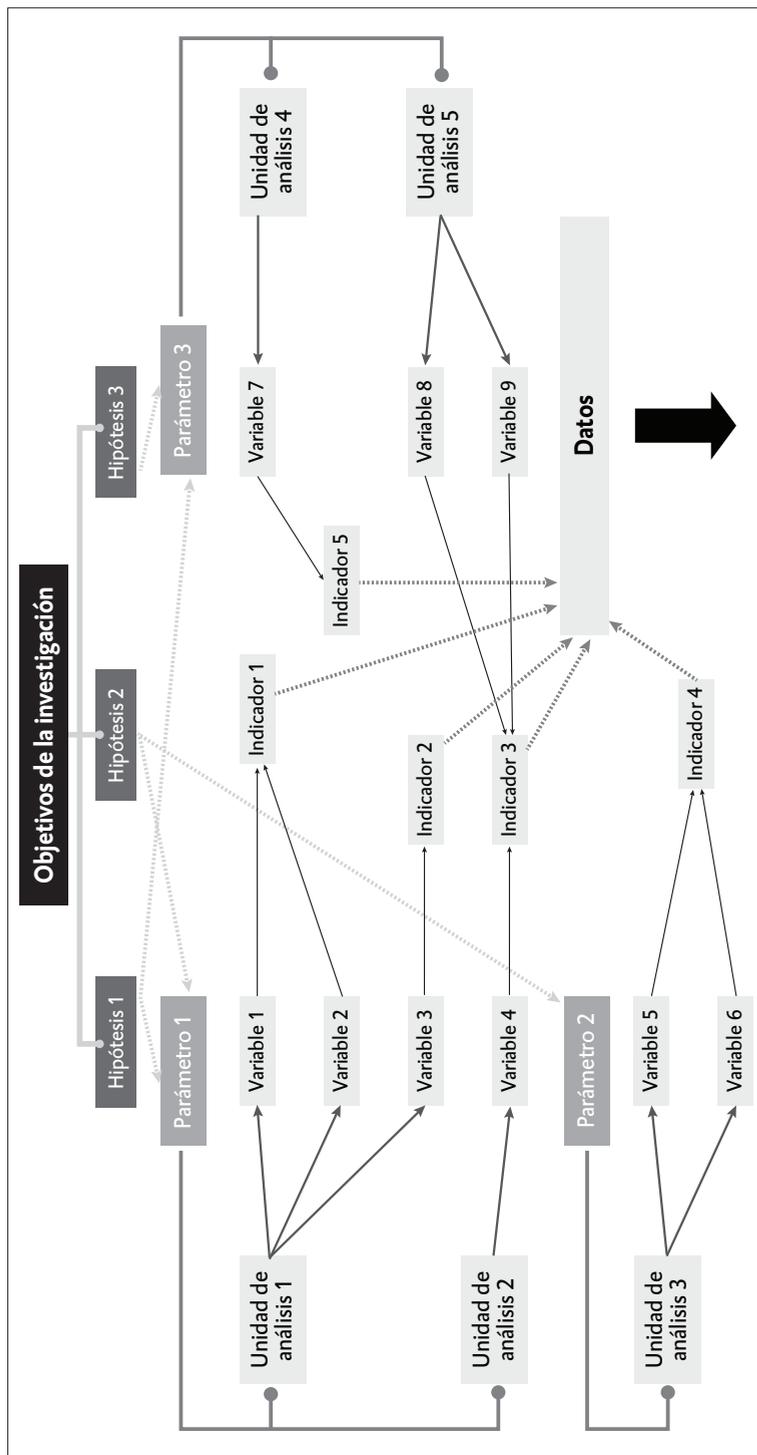
Esta gráfica del entramado (o mapa conceptual) también ayuda a detectar puntos ciegos (por ejemplo, variables o unidades de análisis no consideradas pero necesarias) y algunas cuestiones que no son pertinentes, ya que no aportan a la cuestión central.

El gráfico 1 es un ejemplo de cómo se puede construir el mapa conceptual, de manera que el lector pueda visualizar el conjunto, cuyos componentes se explican en los próximos apartados.

Las líneas son los conectores que vinculan un aspecto de la investigación con otros, en una relación de precedencia. La cantidad de hipótesis, parámetros, unidades de análisis, variables e indicadores son solo un ejemplo. En cada caso la trama se conformará con aquellos que sean necesarios.

La resultante final, denominada “datos”, será el punto de partida del análisis específico de la tesis. A tal efecto, conviene recordar que un dato es la unidad mínima de contenido de un tema. Describe sucesos o entidades. Puede ser una representación simbólica

Gráfico 1. Mapa conceptual



(alfabética, algorítmica, numérica, esotérica, etc.), un atributo o una característica.

## Cómo elegir y crear indicadores

El anterior mapa conceptual muestra las cuestiones a considerar y los nexos entre ellas. Ello requiere avanzar hacia una mayor descripción de cada una.

### Elementos clave

Tal como ya se indicó, es posible crear la cantidad y variedad de indicadores que se consideren necesarios. No hay límite para ello.

Los elementos clave para su creación son, como mínimo, los siguientes (Armijo, 2009; Sectur Conicet, 2009; Quiroga Martínez, 2009):

#### Características

Un indicador queda definido por:

*Un nombre:* tiene que ser claro y preciso, para que se comprenda qué es lo que se está midiendo.

*Glosario:* al ser cada indicador una construcción subjetiva, es necesario que quienes lo utilicen y lean sus resultados comprendan cabalmente qué se quiere decir con cada término que se emplea (no es lo mismo hablar de turistas que de recreacionistas, y el lego puede no saber cuál es la diferencia).

*Fórmula:* el indicador intenta reflejar datos; por ende, es necesario explicitar la fórmula que permita aplicarlo, ya sea para cuestiones cuantitativas o cualitativas. Toda fórmula requiere la expresión de una unidad de medida (kilos, personas, metros cuadrados, kilómetros, etc.). Tanto la fórmula como la unidad de medida hacen al tema de la exactitud, que se indica en el punto siguiente.

*Nivel de exactitud:* hay que establecer cuál es su nivel de exactitud. Los indicadores de aspectos cuantitativos a veces pueden ser exactos (ej.: cantidad de graduados de una maestría al cabo de tres años de la cohorte de tal año). Otras, pueden serlo de manera aproximada (probabilísticas), como son los casos en que se trabaja con muestras y no con el universo (ej.: cantidad de personas residentes en la Argentina que realizan turismo interno al menos una vez al año). Por su parte, los indicadores cualitativos son mucho menos exactos (ej.: razones por las cuales los argentinos

prefieren tomarse vacaciones dentro del país en auto más que en ómnibus).

*Frecuencia:* una medición es como una foto. Refleja algo en un determinado lugar y tiempo. Si se desea conocer algo más, hay que establecer la frecuencia de uso del indicador (ej.: composición del gasto turístico a lo largo de la temporada de verano en la ciudad de Villa Gesell).

*Temporalidad:* es la contracara del punto anterior. Al medir algo en un tiempo y espacio, solo refleja ese instante y ese lugar. Por lo tanto, su validez puede ser temporal. Los cambios en las conductas de las personas o del entorno físico (ej.: nuevos inversores que instalan hoteles de lujo en una villa de veraneo de las sierras cordobesas) provocan cambios en las condiciones existentes al momento en que se aplicó. El uso secuencial de indicadores también permite analizar resultados a lo largo del tiempo y, en su caso y según el indicador que sea, también admite hacer proyecciones.

*Oportunidad:* un indicador puede utilizarse en cualquier momento, pero su utilidad depende de cuán oportuno es aplicarlo. Esto es parte del diseño estratégico del uso de indicadores.

*Origen:* ningún acto humano es objetivo. Casi por definición, los humanos somos seres simbólicos, con cargas de significados que se expresan de diferentes maneras (el habla, la forma de vestir, conductas, costumbres, etc.). Por esto, todo indicador debe contener información de quién lo elabora y para quién.

### **Supuestos e hipótesis**

La construcción de indicadores surge de alguna idea previa que se tiene sobre algo, una necesidad o un pensamiento que vincula el problema o tema de investigación con los resultados buscados. Ninguna investigación se da en el vacío; siempre hay, como mínimo, algún supuesto o, en casos más profundos, algunas hipótesis.

Estas hipótesis orientan y sesgan la investigación, ya que delimitan su campo e inciden fuertemente en el tema, tal como se señala en el apartado titulado “Establecer qué se desea investigar” a continuación.

El siguiente caso ejemplifica la situación:

Si el fenómeno a evaluar fuese la utilidad que han tenido los planes estratégicos de desarrollo turístico de las distintas localidades que conforman la Comarca Andina del Paralelo 42 (Chubut y Río Negro), se van a considerar algunas hipótesis, que implican que: los planes son instrumentos que pueden aportar al desarrollo turístico; su aplicación depende de fuerzas que se dan cita en una arena o escenario socio-técnico-político complejo y variable; y

los planes solo pueden ser aplicados luego, si quienes lo elaboran tienen capacidad –poder, intereses y recursos– para concretar sus propuestas.

### ***Establecer qué se desea investigar***

Este aspecto está relacionado con el problema, tema u objetivo definido, y significa que aquello que se desea medir debe estar definido antes de generar el indicador, con la especificación de por qué es relevante.

De este modo, si se desea investigar por qué los argentinos son escasamente consumidores de turismo en los espacios rurales, seguramente se utilizarán indicadores cualitativos antes que cuantitativos, que permitirán conocer la o las causas que explicarían esa conducta.

El caso sería diferente si se deseara analizar cuál es la evolución del valor agregado turístico en un determinado destino, a lo largo de los últimos cinco años, donde los indicadores van a ser netamente cuantitativos. Igualmente, también en este caso habrá que elaborar algunas hipótesis o supuestos previos, como que el turismo tiene la capacidad de generar valor agregado local, o que esta capacidad depende del modelo de desarrollo elegido.

De esta manera, entre el problema o razón de la investigación y las hipótesis se perfilan los parámetros iniciales a considerar. Es importante destacar los parámetros iniciales porque es posible que, al avanzar en la investigación, haya que incorporar otros.

### ***Parámetros***

Los parámetros son aspectos genéricos sobre los cuales se harán las evaluaciones, como los temas de demografía, geografía, gestión, calidad, impactos, etc. Así, su uso ayuda a organizar las unidades de análisis por grandes temas.

Si se desea analizar el impacto que podría tener la generación de un sello de distinción para pueblos turísticos que posean ciertas características que los muestren como “mágicos o especiales”, en los que los factores estéticos y de la cultura sobresalgan por ser parte inherente a la esencia de sus habitantes y de su historia. Y que además este sello resulte un instrumento que ayude a resguardarlos. En este caso, habría que realizar varias consideraciones, como ser si la definición de “pueblo” se vincula solo con una cuestión demográfica –no más de X habitantes– o por una sumatoria de elementos, en cuyo caso se tendrán como parámetros, además de los demográficos, otros referidos a la calidad cultural, gestión patrimonial, entorno social y, quizá, hasta de orden político.

Sería distinto si se deseara analizar el impacto de los cruceros turísticos a la Antártida, donde los parámetros demográficos de población residente pierden todo significado.

### **Unidades de análisis**

Un indicador es útil si es pertinente; si permite llegar a saber algo relacionado con aquello cuya evidencia se desea conocer. En ello intervienen las hipótesis y los parámetros.

Por lo tanto, el paso siguiente es elegir las unidades de análisis. Definir una unidad de análisis significa responder a la pregunta ¿qué o quiénes serán estudiados? En el caso de que se estudie solo una parte del grupo bajo análisis (muestra), hay que determinar la muestra y los criterios que llevan a definir su tamaño. Si se estudia todo el grupo, habrá que indicar por qué se hace sobre el universo y no sobre una muestra. Para ello conviene elegir, entre todas las unidades de análisis posibles, las que sean verdaderamente significativas, a fin de no llegar a una instancia de parálisis por exceso de información o, peor aún, agregar cuestiones que no hacen a la sustancia.

Ejemplo: si se desea conocer cómo podría un destino turístico de sol y playa atraer turistas en otras temporadas, las unidades de análisis estarán relacionadas con los diferentes componentes de la oferta turística, otras posibles atracciones como la oferta cultural, y también sobre temas de la demanda, como las conductas de los turistas potenciales –de poco vale saber cuántos arribaron en verano, cuando se buscan turistas con otras motivaciones.

Asimismo, se pueden hacer estudios sobre la capacidad financiera para concretar campañas promocionales *ad hoc*, capacidad de la oferta del alojamiento para brindar servicios de calidad fuera del verano, imagen del destino como opción en otoño o primavera, etcétera.

### **Variables a considerar**

Las variables son representaciones de un hecho. Pueden referirse, por ejemplo, a la cantidad de personas con dificultades motrices que habitan en una ciudad; el total de cubiertos en restaurantes; los metros cuadrados de playas de acceso libre puestas a disposición de visitantes; etc. Cada indicador puede estar generado por una o varias variables. Al momento de seleccionar variables se deben considerar los siguientes aspectos, que serán establecidos para cada una de ellas:

*Denominación:* nombre que se le asigna a la variable y, para facilitar el trabajo, su sigla. Ejemplo: ocupación de plazas hoteleras.

*Parámetro de referencia:* las variables pueden ser agrupadas de acuerdo con los parámetros, lo cual facilita la tarea del análisis.

sis de los resultados de los indicadores. De esta manera, resulta conveniente agruparlas según se refieran a temas relacionados con aspectos como calidad, planificación, gestión, impactos en el producto bruto, etc. Ejemplo: equipamiento de alojamientos turísticos

*Definición:* establecer los límites de la variable. Ejemplo: flujo de turistas y excursionistas atendidos en la Oficina de Informes del destino turístico, organizados según lugar de procedencia.

*Dimensión cualitativa:* precisa las características del conjunto que se analiza. Ejemplo: personas que residen en ciudades de más de 10 mil habitantes.

*Dimensión cuantitativa:* precisa si se trabajará con el universo de componentes de la variable o con una muestra. Ejemplo: establecer si se analizará el 100% de los registros, día por día y mes por mes, o si se trabajará sobre la base de una muestra con una confiabilidad del X%. Si se decide trabajar sobre la base de muestras, deben brindarse los detalles de cómo serán definidas, su tamaño y el rango de confiabilidad.

*Dimensión operativa:* precisa los aspectos operativos de la variable. Ejemplo: establecer un agrupamiento válido de lugares de procedencia (por ciudad, provincia, región, país, etc.), o algún rango etario, de género o de tiempo de permanencia.

*Dimensión temporal:* establece el límite temporal dentro del cual se realizará el análisis. Ejemplo: definir que la variable abarcará el lapso de los últimos cuatro años en períodos mensuales.

*Valores:* define las unidades de medidas que se van a utilizar. Pueden ser números absolutos, porcentuales, porcentajes por referencia a un número base, etc. Ejemplo: establecer que se sumará el total de personas atendidas en la oficina de turismo y que luego se calcularán los valores porcentuales por cada grupo definido en la dimensión operativa.

### **Fuentes**

Se debe indicar la fuente de toda información, dato o cuestión relevante. Las fuentes pueden ser primarias, secundarias y terciarias o generales.

Se denominan *fuentes primarias* a los documentos de primera mano relativos al fenómeno que se está analizando, y siempre implican datos o información nueva y original.

Según Danhke, las fuentes primarias “constituyen el objeto de la investigación bibliográfica o revisión de la literatura y proporcionan datos de primera mano, pues se trata de documentos que contienen los resultados de los estudios correspondientes” (cit. por Hernández Sampieri *et al.*, 2006, p. 65).

Las *fuentes secundarias* son las que se sostienen en aportes efectuados por terceros y pueden estar basadas en investigaciones primarias efectuadas por ellos o también en otras fuentes secundarias.

Conforme con Danhke las fuentes secundarias “son listas, compilaciones y resúmenes de referencias o fuentes primarias publicadas en un área de conocimiento en particular. Es decir, reprocesan información de primera mano. Comentan brevemente artículos, libros, tesis, disertaciones y otros documentos (publicados básicamente en inglés, aunque también se incluyen referencias en otros idiomas)” (cit. por Hernández Sampieri *et al.*, 2006, p. 65).

En el caso de las *fuentes terciarias o generales*, se trata de documentos “en los cuales se registran referencias a otros documentos, que pueden ser de diferentes características, y que compendian nombres y títulos de revistas y otras publicaciones periódicas, así como nombres de boletines, conferencias y simposios, sitios web, empresas, asociaciones” (Hernández Sampieri *et al.*, 2006, p. 67).

## **Innovación en indicadores**

Un rápido inventario de indicadores muestra que ya existen en amplitud de temas y fórmulas, donde sobresalen los relacionados con cuestiones de eficiencia, calidad, ambientales, sustentabilidad, competitividad, tipo de cambio multilateral, uso de instalaciones de todas las actividades económicas, rindes de suelos, efectos por el cambio climático, contaminación cruzada en hospitales, etcétera.

La pregunta que debe realizarse el tesista es si cabe plantearse la posibilidad de crear nuevos indicadores; esto es, innovar. Y la respuesta es que sí.

La razón es simple. Si una tesis plantea un problema, y se asume que este implica buscar nuevas respuestas a temas ya considerados, o bien encontrar soluciones a cuestiones aún no resueltas o ni siquiera investigadas, entonces debe concluirse que hay espacio para que los tesistas innoven a través de la creación de nuevos indicadores.

Algunos surgirán de la combinación de indicadores ya existentes, para otorgarle un nuevo sentido y lograr, con ello, el entrecruzamiento de datos poco frecuentes.

Véase a continuación un caso:

Una localidad de la provincia de Buenos Aires mostraba que el grupo de habitantes entre 0 y 19 años había disminuido entre los censos de los años 2001 y 2010, lo cual preocupaba a sus autoridades.

Un análisis más minucioso permitió observar que quienes en 2001 tenían entre 0 y 19 años, y al momento del censo 2010 debían tener entre 10 y 29 años, presentaban un porcentaje de disminución mayor que si se miraba solo los datos del mismo grupo en un censo y otro.

Este nuevo dato mostraba que el problema era mucho más profundo y que las urgencias para encontrar alternativas eran más acuciantes de lo originalmente pensado.

Otros indicadores innovadores surgirán por considerar nuevos sucesos. La irrupción de los sistemas *smart* cambió el escenario y con ello los indicadores deben ser rediseñados si se busca un dato actual.

Sería el caso en que, si el fenómeno que se investiga, se relaciona con el uso de internet para la realización de reservas de alojamientos turísticos y es probable que haya que generar indicadores diferentes a los existentes.

Una tercera razón para innovar con indicadores se encuentra en el análisis de tendencias. Por ejemplo, si se decide analizar cuál es la relación entre el índice de confianza de los consumidores (que es un indicador conocido) con las conductas esperables de la población en general, respecto del uso de ingresos en temas de viajes y turismo, habrá que crear un indicador *ad hoc*.

Sin embargo, si el análisis se limita a las personas de 60 años o más, es muy probable que el índice deje de ser adecuado para evaluar tendencias de consumos turísticos, por la razón de que el tema de “expectativa de vida” (o “años por delante”) tiene una connotación diferente en una persona de 70 años que en una de 30.

## Fichas metodológicas

La construcción de indicadores debe ser explicitada de forma tal que toda persona pueda conocer cómo se elaboran. A los efectos de facilitar esta labor se presentan modelos de fichas de indicadores y de variables (cuadros 1 y 2), las cuales pueden ser ajustadas conforme a cada caso en particular.

La ficha de indicadores puede ser aplicada tanto para indicadores muy específicos, y que los tesisistas definirán *ad hoc*, como para reseñar indicadores que ya han sido construidos y que se considera adecuado utilizar en el trabajo.

Por la importancia de los datos que conforman cada variable (véase apartado “Variables a considerar”), se suma una ficha de contenidos de variables, a modo de guía metodológica para su definición.

### Cuadro 1. Ficha metodológica de indicadores

<b>Indicador N°:</b>	<b>Fecha de elaboración:</b>	
Lugar	<i>(Espacio de referencia sobre el cual se aplica el indicador.)</i>	
Nombre del indicador		
Definición	<i>(Breve descripción del indicador.)</i>	
Relevancia	<i>(Razón por la cual el indicador resulta adecuado y relevante.)</i>	
Alcance	<i>(Aquello que el indicador mide.)</i>	
Limitaciones de los indicadores	<i>(Restricciones que puede presentar.)</i>	
Fórmula del indicador		
Definición de variables	<i>(Sigla de cada variable.)</i>	<i>(Explicitar qué elementos comprende y, en su caso, cuáles excluye.)</i>
Cobertura territorial	<i>(Escala territorial: municipal, comarcal, provincial, etc.)</i>	
Fuente de datos		
Disponibilidad de datos	<i>(Facilidad o dificultad de acceso a los datos. Es una referencia cualitativa.)</i>	
Periodicidad de los datos	<i>(Periodicidad con la cual se registran los valores de cada variable.)</i>	
Período de la serie		
Gráfico de presentación		
Tabla de datos		
Difusión de los resultados	<i>(Medios de acceso a los datos con los cuales se elabora el indicador. Pueden ser informes, artículos académicos o de divulgación, libros, etc.)</i>	
Bibliografía/base documental		

**Cuadro 2. Ficha metodológica de variables**

<b>Variable N°:</b>	<b>Fecha de elaboración:</b>
Denominación y sigla de la variable	
Parámetro de referencia	(Área temática.)
Definición	(Establece los límites.)
Dimensión cualitativa	(Precisa las condiciones o características cualitativas que se consideran de los integrantes de un universo o muestra.)
Dimensión cuantitativa	(Determina si se trabajará con el universo de componentes de la variable o con una muestra y, en este caso, su tamaño y la fórmula de cómo se define.)
Dimensión operativa	(Precisa los aspectos operativos de la variable.)
Dimensión temporal	(Límite temporal de la secuencia a considerar.)
Valores de la variable	(Unidad de medida.)
Fuentes de la información	

## De los datos a la información

A los efectos de avanzar y dar consistencia a una tesis es necesario transformar los datos en información, cuestión que está más allá de este trabajo, pero se incluye brevemente porque incide en las decisiones referidas a qué indicadores conviene utilizar en cada oportunidad. La razón está en que, entre el objetivo de la tesis, las hipótesis o supuestos de partida y las propuestas y conclusiones, tiene que existir un trabajo intelectual del tesista que transforme los da-

tos que, como se ha expresado, carecen de sentido, en elementos que compongan la base de los razonamientos que permitan sostener los resultados de la tesis y, con ello, elaborar una propuesta de solución para el problema inicial. Tal como afirma Quiroga Martínez: “En el sentido más amplio, información son datos procesados en forma significativa de modo que sirva para decisiones presentes y futuras” (2009, p. 15).

La información de una tesis es el conjunto de datos procesados, cuando menos organizados y, quizá, también interpretados, que conforman un mensaje. Es un conocimiento explícito, que puede ser capturado, filtrado, organizado, administrado, usado, compartido, censurado, prohibida su circulación y otras acciones que hacen a su generación, administración, uso y entrega.

A diferencia de los datos la información puede ser correcta, falsa, ambigua, aproximadamente correcta, aproximadamente falsa, probable, confusa o clara. Le caben entonces varias categorías que no necesariamente se excluyen entre sí. Obviamente, si es clara no es confusa, y si es falsa no es correcta; pero puede ser ambigua y probable. En el caso de las estrategias se dan estas dos categorías de manera simultánea.

Poseen diferentes grados de importancia, y debe ser posible comprobar su validez. La información tiene valor y, debido a ello, es uno de los factores que genera valor. En el caso de las tesis, es la base desde la cual se va a construir el nuevo conocimiento que esta aportará.

## La interpretación

El trabajo del tesista intenta llegar a una conclusión que se profile como solución al problema planteado como razón de la tesis, a la verificación o no de las hipótesis planteadas y, por definición de tesis, a un conjunto superador del conocimiento previo. En este contexto, los indicadores son solo una parte de los instrumentos a utilizar, los cuales permiten disponer de un dato numérico que puede referirse a cuestiones cuantitativas o cualitativas.

Para ser útiles en pos de la tesis, estos datos requieren ser transformados en información a fin de que esta se vuelva conocimiento, lo que conlleva un trabajo intelectual de interpretación por parte del tesista. Esta interpretación consiste en darles a los datos un significado determinado y, en su caso, establecer una relación causal entre esos datos y las conclusiones de su tesis. Sin esta acción, todo queda reducido a tablas y gráficos librados a las capacidades, intenciones o voluntad del lector.

## Conclusiones

Una tesis es un conjunto ordenado en el cual el problema, los objetivos, las hipótesis, el estado del arte –o del saber– previo, los marcos teórico y conceptual que asume el tesista, las investigaciones, la correlación entre el arte del saber previo y los resultados de las investigaciones y, por último, las conclusiones, son un conjunto sistémico.

Las partes se pueden dividir al momento de elaborarla, pero tienen que tener sentido, consistencia y coherencia como documento final.

Los indicadores son instrumentos que facilitan la etapa de investigación, al proveer datos que, adecuadamente interpretados, permiten darles a las conclusiones un soporte confiable y constatable, de manera que los lectores u otros investigadores puedan validar el trabajo.

Este documento busca facilitarle al tesista de cursos de grado y posgrado la comprensión, construcción y aprovechamiento e los indicadores, de modo que cuente con una metodología básica e inicial para esa etapa de sus investigaciones.

(Recibido el 26 de octubre de 2015.)

(Evaluado el 2 de diciembre de 2015.)

## Referencias bibliográficas

- Armijo, M. (2009), *Lineamientos metodológicos para la construcción de indicadores de desempeño*, ILPES/Cepal. Disponible en <<http://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/0/35060/indicadoresdesempeñoarmijom.pdf>>.
- Balbas Diez, C. (2006), “Opinión”, en Hernández, S. et al., *Metodología de la investigación*, 4ª ed., México, McGraw-Hill, p. 92.
- Bunge, M. (2001), *La ciencia, su método y su filosofía*, 4ª ed., Buenos Aires, Sudamericana.
- Eco, U. (1998) [1977], *Cómo se hace una tesis*, 22ª ed., Barcelona, Gedisa.
- Hernández Sampieri, R. et al. (2006), *Metodología de la investigación*, 4ª ed., México, McGraw-Hill.
- Ministerio de Economía y Hacienda de España (2007), *Indicadores de gestión en el ámbito del sector público*, Madrid.
- Quiroga Martínez, R. (2009), *Guía metodológica para desarrollar indicadores ambientales y de desarrollo sostenible en países de América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile, Cepal, Serie Manuales N° 61.
- Sectur/Conicet (2009), *Sistema básico de indicadores de sustentabilidad turística de la República Argentina*, Buenos Aires.
- Valhondo, D. (2003), *Gestión del conocimiento. Del mito a la realidad*, Madrid, Díaz de Santos.

---

## Autor

**Gustavo Capece** es magíster en Gestión Pública del Turismo de la Universidad Internacional de Andalucía, España. Se desempeña como docente en la Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco y en la Maestría en Desarrollo y Gestión del Turismo de la Universidad Nacional de Quilmes. Es también consultor-asesor de empresas y organismos públicos de turismo.

Publicaciones recientes:

- (2012), *Turismo, gestión de la complejidad*, Buenos Aires, Fundación Proturismo.
  - (2012), *Política turística: metodología para su concepción y diseño*, 2ª ed., Buenos Aires, Fundación Proturismo.
  - (2010), *Turismo, la esencia del negocio*, Buenos Aires, Cengage Learning.
- 

## Cómo citar este artículo

Capece, G., “El uso de indicadores en la elaboración de tesis en turismo. Un aporte metodológico”, *Revista de Ciencias Sociales, segunda época*, año 8, N° 29, Bernal, Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes, otoño de 2016, pp. 91-111, edición digital, <<http://www.unq.edu.ar/catalogo/375-revista-de-ciencias-sociales-n-29.php>>.



MISCELÁNEAS



revista de  
ciencias  
sociales

---

segunda época

Fortunato Mallimaci y Guido Giorgi

---

# Santiago de Estrada, entre el Estado y la institución católica

LA TRAYECTORIA DE UN DIRIGENTE CATÓLICO  
DESDE ONGANÍA A MACRI

---

## Introducción

En el último medio siglo, la vida política argentina atravesó etapas bien diversas, que comprenden desde sangrientas dictaduras hasta la efervescencia de participación democrática; desde modelos económicos mercado-internistas y productivistas hasta modelos neoclásicos de apertura de los mercados. En estas décadas los elencos de gobierno se renovaron, las organizaciones políticas sufrieron enormes transformaciones, el Estado modificó sus modalidades de intervención pública y la sociedad se pluralizó y complejizó.

Sobre el telón de fondo de estos cambios estructurales, Santiago de Estrada de la Torre desarrolló una larga trayectoria en altos cargos gubernamentales y, en menor medida, electivos. Desde 1967 hasta el momento de la escritura de este trabajo –inicios

de 2016–, De Estrada suma 38 años en puestos de poder nacional (secretario y subsecretario de Estado, embajador político), local (auditor de la Ciudad de Buenos Aires) y electoral local (legislador de dicha ciudad, hasta alcanzar la vicepresidencia del cuerpo). Dictadores como Juan Carlos Onganía o Jorge Rafael Videla; presidentes democráticos como Raúl Alfonsín, Carlos Menem y Mauricio Macri; peronistas y radicales; dirigentes partidarios como Domingo Cavallo o Gustavo Béliz; todos ellos consideraron que De Estrada era un cuadro y dirigente políticamente significativo para designarlo en puestos importantes.

En este artículo nos proponemos dar cuenta de los factores que permiten comprender las causas por las cuales una persona determinada es convocada por tan disímiles gobiernos. Para ello, reconstruiremos la historia de la

vida de este personaje, procurando desentrañar, en la particularidad de su caso, nuevos conocimientos que aportan otras miradas sobre los procesos sociales. En otras palabras, la historia de vida es una estrategia en las ciencias sociales para analizar desde otro enfoque –distinto al institucional– las configuraciones del vínculo entre religión y política, entre Iglesia católica y Estado, en la Argentina en las últimas décadas.<sup>1</sup>

Lejos de buscar la respuesta en la excepcionalidad individual, indagaremos en los atributos sociales de Santiago de Estrada, en particular aquellos ligados a su pertenencia al mundo católico. En particular, veremos que su trayectoria está jalonada por tres cuestiones: la primera, y sociológicamente más relevante, es su carácter de cuadro católico institucional, con un vínculo privilegiado con la institución católica y el movimiento católico que lo coloca en el rol –real o potencial– de intermediario entre gobierno e Iglesia. La segunda cuestión es su vasta experiencia en la gestión del Estado, en general, y en materia de seguridad social, en particular, oficina estatal que dirigió durante 14 años en cuatro etapas (1967-1968, 1976-1983, 1989-1991 y 1999). La tercera cuestión es su carácter de heredero político,<sup>2</sup> sép-

tima generación nativa de un frondoso árbol genealógico que se remonta a Santiago de Liniers; tanto por parte materna como paterna lo anteceden hombres de acción pública: tres embajadores ante la Santa Sede, un vicepresidente y tres ministros de la nación, y numerosos parlamentarios.

## Formas de estudiar a los actores religiosos en el Estado

Los vínculos entre religión y política en la Argentina han sido abordados de diversas maneras. Algunos investigadores han analizado la actuación pública de la Iglesia católica en distintos procesos políticos. Otros se han interesado en el desplazamiento de lo religioso hacia otras esferas de actividad, desbordando a la institución eclesial. En esta línea, contamos con numerosos trabajos sobre el doble proceso de militarización y catolización de la sociedad argentina, durante las décadas de 1930 y 1950, que pusieron de relieve la fuerte presencia de lo religioso en los orígenes del peronismo; otros, trabajan desde la misma perspectiva sobre organizaciones de cuadros como Montoneros o Guardia de Hierro, y también ampliando la mirada a otras expresio-

<sup>1</sup> La reconstrucción de la trayectoria de De Estrada se basa en dos entrevistas realizadas los días 27/3 y 3/4 del año 2013, en el marco de la investigación doctoral realizada por Guido Giorgi, bajo la dirección de Fortunato Mallimaci y Luis Donatello. Salvo que se indique lo contrario, las citas presentadas en este artículo corresponden a dichas entrevistas.

<sup>2</sup> Sobre el tema, véase la obra de Pierre Bourdieu y Jean-Claude Passeron *Los herederos. Los estudiantes y la cultura*, de 1964. Temática luego retomada por Pierre Bourdieu y Monique de Saint Martin al estudiar las trayectorias episcopales en Francia y distinguir los obispos entre herederos –con capital cultural familiar propio acumulado– y los oblatos –los que le deben lo que son a la pertenencia exclusiva a la institución eclesial–. Véase “La sainte famille. L’épiscopat français dans le champ du pouvoir”, *Actes de la recherche en sciences sociales*, N° 44/45, París, 1982.

nes religiosas, como la participación en política de agentes evangélicos.<sup>3</sup> Entre otras cuestiones, estos trabajos ponen de manifiesto las principales modalidades por las cuales las sociabilidades religiosas, en general, y las católicas, en particular, han aportado al acceso a posiciones de poder político.

Justamente, la presencia en cargos de gobierno de personas y de grupos con una identificación pública religiosa es un tópico recurrente para demostrar, una vez más, cómo los espacios político y religioso tienen múltiples puntos de conexión. A las investigaciones sobre el acceso de grupos católicos a la penetración y control del Estado en el largo plazo (Mallimaci, 2015), durante los orígenes y los dos primeros gobiernos peronistas (Mallimaci, 1988 y 1992; Bianchi, 1990; Caimari, 1995; Bosca, 1997; Zanatta, 1999; Cucchetti, 2005), se han sumado las indagaciones sobre los cuadros católicos en regímenes dictatoriales, como los autodenominados Revolución Argentina (Giorgi y Mallimaci, 2012; Osuna, 2012; Galván y Osuna, 2014) y Proceso de Reorganización Nacional (Canelo, 2008b; Rodríguez, 2011), entre otros.

En todos estos trabajos la pregunta por la presencia de actores religiosos en el Estado —en especial católicos— se concentra en procesos históricos particulares, recortan un período determinado e indagan respecto de una oficina estatal, una organización política, un grupo particular, entre otros objetos. Una estrategia complementaria para incursionar acerca de la presencia de cuadros católicos en la conducción del Estado consiste en la re-

construcción de sus derroteros biográficos en toda su extensión, procurando dar cuenta de las transformaciones que cada persona va atravesando a lo largo de su vida (cf. Donatello, 2010; Cucchetti, 2010, Mallimaci y Cucchetti, 2011). Esta es la opción metodológica que utilizaremos en este artículo.

## El análisis de historias de vida como estrategia de estudio longitudinal

La reconstrucción de una historia de vida permite la descripción, el análisis y la interpretación de los hechos de la vida de una persona, para comprenderla en su singularidad y como parte de un grupo. El principal aporte es dar cuenta de qué manera las trayectorias se articulan con distintos mundos sociales, en el tránsito por el cual las personas adquieren, consciente o inconscientemente, esquemas de percepción y clasificación, habilidades, atributos, recursos. Recordemos que el relato de la vida de un individuo puede iluminar no solo un caso particular, sino también un momento histórico o un sector social, dado que una sociedad puede ser leída también a partir de una historia de vida (Mallimaci y Giménez Béliveau, 2006).

En este sentido, la reconstrucción de una trayectoria exige seguir a una persona en sus múltiples mundos sociales. Así como Pierre Bourdieu (1997) advertía contra la ilusión de presentar una biografía como un destino orientado, coherente y provisto de

<sup>3</sup> Véanse las investigaciones de Marcos Carbonelli, *Evangélicos y partidos políticos en Argentina. Anclaje territorial y redención de la política*, Saarbrücken, Editorial Académica Española, 2011; o Hilario Wynarczyk, *Sal y luz a las naciones. Evangélicos y política en la Argentina (1980-2001)*, Buenos Aires, Siglo XXI-ITDT, 2009.

sentido, Erving Goffman alertó contra “la costumbre de dar por supuesto que el individuo puede tener realmente solo una [biografía], hecho garantizado por las leyes de la física antes que por las de la sociedad” (2003, p. 80). Por el contrario, cada individuo desarrolla diversas biografías en paralelo, que expresan, en su identidad personal, el carácter singularmente colectivo de cada persona. De esta manera, se recupera la pluralidad de mundos y submundos sociales en los que los agentes están inscritos (Fillieule, 2001, p. 207). La imagen que obtenemos es la de hombres plurales que ocupan —o no— múltiples posiciones institucionales (Boltanski, 1973). Cada trayectoria es una unidad de análisis en la que es posible rastrear los hilos de los mundos sociales por los que han transitado y a los que permanecen ligados.

Justamente, las potencialidades del análisis de historia de vida permiten dar cuenta de los solapamientos, la sinuosidad y la dimensionalidad múltiple de los recorridos biográficos, y tomar nota de las aparentes contradicciones que, lecturas simplificadoras, encuentran en determinadas trayectorias. Al fin y al cabo, ¿qué aporte analítico conlleva a denunciar la contradicción entre ser funcionario de una dictadura y también de un gobierno democrático? En su lugar, resulta heurísticamente más relevante buscar la comprensión de las condiciones sociales que habilitan ese tipo de circulación.

Finalmente, las entrevistas en profundidad exigen una serie de recaudos metodológicos, en tanto son relatos *ex post*. La vigilancia epistemológica

implica un trabajo de exégesis de los contextos de producción de cada entrevista. En este sentido, la información obtenida en las entrevistas no tiene el carácter de dato “objetivo” —lo que pasó— ni permite acceder al discurso de los agentes-en-juego, sino que es mediada por el tiempo y por sucesivas interpretaciones y reinterpretaciones autobiográficas.

## La trayectoria de Santiago de Estrada, el intermediario entre Iglesia y la política

### *Herederos de una tradición romana*

Santiago de Estrada de la Torre nació en 1935, en la Capital Federal. Séptima generación nativa de un frondoso árbol genealógico, es parte de uno de los linajes más tradicionales de la Argentina. En la época del nacimiento de nuestro protagonista, dicho mundo social “elevado” había iniciado una franca decadencia (cf. De Ímaz, 1964; Losada, 2009, pp. 181-205).<sup>4</sup> Debemos comenzar por el origen social y familiar de De Estrada para entender el medio social doméstico en el cual se socializó, que lo convirtieron en un heredero.

Su madre era hija de Jorge de la Torre, ministro de Justicia e Instrucción Pública de la Nación (1936-1938) bajo la presidencia de Agustín P. Justo. De dicha cartera había sido ministro Calixto de la Torre (bisabuelo de De Estrada h.) durante la administración de Luis Sáenz Peña (1892-1893), después de ser ministro de la Suprema Corte de Justi-

<sup>4</sup> Para la reconstrucción del árbol genealógico de Santiago de Estrada trabajamos principalmente con los datos de <<http://www.genealogiafamiliar.net/>>.

cia (1886-1892) y antes de ocupar una banca de senador nacional. Su tatarabuela materna era hermana de Norberto Quirno Costa, vicepresidente de la nación (1898-1904), integrante de “una familia de largos años, incorporada a la alta vida de Buenos Aires”.<sup>5</sup>

La rama paterna comprende una de las principales familias de notables católicos de la Argentina. Los antecesores de De Estrada en Buenos Aires se remontan seis generaciones hasta el Virreinato del Río de la Plata: Santiago de Liniers, virrey, y Juan Bautista de Estrada, comerciante cantábrico arribado a Buenos Aires a principios del siglo XIX, fueron los padres de sus trastatarabuelos. Entre las ramificaciones familiares se encuentran numerosos hombres de actuación pública, varios de ellos públicamente identificados con la institución católica y la defensa de los valores católicos de orden, autoridad y moral. Carlos de Estrada Acha fue embajador argentino en Montevideo, en Madrid y ante la Santa Sede (1931-1939). Uno de sus primos, José Manuel de Estrada Perinchón de Vandeuil, se destacó como uno de los más fervientes opositores a las leyes estatizadoras que enfrentaron a la Iglesia católica y al Estado argentino en la década de 1880, en especial, sobre el tema educativo y la regulación estatal de los tiempos vitales (nacimiento, casamiento y muerte). Un sobrino de este último, Ángel María de Estrada Biedma, también fue embajador ante la Santa Sede (1911-1914). José Manuel

de Estrada Perinchón de Vandeuil fue, también, el abuelo de Santiago Alberto Miguel José Manuel de Estrada Elía, quien, a su vez, es el padre de nuestro personaje.

Santiago de Estrada Elía estudió Derecho en la Universidad de Buenos Aires (UBA) y desarrolló una larga carrera judicial y una militancia religiosa de bajo perfil en distintos espacios del dispositivo del catolicismo integral (Mallimaci, 2015). A partir de 1954 intensificó su militancia al calor del conflicto entre el gobierno justicialista y la Iglesia católica; 1955 fue un año activo para los De Estrada, ya que varios miembros de la familia se involucraron en la militancia católica antiperonista, incluyendo las movilizaciones del *Corpus Christi*. Tras el derrocamiento de Perón, Santiago de Estrada Elía y su hermano José Manuel serían de la partida de los fundadores de la Universidad Católica Argentina (UCA), en 1958, e iniciaron un largo vínculo con esa casa de estudios: en particular, De Estrada Elía fue decano de la Facultad de Derecho en dos ocasiones (1967-1972 y 1975-1985).

Ese mismo año 1958, como parte de una estrategia del flamante presidente de la nación Arturo Frondizi, hacia el movimiento católico, De Estrada Elía fue designado embajador ante la Santa Sede —para lo cual abandonó el Poder Judicial—, cargo que ocupó hasta 1961. Dicha ala nacionalista y católica incluía también a Mario Amadeo, Ángel Cen-

<sup>5</sup> Así se la clasificaba socialmente en una nota de la edición del 8 de agosto de 1903 de la revista *Caras y Caretas*, a raíz del fallecimiento de tan ilustre señora: “Ha sido hondamente sentida la muerte de la señora Fernanda Quirno Costa de Basavilbaso, hermana del señor vicepresidente de la República y emparentada con familiar de gran figuración en nuestro alto mundo social. [...] Hija de una familia de largos años incorporada a la alta vida de Buenos Aires”.

teno y Oscar Puiggrós, quienes fueron parte de los fundadores del Ateneo de la República (Giorgi y Mallimaci, 2012), que Santiago de Estrada Elía presidió, aun cuando el referente era Mario Amadeo.<sup>6</sup> Abocado a la vida universitaria, De Estrada Elía fue convocado por segunda vez a ocupar la embajada en el Vaticano, entre 1970 y 1973, para luego volver definitivamente a la vida académica en la UCA.

En resumidas cuentas, el entorno familiar en el que se socializó Santiago de Estrada estaba marcado por una larga sucesión de hombres –no mujeres– involucrados con la cuestión pública: un vicepresidente, ministros de la nación, parlamentarios, embajadores y miembros del Poder Judicial. En tanto heredero, dicha tradición probablemente formara parte del mundo cotidiano familiar y amical, situación que resultó afín al desarrollo de una actitud natural –en términos de Alfred Schütz– hacia la política y lo público.<sup>7</sup> En particular, los De Estrada mantenían un estrecho vínculo con una parte del mundo católico, encarnando en cada ocasión las posiciones oficiales de la institución. En este punto, la actuación pública de la familia se encuentra atravesada por el proceso de romanización de la Iglesia, es decir, la centralización y unificación de las Iglesias católicas nacionales bajo la dirección del Vaticano. Podemos afirmar que los De Estrada son, por ello, una familia romana.

## El “eterno” funcionario

Al igual que su padre, Santiago de Estrada de la Torre cursó estudios secundarios en el colegio Champagnat (1952) y universitarios en Derecho en la UBA (1960), al tiempo que trabajaba como administrativo en una compañía de seguros. Su época de estudiante universitario coincidió con uno de los momentos más álgidos políticamente del movimiento católico: formó parte de la militancia antiperonista en 1954-1955, se acercó al movimiento humanista –expresión en la UBA del movimiento católico integralista–, sin mantener una militancia duradera en ninguna organización eclesial, ni tampoco en los partidos políticos que buscaron expresar un clivaje confesional –como la Unión Federal, en la que era dirigente su padre, o la Democracia Cristiana.

Tras obtener el título de abogado, estableció un estudio jurídico por un breve año, hasta que en 1962 fue nombrado como secretario de un Juzgado Nacional Criminal y Correccional, donde trabajó hasta enero de 1967. En ese momento se produjo la primera re-novación en los elencos de gobierno de la Revolución Argentina. Al frente de la Secretaría de Seguridad Social del Ministerio de Bienestar fue designado Samuel Medrano –asesor del ministro Roberto Petracca–, quien a su vez ofreció a De Estrada tomar el puesto de subsecretario. Medrano era abogado, miembro del Ateneo de la República y

<sup>6</sup> La participación en el tipo de nacionalismo católico que se cristalizó en el Ateneo de la República era, para los De Estrada, una cuestión familiar: a Santiago de Estrada Elía lo acompañaron dos de sus hermanos, Liniers de Estrada y José Manuel de Estrada.

<sup>7</sup> Guido Giorgi ha trabajado sobre la acción de la socialización doméstica, en la génesis de una disposición hacia lo público-político, en un capítulo del libro de pronta aparición, titulado *Política y familia. Las formas elementales de las trayectorias políticas*.

profesor en la UCA y en la UBA. Justamente, entre 1962 y 1963, De Estrada había sido jefe de Trabajos Prácticos en la cátedra de Medrano en la Facultad de Derecho (UBA). A los 31 años, sin experiencia ni en gestión pública ni en política ni en materia social, pero con una sólida inserción “en círculos católicos en general”, De Estrada ocupaba su primer puesto en un gobierno nacional.

Aunque generacionalmente era más joven, formaba parte de un conjunto de individuos de origen católico, con una similar trayectoria colectiva –aunque no grupal–, quienes buscaron imponer un difuso proyecto político social y comunitarista –no comunista, no individualista, no nacionalista integral–, uno de los puntos de referencia más importantes de dicho gobierno de facto y que se tradujo en discursos de altas autoridades gubernamentales, en políticas públicas y en estructuras de gobierno, notablemente en los ministerios de Bienestar Social, de Relaciones Exteriores e Interior.

A mediados de 1968 fue designado secretario de Promoción y Asistencia de la Comunidad (SEPAC) en el mismo Ministerio.<sup>8</sup> Esto exigía competencias nuevas, dentro de la misma área de intervención pública: “ahí armé un equipo y trabajé en otros temas que eran diferentes, pero todos eran temas sociales, por supuesto”. El paso por la SEPAC concluyó abruptamente con la dimisión del general Onganía a la Presidencia de la dictadura en junio de 1970, y la consecuente caída del gabinete en pleno.

Tras la salida del gobierno, De Estrada retornó a la práctica privada del derecho en su estudio jurídico. Entre sus nuevas relaciones incorporó al Sindicato del Seguro, probablemente mediante la reactivación de contactos establecidos en la gestión y en su paso previo por la compañía aseguradora. En este marco, fue asesor letrado del Instituto de Servicios Sociales para el Personal del Seguro entre 1971 y 1976. Al mismo tiempo, actuó como juez administrativo en el Tribunal de Seguros, en representación de ese sindicato.

El vínculo con el mundo sindical era, a la vez, laboral y político. Al igual que muchos católicos integrales y sociales fuertemente identificados con la doctrina social de la Iglesia, De Estrada se hallaba cercano a los tópicos de justicia social enarbolados por el peronismo, al mismo tiempo que rechazaba el tipo de liderazgo ejercido por Juan Perón. De esta manera, a lo largo de su vida ha trabajado frecuentemente con sindicatos peronistas; a fines de la década de 1980 se afilió al Partido Justicialista (PJ) y, en la entrevista que mantuvimos en 2013, él se definía como “un socialcristiano” con muchas afinidades con el justicialismo.<sup>9</sup>

El vínculo con el Sindicato de Seguros es clave, ahora, para entender las condiciones de posibilidad para su regreso a la Secretaría de Seguridad Social, nuevamente como parte de otro gobierno dictatorial:

Antes de que se produjera el golpe del 76, durante los meses anteriores, había

<sup>8</sup> Sobre la SEPAC, véanse los trabajos de Gabriela Gomes, Florencia Osuna y Guido Giorgi (en Galván y Osuna, 2014).

<sup>9</sup> Ciertamente, este es un sentido solamente válido para el momento de la entrevista, aunque se corresponde con los mundos sociales por los que circuló.

una situación muy complicada en el país, evidentemente. Yo en ese momento era asesor del Sindicato del Seguro, cuyo secretario general era [José] Báez, que era vicepresidente del Partido Justicialista. Y tenía bastante relación gremial. Y hubo una serie de reuniones entre dirigentes sindicales y militares que no estaban en el gobierno pero... bueno, no digo preparando el golpe, pero sí en función del clima...

[...] Por eso yo me hice más conocido, porque tuve que intervenir varias veces en algunas reuniones de gente que no conocía, militares que prácticamente no conocía. Entonces, ahí se ve que averiguaron: “seguridad social, ¿quién sabe?”, y ahí me llamaron. Así fue.

Su actuación como articulador entre fracciones del sindicalismo peronista y grupos de militares deseosos de tomar el poder lo introdujo en un circuito acotado de posibles candidatos a ocupar la Secretaría de Seguridad Social de la Nación. Como en toda designación de funcionarios, el espectro de opciones para la búsqueda de las personas “idóneas” es limitado en función de una serie de criterios implícitos, entre los cuales se encuentra, generalmente, la experiencia previa en el cargo junto con las simpatías políticas de los candidatos. De Estrada reunía suficientes antecedentes para los nuevos gobernantes de facto: experiencia en la materia, aval de los actores no estatales de dicha área de políticas públicas –los sindicatos–, probada afinidad con un régimen militar –por su paso por la Revolución Argentina– y vínculos con los golpistas establecidos en las reuniones entre sindicalistas y militares antes de marzo de 1976.

Entre los funcionarios del llamado Proceso de Reorganización Nacional, De Estrada se destacó por haber permanecido en el cargo durante todo el gobierno del terrorismo de Estado, desde marzo de 1976 hasta diciembre de 1983, y sobrevivir a los cinco dictadores y a los cuatro ministros del área. Durante su gestión, llevó adelante, para su sector, una agenda inspirada en ciertos principios de la doctrina social de la Iglesia, como el de solidaridad y el de participación, lo que produjo un enfrentamiento con los funcionarios del Ministerio de Economía, en torno al financiamiento del sistema previsional y los aportes patronales (Osuna, 2012). Esta disputa fue un exponente de las líneas internas existentes, que si bien aceptaban y avalaban los crímenes de lesa humanidad, tenían propuestas distintas sobre temas concretos (Canelo, 2008a y 2008b). De Estrada encarnaba a los sectores católicos y tecnocráticos en tensión y subordinados al equipo económico encabezado por el católico y librecambista José Martínez de Hoz, que replicaban los enfrentamientos comunes entre el área social y el área económica: “la puja de quien maneja el área social siempre es con el equipo económico, cualquiera sea ese equipo. Uno recauda, otro gasta. En Seguridad Social tenía recaudación propia, pero con estos temas, la puja era con el equipo económico”. Justamente, a la autonomía presupuestaria se debe en parte la supervivencia de De Estrada.

El fin de la dictadura cívico-militar no significó, para De Estrada, ni la conclusión de sus tareas públicas ni la condena por haber sido funcionario en todo el período dictatorial. Mostró continuidades y negociaciones múltiples: el flamante presidente Raúl Alfonsín lo designó em-

bajador ante la Santa Sede, a comienzos de 1984, tras un trunco ofrecimiento para que continuara como secretario de Seguridad Social, esta vez de un gobierno democrático. Si consideramos que, en la selección de los embajadores ante la Santa Sede, la Conferencia Episcopal Argentina y el Vaticano suelen tener voz –depende de gobierno de turno–, voto y veto, junto a la trayectoria familiar de los De Estrada como embajadores en el Vaticano, podemos suponer con alto grado de certeza que su candidatura contó con el respaldo de ciertos obispos, al mismo tiempo que mostraba la orfandad de vínculos y conocimientos del gobierno radical de la estructura y el mundo católico. Ocupaba así el mismo cargo que había estado en manos de su padre en dos ocasiones, de su tío abuelo segundo y de un tío bisabuelo lejano. Si bien en las entrevistas que mantuvimos, De Estrada rechazó la idea de que sus antecedentes familiares lo hayan favorecido en la designación, ciertamente lo benefició en su desempeño diplomático:

Por supuesto, el apellido [De Estrada] en Roma me facilitó las cosas. Por ejemplo, cuando yo fui embajador, el secretario de Estado de Juan Pablo II en ese momento era el cardenal [Agostino] Casaroli, que era un gran personaje de la Iglesia, que había sido amigo de mi padre en sus embajadas, en cargos más bajos Casaroli, pero lo conocía. Bueno, eso me facilitó las cosas. Lo cual, bueno, nada más que facilitarlas, no implicaba nada más [...] Pero por lo menos hay un conocimiento previo que ayuda en la gestión, sin dudas.

De Estrada ocupó la representación diplomática argentina ante la Santa Sede

durante todo el período presidencial de la Unión Cívica Radical (UCR). En 1989, tras seis años en Roma, había adquirido una visibilidad política, en gran parte, debido a su capacidad de servir como intermediario entre el gobierno radical, la Iglesia católica y el Estado del Vaticano. La primera visita “pastoral” del papa Juan Pablo II a la Argentina se realizó en ese período. En 1982 el papa Juan Pablo II había estado unos días en Buenos Aires, pidiendo por la paz y el fin de la guerra con Gran Bretaña por el control de las islas Malvinas.

En el ciclo electoral de 1989, esto se tradujo en distintas ofertas para continuar su carrera pública. A principios de ese año, aceptó la candidatura, como extrapartidario, a primer diputado por la Confederación Federalista Independiente, una alianza entre diversos partidos conservadores encabezada por el Partido Federal. Tras una corta campaña, en julio de 1989 obtuvo el 7,19% de los votos emitidos, suficientes para obtener una única banca parlamentaria. Sin embargo, De Estrada no asumió –lo hizo el segundo en la lista, Andrés Fescina–, ya que optó por aceptar el ofrecimiento que el electo presidente Carlos Menem le hizo para que asumiera como secretario de Seguridad Social y presidente del PAMI.

Este tercer retorno a Seguridad Social fue posible por el entramado de otras relaciones que De Estrada fue tejiendo en el marco de las actividades protocolares que debía llevar adelante en el Vaticano, al recibir a obispos, dirigentes sociales y políticos y a líderes empresariales. Al final de su mandato recibió a los candidatos a presidente que, en plena campaña, cumplían con el ritual –que continúa hasta la fecha– de visitar al Santo Padre

para obtener su legitimidad. Los contendientes presidenciales, Carlos Menem (PJ) y Eduardo Angeloz (UCR), aprovecharon la ocasión para reunirse con los obispos argentinos y discutir sus futuras agendas de gobierno. En esas tertulias, De Estrada recibió el apoyo de parte de la jerarquía eclesial para continuar en la representación vaticana. Considerando este respaldo, Menem buscó mantener a De Estrada dentro de su gobierno, primero le ofreció continuar como embajador en el Vaticano:

...yo era candidato a diputado en contra de él. Entonces me pidió que viniera a Buenos Aires, vine a Buenos Aires, me ofreció de nuevo seguir como embajador, le dije que no. Me ofreció entrar a su gobierno, y le dije: "Mire, esperemos que haya la elección, yo soy candidato a diputado, supongo que voy a ser electo. Después conversamos". Efectivamente, fui electo, me reiteró la oferta. Y como yo había trabajado toda mi vida en ese tema [Seguridad Social], realmente me interesó y asumí.

Una tercera propuesta también se originó en los contactos establecidos como embajador. El primer canciller de Menem, Domingo Felipe Cavallo, le ofreció el puesto de secretario de Culto de la Nación, que depende de la Cancillería —que declinó—, luego de haberlo contactado en Roma en las audiencias protocolares. De la secuencia de la oferta de cargos por parte del nuevo gobierno, se desprende que las credenciales de De Estrada estaban estrechamente ligadas a dos núcleos privilegiados: primero a sus vínculos con la Conferencia Episcopal Argentina —embajador en la Santa Sede y secretario de Culto— y a su experiencia

en la gestión gubernamental —secretario de Seguridad Social.

Su tercer paso por Seguridad Social duró hasta 1991, cuando renunció por diversas razones, entre ellas su negativa a apoyar completamente la reforma que transformó el sistema previsional de reparto a capitalización: "Yo no estaba totalmente en contra pero no me gustaba la forma como se estaba encarando". En efecto, durante 1990, De Estrada proponía un sistema mixto de reparto con opción a capitalización, frente a la avanzada del Ministerio de Economía para establecer un régimen privado de capitalización, el cual terminaría imponiéndose (cf. Jáuregui, 1991).

Tras abandonar el gobierno en 1991, volvió a intentar suerte como candidato a diputado nacional por el mismo armado político, esta vez sin lograr el mínimo de votos para la banca. Entre este intento fallido y hasta que fue convocado para la Secretaría de Desarrollo Social de la Nación, en 1998, se mantuvo "fuera de la cosa pública". Se reconvirtió en consultor en materia de seguridad social, asesorando a sindicatos en el proceso de adecuación a las reformas del sistema previsional. También participó, como asesor, de la AFJP Futura, propiedad compartida entre varios sindicatos, entre ellos el de Seguros.

Su cuarto retorno al gobierno fue en 1998. En mayo de ese año Ramón "Palito" Ortega reemplazó a Eduardo Amadeo como secretario de Desarrollo Social. Del entorno de Ortega surgió el nombre de De Estrada para ocupar una subsecretaría:

Y ahí varios amigos... yo no lo conocía a quien fue designado secretario de Desarrollo Social, Ortega, yo no lo conocía...

pero varios amigos me convencieron, me ofrecieron y me convencieron de si quería volver. A mí me interesaba el tema, siempre me interesó, siempre he estado vinculado a lo social. Bueno, tuve una reunión con Ortega, tuve una reunión con otra gente y demás, y resolví aceptar.

De acuerdo con la reconstrucción que pudimos hacer, el nombre de De Estrada fue sugerido a Ortega por Ludovico Videla, parte de un equipo de asesores en torno de la precandidatura presidencial del flamante secretario, junto a Orlando Ferreres, Patricio Zavalía Lagos y el hermano de la Congregación Marista Eugenio Magdalena.<sup>10</sup> Videla había sido subsecretario de Coordinación Técnico-Administrativa de la gestión de Luis Prol, en 1994. Videla dividía sus energías entre la consultoría financiera y la actividad académica en la UCA, cuya Facultad de Ciencias Económicas llegó a dirigir. Videla y De Estrada compartían varios espacios: ambos eran personalidades en la Universidad Católica, y habían coincidido en las comisiones de Pastoral Social y de Justicia y Paz de la Conferencia Episcopal Argentina. De Estrada ocupaba un lugar de referencia dentro del grupo de dirigentes católicos cercanos al Episcopado, como parte de los funcionarios explícitamente identi-

ficados con el catolicismo institucional, igual que Ludovico Videla.<sup>11</sup> Nuevamente, la circulación por redes católicas resultó clave para que De Estrada accediera a las altas cumbres gubernamentales.

En la Secretaría de Desarrollo Social ofició de *primus inter pares* respecto de los otros dos subsecretarios, Horacio Rodríguez Larreta y Jorge Capitanich. Abocado a su campaña electoral, Ortega había delegado en De Estrada la firma, instrumento de la autoridad político-administrativa del secretario, convirtiéndolo en algo así como “subsecretario general de la Secretaría”.

Los compromisos de De Estrada con las posiciones episcopales de la Iglesia tuvieron sus efectos rastreables en la gestión, por ejemplo, en materia de salud sexual y reproductiva. De Estrada era quien decidía qué proyectos se aprobaban y cuáles eran rechazados o demorados –“cajoneados”, en la jerga de la administración pública–. Ese poder le permitía controlar el flujo y obstaculizar los proyectos que involucraban algún contenido de educación sexual autónoma para las mujeres.<sup>12</sup>

La presencia de un cuadro como De Estrada suponía un vínculo más fluido con los representantes de la Iglesia católica y, por ende, una mayor facilidad en el acceso a los recursos. Por ejem-

<sup>10</sup> Esto se desprende de las numerosas entrevistas que realizamos para la tesis de doctorado sobre los altos cuadros de gobierno de la Secretaría de Desarrollo Social de la Nación (1994-2011).

<sup>11</sup> Según una nota periodística de la época: “En el seno del orteguismo reconocían incluso que la elección de De Estrada, para quien se creó especialmente la subsecretaría de Desarrollo Social, y las de otros militantes del catolicismo fueron previamente consultadas con la Iglesia” (*Clarín*, 5/5/1998: “Un equipo con sello menemista”).

<sup>12</sup> Uno de los entrevistados para nuestra tesis de doctorado, director nacional en esa época, contaba lo siguiente: “bochó muchos expedientes nuestros que tenían que ver con el control de la natalidad. Cada proyecto comunitario que hacíamos generaba un expediente, porque demandaba una salida de dinero de la Secretaría [...] Era un proyecto gordo, y él los leía. Y había muchos de educación sexual: control de la natalidad, a las mujeres les enseñábamos a ponerse el DIU, repartíamos preservativos, y hablábamos del aborto... ¡si es una práctica cotidiana! Y él esos los bochaba, les ponía una cruz. Ahí salía su cosa...”.

plo, en diciembre de 1998 –durante su gestión– Cáritas Argentina firmó un convenio para ejecutar un préstamo del Banco Interamericano de Desarrollo, destinado a asistir a los damnificados por las inundaciones que asolaron la provincia de Santa Fe, entre octubre de 1997 y mayo de 1998. Luego de la partida de De Estrada a Seguridad Social, el convenio se paralizó, lo cual suscitó una denuncia pública del presidente de Cáritas, obispo Rafael Rey.<sup>13</sup> Llamativamente, las acusaciones públicas de Cáritas eximían de responsabilidad a De Estrada y señalaban al jefe de Gabinete, Jorge Rodríguez, por retener los fondos como represalia a las críticas de monseñor Rey a la situación social.

Este es un buen ejemplo del funcionamiento del vínculo preferencial –personalizado– de De Estrada con los obispos y otros altos cuadros eclesiales, agentes clave no solo en la gestión y aplicación de la política social, sino también en la intervención en la agenda pública sobre el tema:

Bueno, en el caso mío [el vínculo con la Pastoral] siempre fue muy bueno. [...] Me acuerdo que en ese momento el presidente de la Conferencia Episcopal de Argentina era [monseñor Estanislao] Karlic, actual cardenal, que era arzobispo de Paraná. Que es muy amigo mío, lo conozco desde hace varios años, una relación de mucha confianza.

De acuerdo con De Estrada, dicho conocimiento previo se asienta en su paso por la Santa Sede y su condición de católico: “En el caso mío había una cosa que fa-

ilitaba mucho: yo fui embajador ante la Santa Sede cinco años. Y eso me dio... y además soy católico, pero eso me permitió conocer muchos obispos, prácticamente todos”. Ser “católico” aquí implica no solo una adhesión a un sistema de creencias, sino una inserción a un mundo de relaciones sociales e institucionales legítimas y legitimadas. Sobre la base de dicha pertenencia, “lo cual facilitaba las cosas”, De Estrada llevó adelante su gestión desde el trabajo conjunto:

Cuando había un problema, el obispo me llamaba o yo lo llamaba. A veces estábamos de acuerdo, otras no; a veces pedían y no se podía, o... Pero era otro tipo de relación. [...] No una relación de desconocidos, sino de gente que se conocía y los dos querían ver qué se podía hacer.

Resumidamente, los vínculos establecidos por De Estrada a lo largo de su trayectoria político-religiosa condicionaron y habilitaron determinado estilo de gestión, que generó canales de diálogo y de trabajo a partir de afinidades y lazos previos.

En diciembre de 1998, Ortega asumió una banca en el Senado de la Nación. Aunque se mencionó a De Estrada como su reemplazante,<sup>14</sup> fue designado el exsenador por Santiago del Estero José Figueroa. En enero renunciaron los tres subsecretarios, pero “me pidió el presidente en ese momento [Menem] que me quedara”. Finalmente, en junio de 1999, el ministro de Trabajo y Seguridad Social José Alberto Uriburu lo convocó a ocupar, por cuarta vez en su vida,

<sup>13</sup> *La Nación*, 20/7/1999, “El Gobierno respondió al obispo Rey”; y *La Nación*, 22/7/1999: “Una demora del Gobierno priva a Cáritas de los fondos”.

<sup>14</sup> *La Nación*, 9/11/1998, “Ortega aspira a que Menem ascienda a su segundo, Santiago de Estrada”.

el despacho de secretario de Seguridad Social. Descendiente de un linaje familiar similar al de De Estrada, Urriburu había sido director de la casa editorial Ángel Estrada.<sup>15</sup>

La carrera posterior de De Estrada estuvo ligada a las actividades partidarias. Se involucró en la interna del justicialismo de la Ciudad de Buenos Aires y apoyó a Eduardo Duhalde para las presidenciales de 1999. Luego, fue electo legislador de ese distrito por la lista Encuentro por la Ciudad, la alianza entre los partidos Acción por la República, de Cavallo, y Nueva Dirigencia, de Gustavo Béliz. Aunque tenía relación con ambos exministros menemistas, De Estrada respondía a Cavallo. Rápidamente, esta alianza electoral eclosionó y liberó a sus miembros de la disciplina de bancada. En los realineamientos posteriores, De Estrada se convirtió en el presidente de la bancada justicialista de legisladores, formada *ad hoc*.

Sin abandonar esa identificación partidaria, Horacio Rodríguez Larreta lo invitó a sumarse a Compromiso para el Cambio, partido que impulsó la candidatura a jefe de Gobierno de Mauricio Macri en 2003. Por esa lista fue reelecto, por un segundo período, como legislador porteño. A los 68 años, era una figura de peso. Por un lado, era un referente de uno de los dos grupos informales en los cuales se dividió el bloque de legisladores que respondían a Macri, el grupo Nogaró, que reunía a “representantes de la derecha y de extracción peronista más o menos conocidos” (Vommaro, Morresi y Bellotti, 2015, p. 115). De allí, obtu-

vo la vicepresidencia de la Legislatura, y tuvo que dirigir el proceso de juicio político y destitución del jefe de Gobierno Aníbal Ibarra, en 2006. Como síntesis de la imagen que tenían sobre él sus pares legisladores, De Estrada recibió el apodo de “el Obispo”, etiqueta que explicitaba su estrecho vínculo con la Iglesia católica.

Cuando el PRO asumió el gobierno de la Ciudad, en diciembre de 2007, De Estrada no ocupó ningún cargo de gestión, aun cuando era uno de los pocos con experiencia en gestión estatal.

Imposibilitado de optar por un tercer mandato legislativo, fue designado como auditor general de la Ciudad de Buenos Aires en representación del PRO. A los 72 años, el nombramiento en un órgano de control parecía el preludio de un retiro honorable. En ese cargo de segundo orden transcurrieron los ocho años de gobierno porteño del PRO, hasta diciembre de 2015, cuando sus servicios fueron reclamados por el gobierno nacional presidido por Mauricio Macri.

Con 80 años, De Estrada fue nombrado secretario de Culto de la Nación. Esta designación se inscribe en la búsqueda del nuevo gobierno de derecha por generar, una vez más, un vínculo estrecho con la institución católica y con el papa Francisco, lo que demuestra la importancia, validez y significancia que los gobiernos democráticos le siguen atribuyendo a esa relación. Mientras la prensa señalaba que Macri no había recibido saludos desde el Vaticano, De Estrada trabajaba para que el nuevo presidente fuera recibido en Roma, audiencia que se anunció para fines de febrero de 2015.

<sup>15</sup> Sobre los Urriburu, véanse Fernández Lannane (1989) y Giorgi (2014).

Esta postergación ha producido numerosos editoriales de los grandes medios argentinos que comenzaron a criticar al papa Francisco por su indiferencia frente al nuevo presidente Macri, contrastada con las numerosas amabilidades dispensadas a la expresidenta Cristina Fernández. La atención y solidaridad privilegiada de varios obispos y sacerdotes católicos a la considerada “primera presa política de la democracia”, la dirigente de movimientos sociales Milagro Salas, muestra las nuevas tensiones que están surgiendo entre el antiliberalismo católico, de sensibilidad popular y latinoamericana, y la primera experiencia democrática de un gobierno de derecha liberal.

Como indicaba el periódico *La Nación*: “influyó en la mejora del vínculo que se gestó entre Macri y el Papa, la designación de Pflirter y del secretario de Culto, Santiago de Estrada, un histórico abogado de muy buenos vínculos con la Iglesia”.<sup>16</sup> Al igual que en otros momentos de su vida, se lo convocaba para que pusiera en juego sus vínculos privilegiados con la Iglesia, en general, y con un obispo en particular, Jorge Bergoglio, con quien habían trabajado juntos cuando este último era arzobispo de Buenos Aires.

### **Tres claves de análisis: heredero, intermediario, especialista**

Desde que asumió su primer cargo en un gobierno en 1967, la vida de Santiago de Estrada ha transcurrido dentro del Estado, como parte de los más diversos gobiernos. En los últimos 49

años, salvo contados momentos en los que se refugió en la actividad privada, ocupó cargos relevantes en materia de seguridad social, de políticas asistenciales, de asuntos religiosos y en tareas diplomáticas, y también en cargos electivos. Si bien él afirma que su actuación como funcionario “fue siempre de tipo técnico”, sabemos que esas posiciones fueron también de naturaleza partidaria, en los niveles de gobierno –secretario, subsecretario, embajador político, no de carrera– y no en la administración pública.

Dicho esto, recuperamos la pregunta esbozada al inicio de este trabajo: ¿cuáles son los rasgos sociológicos presentes en De Estrada que lo convirtieron en una figura atrayente para gobernantes como Raúl Alfonsín y Juan Carlos Onganía, Carlos Menem, Mauricio Macri y Jorge Rafael Videla; y para asociaciones políticas disímiles como un sindicato peronista, el Partido Justicialista y el partido del neoliberal Domingo Cavallo? Ciertamente, no existe una respuesta unívoca a este interrogante. Empero, podemos considerar tres factores que aparecen recurrentemente a lo largo de su trayectoria: primero, su origen social “privilegiado”, que lo dota de recursos familiares para maniobrar en política y, antes que nada, para interesarse por la cuestión pública; segundo, su vasta experiencia en el Estado, en general, y en materia de seguridad social, en particular; y tercero, su pertenencia al mundo religioso y sus múltiples contactos con autoridades eclesásticas, lo que lo transforma en un dirigente y cuadro católico con la posibilidad de ser intermediario privile-

<sup>16</sup> *La Nación*, 29/12/2015, “Macri apuesta a redefinir la relación con Francisco y evalúa una inminente visita”.

giado con la Conferencia Episcopal Argentina. Hagamos una breve referencia a cada uno de estos factores.

El primero se relaciona con su carácter de heredero, perteneciente a una dinastía de notables católicos que se remonta, al menos, 200 años hasta el régimen colonial. Como vimos, De Estrada pertenece a un medio doméstico profundamente atravesado por la política, con un linaje de ancestros comprometidos con la vida pública. Justamente, los vínculos de parentesco constituyen el primer ámbito de socialización política y una fuente de recursos para manobrar, tanto política como socialmente (Wolf, 1990, p. 24). Los *herederos* políticos son aquellos individuos que provienen de entornos familiares en los que la actividad política forma parte del repertorio de prácticas posibles y deseables, que se transmite entre generaciones sea por un deber parental, sea por la atracción que transmiten, entre su entorno cercano, aquellos que la practican. Los herederos se caracterizan porque disponen de una herencia política, a través de “distintos bienes, capacidades y conocimientos transmitidos ‘desde la cuna’”, que comprenden “desde un conjunto de relaciones que facilitan la carrera individual a un *savoir faire* que [...] permite que un individuo se conduzca en este ámbito con familiaridad” (Ferrari, 2008, p. 178). En términos más concretos, este capital familiar brinda acceso a “redes, reputación, clientelas, conexiones con donantes de dinero para eventuales campañas” (Joignant, 2012, p. 607). Cuando la pasión por la política, los contactos y los recursos políticos se transmiten entre más de dos generaciones, se podría hablar de dinastías

políticas. Este fenómeno señala, claramente, la capacidad socializadora del medio social doméstico.

De esta manera, para un heredero como De Estrada resulta sociológicamente mucho más fácil iniciar una carrera política –empresarial, profesional o militar– y avanzar en ella con menos dificultades. También, un heredero mantiene una “actitud natural” –en términos de Alfred Schütz– ante la actividad política, ya que esta forma parte de su mundo cotidiano y por ello requiere de él una menor inversión subjetiva para desenvolverse en ella. Esa actitud natural en relación con la cuestión pública puede aportar a comprender la facilidad con la que De Estrada integró gobiernos de signo tan disímil.

El segundo factor reside en los saberes prácticos sobre el funcionamiento real del Estado y sobre las políticas de seguridad social, adquiridos de manera progresiva con cada nuevo cargo. De Estrada es, quizá, una de las personas con mayor experiencia en altos cargos de gobierno, no solamente en cantidad de años, sino por la diversidad de los gobiernos en los que se desempeñó. Al mismo tiempo, puede acreditar un profundo conocimiento en materia de seguridad social: fue el funcionario responsable del diseño del sistema previsional nacional vigente desde 1968, de muchas de sus transformaciones y de las vísperas a su desmantelamiento en 1991. Aquí debemos distinguirlo de un experto: su conocimiento especializado es producto de la experiencia práctica en la gestión, y no proviene del esfuerzo activo de formación académica anterior. Es decir, su larga trayectoria pública no se explica por esas credenciales expertas, aunque sí permiten entender su recurrencia en el área de seguridad social.

Pero el factor singular –socialmente singular– que marca la trayectoria de Santiago de Estrada, desde su juventud hasta la actualidad, es su compromiso con el núcleo institucional del movimiento católico argentino. Desde niño, participó de los entramados de sociabilidades religiosas en una etapa de pleno vigor de la matriz del catolicismo integral. Durante su infancia en la parroquia, en la Acción Católica, en la efervescencia del levantamiento antiperonista, en su paso como docente por la Universidad Católica y en su aproximación a círculos sociales como el Ateneo de la República, o como miembro de las Pastorales de la Iglesia, en los ámbitos de sociabilidad que le abrió su padre –una suerte de herencia de vínculos eclesiales–, y los que él mismo pudo generar, cultivar y reforzar, De Estrada estableció lazos con futuros obispos y logró una posición propia dentro del mundo eclesiástico.

Esta participación en espacios institucionales de la Iglesia católica lo inviste de un nexo privilegiado –real o potencial– con los dirigentes de la Iglesia católica argentina. En otros términos, puede actuar como un intermediario informal entre un gobierno cualquiera y la institución eclesial. A partir de una confianza de tipo personal y anterior, De Estrada puede trabajar en establecer canales de diálogo con decisores dentro de la Iglesia católica argentina, convirtiéndose así en un actor políticamente útil para las relaciones entre políticos y eclesiásticos. En la dinámica de la doble dislocación de lo religioso en lo político y lo político en lo religioso, De Estrada es parte del plano de intersección e interacción. Esta credencial de intermediario es el denominador común –implícito o explícito– de todos los cargos públicos

que ocupó, aun cuando en cada caso coadyuvaran otros factores.

Ahora bien, debemos cuidarnos de considerar a Santiago de Estrada como una excepcionalidad. Todo lo contrario, él es un exponente de cuadro católico, agentes políticos socializados en un mundo católico, muchos de los cuales logran ocupar cargos de primera línea en el Estado, a lo largo de su trayectoria. En sus trayectorias políticas y públicas su pertenencia a redes católicas es un factor decisivo (Mallimaci, 1992 y 2015; Donatello, 2011, p. 281). Las redes que operan en este sentido no son siempre las mismas, y la incorporación de cuadros católicos en altos cargos de gobierno no siempre debe interpretarse como un acuerdo o un alineamiento o subordinación con la jerarquía eclesial.

En este caso, su estrecha identificación y sus conexiones con las posiciones oficiales de la Iglesia dan cuenta de él como un católico institucional mariano (Giménez Béliveau, Irrazábal y Ortiz, 2013, pp. 94-96), inscrito en un linaje familiar romano, es decir, alineado históricamente con la diplomacia vaticana. Como demostramos, él se apoya, en distintos momentos de su trayectoria, en los recursos individuales y colectivos provistos por un vínculo privilegiado con la Iglesia católica. Parte de su prestigio proviene de esa representación “eclesial”, sin ser un especialista religioso ni un laico consagrado. Esto no significa que sea “el” candidato de la Iglesia, o que se arrogue su representación. Pero sí es cierto que la percepción en los partidos políticos y gobiernos dictatoriales de dicho vínculo, cultivado largamente, lo hace acreedor de unas credenciales diferenciales respecto del resto de los individuos. Estas credenciales de porta-

voz de actores sociorreligiosos tienen un efecto particular en la vida cotidiana del Estado, en la toma de decisiones en políticas públicas y en la dinámica de representación política, especialmente cuando esas representaciones políticas no se manifiestan autónomas o distantes o temen del poder eclesial. Su presencia en el largo plazo muestra la permanencia de los rasgos de un imaginario identitario católico en el funcionamiento del Estado, y la poca permeabilidad social y subjetiva que existe en la dirigencia partidaria hacia la construcción de un Estado más laico, diverso y plural.

Entonces, por un lado tenemos a un perfil determinado –heredero, católico institucional mariano y experimentado conocedor del Estado, en general, y de seguridad social, en particular–, que se articula con una configuración particular del mundo político en la Argentina en la última mitad del siglo XX: una laicidad de subsidiariedad plural, en la cual el monopolio del catolicismo en materia religiosa ha cedido a una mayor diversidad. En efecto, desde mediados del siglo XIX, en la Argentina ha dominado un tipo de *laicidad de subsidiariedad* característico de las modernidades latinoamericanas. En este modelo el mundo religioso no queda separado del mundo profano; lo político y lo católico permanecen entrelazados en distintos niveles y con distintas consecuencias. Ambos mundos “marchan juntos”. La matriz del catolicismo integral es propia de una etapa de laicidad de subsidiariedad antiliberal (1930-1983), sucedida por una variante plural, actualmente vigente. En todas estas variantes, operan imaginarios socio-político-religiosos que suponen dislocamientos de lo religioso en lo político y de lo político en lo religioso.

Así, los partidos políticos y movimientos sociales buscan tener “políticas para los grupos religiosos” y los grupos religiosos buscan tener “pastorales socio-religiosas” para el Estado, la sociedad política y la sociedad civil, de la misma manera que el Estado hace partícipes a los grupos religiosos en la mayoría de los campos: educacional, social, judicial, laboral y político (Mallimaci y Esquivel, 2011; Mallimaci, 2014). En este sentido, agentes como De Estrada garantizan, para los actores eclesíasticos, un “hombre propio”, que gestione la cuestión pública; y para el gobierno, un interlocutor que facilite el diálogo con la Iglesia. Un intermediario entre ambos mundos.

En este contexto, lo religioso y lo católico son factores con gran capacidad de interpelación pública y fuente de legitimidad política. En todo lo anterior, vemos la manera en que los vínculos establecidos por De Estrada a lo largo de su trayectoria político-religiosa condicionan y habilitan determinado estilo de gestión, y promueven canales de diálogo y de trabajo a partir de afinidades y lazos previos.

En suma, sea por el tipo de cultura católica en que gran parte de los actores políticos se han socializado –y que creen que persiste hasta hoy, sin darse cuenta de los profundos cambios que han tenido lugar– o por la firme percepción del rédito político que los propios actores creen que el vínculo con las autoridades e instituciones eclesíasticas les proporciona, la vigencia pública de hombres de Iglesia como Santiago de Estrada no es un fenómeno extemporáneo, sino parte del repertorio de estrategias políticas actuales.

(Recibido el 4 de febrero de 2016.)

(Evaluado el 10 de febrero de 2016.)

## Referencias bibliográficas

- Bianchi, S. (1990), "La Iglesia Católica en los orígenes del peronismo", *Anuario IHES*, N° 5.
- Boltanski, L. (1973), "L'espace positionnel: multiplicité des positions institutionnelles et *habitus* de classe", *Revue Française de Sociologie*, vol. XIV, N° 1, pp. 3-26.
- Bosca, R. (1997), *La Iglesia nacional peronista. Factor religioso y poder político*, Buenos Aires, Sudamericana.
- Bourdieu, P. (1997), *Razones prácticas. Sobre la teoría de la acción*, Barcelona, Anagrama, "La ilusión biográfica", pp. 74-83.
- Caimari, L. (1995), *Perón y la Iglesia católica. Religión, Estado y sociedad en la Argentina, 1943-1955*, Buenos Aires, Ariel.
- Canelo, P. (2008a), "Las dos almas del Proceso. Nacionalistas y liberales durante la última dictadura militar argentina (1976-1981)", *Páginas*, revista digital de la Escuela de Historia-UNR, vol. 1, N° 1.
- (2008b), *El proceso en su laberinto. La interna militar de Videla a Bignone*, Buenos Aires, Prometeo.
- Cucchetti, H. (2005), *Religión y política en Argentina y en Mendoza (1943-1955): lo religioso en el primer peronismo*, Buenos Aires, CEIL-PIETTE/Conicet.
- (2010), *Combatientes de Perón, herederos de Cristo. Peronismo, religión secular y organización de cuadros*, Buenos Aires, Prometeo.
- De Ímaz, J. L. (1964), *Los que mandan*, Buenos Aires, Eudeba.
- Fernández Lalanne, P. (1989), *Los Uriburu*, Buenos Aires, Emecé.
- Fillieule, O. (2001), "Post scriptum: Propositions pour une analyse processuelle de l'engagement individuel", *Revue Française de Science Politique*, año 51, N° 1/2, pp. 199-215.
- Galván, V. y F. Osuna (comps.) (2014), *Política y cultura durante el "onganiato". Nuevas perspectivas para la investigación de la presidencia de Juan Carlos Onganía (1966-1970)*, Rosario, Prohistoria.
- Giménez Béliveau, V., G. Irrazábal y G. Ortiz (2013), "Pertenencias religiosas: católicos", en Mallimaci, F. (dir.), *Atlas de las creencias religiosas en la Argentina*, Buenos Aires, Biblos, pp. 91-110.
- Giorgi, G. I. (2014), "Los factores 'extrapolíticos' de la carrera política: una aproximación a las sociabilidades de los ministros de la Nación en la Argentina (1854-2011)", *Política. Revista de Ciencia Política*, vol. 52, N° 2, pp. 241-273.
- y F. Mallimaci (2012), "Catolicismos, nacionalismos y comunitarismos en política social. Redes católicas en la creación del Ministerio de Bienestar Social de Argentina (1966-1970)", *Revista Cultura y Religión*, vol. VI, N° 1, pp. 113-144.
- Goffman, Erving (2003), *Estigma. La identidad deteriorada*, Buenos Aires, Amorrortu.
- Jáuregui, M. (1991), *Crisis y reformulación del régimen previsional argentino*, Buenos Aires, IDEP-ATE.
- Losada, L. (2009), *Historia de las elites en la Argentina. Desde la conquista hasta el surgimiento del peronismo*, Buenos Aires, Sudamericana.
- Mallimaci, F. (1988), "Catholicisme et état militaire en Argentine (1930-1946)", tesis presentada para optar por el Doctorat en Sociologie, École des Hautes Études en Sciences Sociales, mimeo.
- (1992), "El catolicismo argentino desde el liberalismo integral a la hegemonía militar", en AA.VV., *500 años de cristianismo en Argentina*, Buenos Aires, CEHILA-Centro Nueva Tierra, pp. 197-365.

- (2014), “La laïcité de subsidiarité: entre élargissement de droits sociaux et recherche mutuelle de légitimité”, en Baubérot, J., M. Milot y P. Portier: *Laïcité, laïcités. Reconfigurations et nouveaux défis*, París, Les Édition de la Maison des Sciences de l’Homme.
- (2015), *El mito de la Argentina laica*, Buenos Aires, Capital Intelectual.
- y H. Cucchetti (comps.) (2011), *Nacionalistas y nacionalismos*, Buenos Aires, Gorla.
- y V. Giménez Béliveau, (2006), “La historia de vida y métodos biográficos”, en Vasila-chis, I. (coord.), *Estrategias de investigación cualitativa*, Barcelona, Gedisa.
- y J. C. Esquivel (2011), “Catolicismo, política y sociedad en el Bicentenario de la Argentina”, *Revista Argentina de Ciencia Política*, N° 13/14, pp. 127-146.
- Osuna, M. F. (2012), “‘Católicos’ y ‘tecnócratas’. Diagnósticos, políticas y discusiones en torno a la previsión social durante la última dictadura”, *Páginas*, revista digital de la Escuela de Historia-UNR, vol. 4, N° 6.
- Rodríguez, L. G. (2011), *Católicos, nacionalistas y políticas educativas durante la última dictadura (1976-1983)*, Rosario, Prohistoria.
- Torres, A. (2011), “Designación y desempeño de los funcionarios políticos de la Secretaría de Culto de la Nación. Un caso de coaliciones promotoras en el período 1995-2003”, Rosario, Universidad Nacional de Rosario, mimeo.
- Vommaro, G., S. Morresi y A. Bellotti (2015), *Mundo PRO*, Buenos Aires, Planeta.
- Zanatta, L. (1999), *Perón y el mito de la Nación católica. Ejército e Iglesia en los orígenes del peronismo*, Buenos Aires, Sudamericana.



## Autores

**Fortunato Mallimaci** es doctor en Sociología por la Universidad de Buenos Aires (UBA) y la Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales (EHESS), investigador superior del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, y profesor titular plenario en la Facultad de Ciencias Sociales (UBA), de la que fue decano (1998-2002). Fue invitado a dar cursos y conferencias en centros académicos nacionales e internacionales. Sus investigaciones tratan sobre los vínculos entre sociedad, Estado y catolicismo.

Publicaciones recientes:

- (dir.) (2013), *Atlas de las creencias religiosas en la Argentina*, Buenos Aires, Biblos.
- (2015), *El mito de la Argentina laica. Catolicismo, política y Estado*, Buenos Aires, Capital Intelectual.
- y E. Judd (comps.) (2013), *Cristianismos en América Latina. Tiempo presente, historias y memorias*, Buenos Aires, CEHILA/Clacso.

**Guido Ignacio Giorgi** es doctor en Sociología (UBA-EHESS), becario posdoctoral (CEIL-Conicet) y docente universitario en la UBA, la Universidad del Salvador y Universidad Nacional de Lanús. Sus investigaciones tratan sobre los elencos de gobierno desde la sociología política del Estado.

Publicaciones recientes:

- (2014), “Los factores ‘extrapolíticos’ de la carrera política: una aproximación a las sociabilidades de los ministros de la Nación en la Argentina (1854-2011)”, *Política. Revista de Ciencia Política*, Universidad de Chile, pp. 241-273.

- (2014), “Ministros y ministerios de la Nación: un aporte prosopográfico para el estudio del gabinete nacional (1854-2011)”, *Apuntes*, Universidad del Pacífico, pp. 103-139.
- (2014-2015), “En los pliegues de la planificación del ongiato: el comunitarismo como política estatal (1966-1970)”, *Anuario IEHS*, N° 29/30, pp. 159-175.
- 

### **Cómo citar este artículo**

Mallimaci, F. y G. Giorgi, “Santiago de Estrada, entre el Estado y la institución católica. La trayectoria de un dirigente católico desde Onganía a Macri”, *Revista de Ciencias Sociales, segunda época*, año 8, N° 29, Bernal, Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes, otoño de 2016, pp. 115-134, edición digital, <<http://www.unq.edu.ar/catalogo/375-revista-de-ciencias-sociales-n-29.php>>.

**DOCUMENTOS  
POLÍTICOS DE  
COYUNTURA**



**revista de  
ciencias  
sociales**

---

segunda época

# PRESENTACIÓN

---

El director y el secretario de redacción vuelven a presentar la sección “Documentos políticos de coyuntura” de la *Revista de Ciencias Sociales, segunda época*, de la Universidad Nacional de Quilmes, como propuesta de publicación de diversas expresiones y posiciones acerca de problemáticas políticas, sin restricciones de las posiciones o matices que manifiestan proyectos, ideas, reflexiones, adhesiones, críticas, incomodidades o incertidumbres referidas tanto al nivel local, como regional e internacional. El objetivo es cooperar y, eventualmente, promover debates que contribuyan a la evolución de la pluralidad de voces que emergen desde la urgencia de la inmediatez de los tiempos de la coyuntura política.

Tal vez el lector pueda compartir la arriesgada pregunta: ¿por qué en una revista científica y académica, presentada por una universidad pública, dedica a la enunciación política, envuelta en las fuerzas ideológicas que aparecen al calor del momento actual? Las controvertidas respuestas pueden surgir desde distintos lugares, construirse con varias líneas argumentales. Nuestro punto de vista es que no hay, no podría haber, un muro que separe ni una frontera infranqueable entre la ciencia y la ideología, tal como lo teorizó, hace ya más de siete décadas, Max Horkheimer. Desde este presupuesto, el compromiso de la revista es dar un lugar abierto a la multiplicidad de las posiciones políticas, necesarias para la profundización y superación de las exposiciones democráticas, participativas y de texturas emancipatorias que conlleven a la convivencia con bienestar e igualdad entre los seres humanos.

En este número presentamos un ensayo del español Jordi Borja sobre Ciudad Juárez.

# LA NO CIUDAD<sup>1</sup>

---

Jordi Borja

En un breve e interesante libro reciente, Mike Davis expone: “Los latinos salvarán a la ciudad gringa” –es el título de la obra–. Jane Jacobs, en su clásico sobre la vida y la muerte de las ciudades estadounidenses, sentó las bases de la negación o la autodestrucción de las ciudades.

La ciudad es, ante todo, un espacio público, mezcla de poblaciones y actividades, sentimiento de posesión compartida de la ciudad en sus calles y plazas. Solamente con edificios, sean para vivir o para trabajar, y con medios de transportes e infraestructuras, no es ciudad, es, en el mejor de los casos, una zona urbanizada. Un cuerpo sin alma, le falta la ciudadanía, es decir, la dimensión pública, la expresión de la vida colectiva. Los ciudadanos se expresan en el espacio público, son “conciudadanos”; se es ciudadano en su relación con los otros, iguales en derechos y deberes. La ciudad late a partir de su corazón, el centro, o sus centros en las grandes urbes. Es allí donde se concentran los flujos de las personas y de las ideas, las memorias colectivas y los puntos que transmiten sentido a la vivencia urbana. El centro irradia sobre la ciudad; de él emergen los ejes estructurantes que la ordenan. Los ciudadanos se posesionan de la ciudad y ocupan su centro, o sus centros. Entonces cuando todos, o una gran masa que los representa, se hacen presentes en las plazas y calles del centro principal de la ciudad, cuando manifiestan ser un poder social que planta cara al poder político-institucional y al poder económico, entonces devienen plenamente en ciudadanos. Y la ciudad es ciudad de ciudadanos, no una simple escenografía.

Hace menos de un mes que estaba en Ciudad Juárez. En algún momento dije, sin afán de menospreciar ni a la ciudad ni a sus habitantes, que Ciudad Juárez se podía calificar de “no ciudad”. Ahora añadiría que esta negatividad tiene remedio pero no parece que las fuerzas locales o nacionales se lo planteen. No pretendo analizar el impacto de la violencia sobre la vida urbana, suficientemente conocida. Además, es obvio que la existencia de una muy débil, por no decir casi nula, estructura urbana no

<sup>1</sup> Texto publicado originalmente, en marzo de 2015.

solo favorece la violencia, sino que tampoco facilita la generación de contrapoderes civiles. No es la sociedad la culpable, es la incapacidad de las instituciones políticas y económicas más potentes, mexicanas y estadounidenses, que han utilizado una ciudad-puente para que entre y salga el ejército de reserva de mano de obra, un borde que se utiliza desde el otro lado de la frontera para lo que no quieren tener en su casa, un campamento para los rechazados o para los inmigrantes mal pagados en las maquilas y marginados en los bordes del borde.

La ciudad es apenas perceptible. Una imagen impresionista se te aparece como los vestigios de una ciudad casi abandonada, que se fue disolviendo a la vez que llegaban nómadas y marginales, más deshecha que hecha. Luego se perciben elementos dispersos, como un campamento, en el que emergen proyectos de calle, que son carreteras polvorrientas rodeadas, en algunos tramos, por edificios de todos los tipos y edades. El centro real es el puente, la no ciudad es la sirvienta de la otra ciudad, una ciudad provinciana, El Paso, ruralizada y ocupada en gran parte por “chicanos”, con una zona central, comercial, con edificios nuevos, en algunos casos por iniciativa de inversores de la fantasmal Ciudad Juárez. En esta se adivina algo que fue centro, comercios venidos a menos, algunos edificios administrativos, viviendas agazapadas, residuos de prostíbulos que tuvieron tiempos mejores. La gran mayoría del millón trescientos mil habitantes se desparraman por la no ciudad. Los “barrios cerrados” para las numerosas “clases medias”, en compartimentos-estancos, en muchos casos pegados los unos a los otros, pero sin mirarse. Barrios-gueto propios de los sectores populares, muchos migrantes de otros estados, más o menos marginales, unos más desconectados que otros de la indefinida trama urbana, a la intemperie, sin otra vida social que compartir la supervivencia diaria, el trabajo precario, el sicariado, las bandas, las trabajadoras de las maquilas, gentes de largas horas de transporte, de viviendas frágiles como sus vidas, hombres y mujeres del borde, de fallidas esperanzas al no conseguir pasar al otro lado de la frontera.

Y las operaciones aberrantes y surrealistas como las Riberas del Bravo y otros conjuntos de viviendas sociales. Unas 15mil casas de pésima calidad, de 30 a 40 metros, para familias, con frecuencia, numerosas. Más del 40% fueron abandonadas muy pronto. Una operación de vivienda social del gobierno federal para trabajadores estables y con ahorros. En un páramo a más de 20 kilómetros de Ciudad Juárez, lejos de todo. Infonavit, el ente público promotor-financiador de estas operaciones, parece tener una vocación de pirómano, como si deseara convertir a los niños y adolescentes en un “sendero luminoso” de la periferia de la no ciudad. O más sencillo: ahí crecen las bandas juveniles violentas, sicarios para los narcotraficantes o traficantes de órganos, matan a partir de los 15 años y mueren antes de los 25.

Hay otras operaciones, también dignas de constar en el Guinness, pero finas, sofisticadas y cultas. Una gran Ciudad Universitaria (CU) en Ciudad Juárez. Una gran oportunidad perdida. Una iniciativa conjunta del Estado de Chihuahua que cedió los predios a la Universidad de Ciudad Juárez en el año 2004. El apoyo del gobierno federal y la implicancia de las principales universidades del país convirtieron una operación local en una iniciativa mucho más ambiciosa. Intervinieron la Universidad Nacional Autónoma de México, el Politécnico Nacional, el Tecnológico de Monterrey, las universidades del Estado de Chihuahua y de Ciudad Juárez, centros de investigación y de enseñanza media superior, etc. Se suponía que en pocos años se concentrarían, en la CU, decenas de miles de estudiantes y algunos miles de profesores, investigadores y administrativos. Un aspecto positivo: los jóvenes de sectores populares que habitan en la zona sur del territorio de Ciudad Juárez tendrían un acceso a estos centros de estudio más asequibles que si debieran ir a la zona norte, donde están los campus actuales. Pero no se trata de una cuestión escolar, sino de un interés más general que puede beneficiar a todos. Se trata de estructurar un territorio sobre la base de una ciudad mucho más compacta, con una oferta de equipamientos y servicios potente, como corresponde a su población y a su economía, y con un sistema de infraestructura y transportes que permita ejercer el derecho a la movilidad en condiciones dignas.

La oportunidad la tenían delante de los ojos. Ciudad Juárez no tiene un área central, ni buena ni mala, no tiene nada. Hay espacios vacíos, edificios que claman el derribo o la rehabilitación, comercios a la deriva, habitantes que huyen a barrios cerrados, oficinas dispersas. La CU hubiera creado en la ciudad decenas de miles de universitarios, comercios y restaurantes, librerías y cafeterías, oficinas y despachos de profesionales, espacios de ocio y locales de espectáculos, gente en las calles y ambiente de mayor seguridad. No se trata de hacer una CU como la del DF, tangente a la ciudad. En este caso la CU de Juárez sería la ciudad real, lo que no es la actual Ciudad Juárez.

Sobre esta base se generarían ejes estructurantes de la ciudad que articularan los múltiples elementos dispersos y crearan continuidades de actividad y residencia. Y gradualmente las murallas de los barrios cerrados caerían y los conjuntos sociales se rehabilitarían y se integrarían. Se demolerá Riberas del Bravo, así lo espero, y de paso se debería juzgar a los responsables de un disparate que debe considerarse criminal.

El caso de CU de Ciudad Juárez y de su ceguera ante la oportunidad perdida me lleva a una reflexión sobre México y sus élites políticas y económicas. La fuerza del narco y de la economía delictiva, en general, la proliferación de bandas y contrabandas violentas y armadas, y la corrupción pública y privada, formal e informal, no son los causantes de la crisis sistémica del país. Son el resultado de un vacío de Estado, de una visión irres-

ponsable de la nación por parte de las dirigencias políticas y económicas, de una gestión catastrófica de las políticas públicas y del afán acumulador a cualquier coste de políticos y empresarios, de multinacionales leoninas y de especuladores de todo. Es en este contexto que puede entenderse la ceguera de los responsables de promover la CU. No hay conciencia ni interés, ni comprensión de la función humanizadora de la ciudad y de la necesidad de estructurar el territorio, condición fundamental para la integración social, la articulación económica y la gobernabilidad democrática. Es de lamentar que el valioso capital intelectual que se concentra en la Universidad de Ciudad Juárez no haya sabido reaccionar a tiempo.

*Nota del autor:* agradezco la amistosa colaboración del profesor de la Universidad de Ciudad Juárez, Alfonso Luis Herrera, que me guió hace seis años a Riberas del Bravo y nuevamente en febrero de este año. Asimismo me ha facilitado información sobre la CU. Pero las reflexiones críticas son exclusivamente mías y me temo que no coinciden del todo con mi estimado colega.

---

#### **Cómo citar este artículo**

Borja, Jordi, "La no ciudad", *Revista de Ciencias Sociales, segunda época*, año 8, N° 29, Bernal, Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes, otoño de 2016, pp. 139-142, edición digital, <<http://www.unq.edu.ar/catalogo/375-revista-de-ciencias-sociales-n-29.php>>.

**RESEÑAS**



**revista de  
ciencias  
sociales**

---

segunda época

# Reseña del libro

## *El peronismo vuelve a enamorar*

Hernán Fair

El libro *El peronismo vuelve a enamorar*, de Gastón Souroujón, analiza la experiencia política del menemismo durante la década de 1990, centrándose en el estudio de los imaginarios políticos, una dimensión que ha sido poco destacada por la bibliografía especializada, y que se vincula con la construcción de los sentimientos y emociones en el campo político. Desde las primeras páginas de la introducción, el texto plantea un valioso cuestionamiento a las insuficiencias y limitaciones de la concepción predominante de la ciencia política. Esta concepción analiza los fenómenos políticos y hace hincapié en una primacía casi excluyente de los factores racionales, instrumentales y estratégicos de los individuos, o bien reconoce la relevancia de los aspectos emocionales en la vida política, aunque los reduce al accionar puramente irracional de las masas populares. De este modo, simplifica de forma preocupante la complejidad que presentan los procesos sociopolíticos.

El libro se estructura en cinco capítulos. En el primero, el autor analiza las características que adquiere la dimensión clave de los imaginarios políticos, y lo vincula con la construcción de las identidades políticas y con las fuentes de legitimidad social, elementos que se encuentran estrechamente ligados, desde Weber en adelante, a la creencia social de los representados. También identifica el papel de lo que define como las *construcciones imaginarias*, relacionadas con el papel central de los mitos, los ritos, el carisma personal y las ideas fuerza en la construcción política. Destaca, en ese sentido, que toda construcción imaginaria se basa en la creación de nuevas interpretaciones, pero también en la reformulación de lo ya existente o sedimentado históricamente como materialidad simbólica, en tanto no existe una realidad que pueda ser creada *ex nihilo*. Eso lo conduce a vincular a todo imaginario político con determinadas condiciones de posibilidad que explican su emergencia y conformación, en estrecha relación con el modo en que los agentes perciben y atribuyen la situación social.

*El peronismo vuelve a enamorar. La articulación de un imaginario político durante el gobierno de Menem*, de Gastón Souroujón, Rosario, Homo Sapiens, 2014, 276 pp.

En el capítulo 2, el autor analiza cómo el imaginario político menemista hizo un uso pragmático del peronismo histórico de la segunda posguerra, sobre la base de la existencia de fuertes lazos emotivos que unían a gran parte de la sociedad con esa tradición sedimentada. En primer lugar, menciona la estrategia de reactualización doctrinaria, que tendió a menemizar a Perón al presente. En segundo término, el empleo asiduo de Menem al Perón herbívoro de 1973, antes que al nacional-popular de los años cuarenta, y la narración de anécdotas públicas y de la vida privada, que procuraban enlazarlo al máximo líder del partido-movimiento. Por último, la apelación a los nexos de continuidad entre el gobierno de Perón y su propia gestión, que se extendieron, en diferentes etapas, durante sus dos períodos de gobierno.

En el capítulo 3, el autor se centra en la construcción del liderazgo carismático de Menem, una dimensión clave para conformar el nuevo imaginario político del menemismo. Destaca, en ese sentido, las estrategias empleadas por el líder en la escenificación de una nueva representación política. En primer lugar, sus conexiones con el populismo. En segundo término, la apelación a una estrategia de autenticidad, que le permitía generar empatía e identificación en sus seguidores. En ese marco, Menem construía una estrategia de homogeneidad y simetría con la masa, apelando a un vínculo político basado en la cercanía, el contacto directo y la horizontalidad. En tercer lugar, la construcción narrativa de una biografía personal que lo vinculaba al esfuerzo, a un imaginario del ascenso social y de cierta heroicidad, en un intento de generar identificaciones sociales duraderas. Una estrategia adicional consistía en autopositionarse como una figura segura, decidida y que generaba confianza, lo que se expresaba en la construcción mediática como un triunfador en todos los órdenes de la vida. La apelación al coraje y a la capacidad de tomar decisiones políticas reforzaba esta estrategia de personalización del vínculo político, y buscaba situarlo como una figura de autoridad, que sabía lo que hacía y lo que debía hacerse. Finalmente, la apelación a elementos mesiánicos y religiosos procuraba constituirlo en un elegido por Dios para conducir al pueblo, y acentuaba, junto con la aparición constante en los medios masivos de comunicación, la identificación social con su figura política.

El capítulo 4 se concentra en las características míticas del imaginario político menemista, y señala tres dimensiones. En primer lugar, la dimensión de la narratividad, vinculada con la construcción de un relato coherente que otorga significación al presente. En segundo término, la dimensión de la dramaticidad, lo que permite conectar a todo mito con un drama que lo trasciende y

lo relaciona a la ejemplaridad de sus antepasados y a las expectativas y promesas de sus sucesores. En tercer lugar, la maleabilidad, que hace posible que todo mito se reconvierta y se reformule en el transcurso del tiempo, para reconfigurar las identificaciones, aunque sin perder su vigencia significativa, al conservar un núcleo invariante. A partir de estas tres dimensiones, el autor desglosa los relatos míticos que condensaron la década de 1990 en nuestro país. El primero de ellos es el mito de la Argentina como un país del primer mundo, relacionado con el mitema del protagonismo nacional e internacional, bajo el liderazgo de Menem, y al mitema del desarrollo y del avance teleológico del país hacia su destino de grandeza, a través de la inserción internacional y la modernización tecnológica. El segundo mito es el de la pacificación nacional, que conduce a Menem a edificar una estrategia de reconciliación, funcional al olvido del papel represivo de las fuerzas armadas durante la última dictadura militar.

El capítulo 5 se centra en la construcción de las ideas de fuerzas neoliberales por parte del imaginario político menemista. En ese marco, el eje se extiende desde la figura de Menem hacia otros intelectuales orgánicos que contribuyeron a la elaboración del nuevo imaginario político, destacando el papel de los *think tanks* ortodoxos en la difusión y legitimación de las ideas neoliberales. Entre las ideas de fuerzas neoliberales que fueron reabsorbidas por el discurso menemista desde su llegada al poder, el autor examina la crítica al Estado –acusado de ineficaz y corrupto–, la reformulación de la economía popular o economía social de mercado, la apelación a un discurso tecnocrático –con un aura de científicidad–, la apelación a una concepción liberal de la democracia y el papel central que ocupó la estabilidad monetaria como solución al problema inflacionario y a la crisis de confianza.

En definitiva, el libro de Gastón Souroujón constituye un valioso aporte para complejizar el análisis de una etapa de gobierno que, pese a las múltiples críticas que le podemos hacer hoy en día, en retrospectiva, contó con una amplia base de sustentación social y realizó un conjunto de transformaciones nodales en las identidades políticas y en las tradiciones y creencias sedimentadas, que perduran hasta el presente.

Uno de los grandes méritos del libro, en ese sentido, ha sido colocar el eje de análisis en el plano de los imaginarios políticos, un factor clave para procurar comprender los fenómenos de identificación social en torno a determinadas figuras e ideales percibidos como valiosos y deseables. En ese marco, el texto representa una contribución valiosa para complejizar la evaluación de las identidades políticas, sobre todo para aquellos analistas y estudiosos de

los fenómenos políticos que parten desde una concepción teórica posfundacional.

La decisión de colocar el foco en la dimensión de los imaginarios políticos tiene un segundo acierto fundamental, que consiste en sus contribuciones para reflexionar y cuestionar los límites de las concepciones racionalistas que continúan predominando actualmente dentro de la ciencia política. Estas perspectivas politológicas, de matriz liberal, subestiman la relevancia que adquiere el factor emotivo, en pos de una presunta racionalidad instrumental, autointeresada y maximizadora de beneficios de los agentes, o bien consideran al plano afectivo de una forma meramente peyorativa, reducido a las presuntas características irracionales de los sectores populares, frente a la racionalidad esclarecida de las clases medias y altas. La lectura de este libro, en ese sentido, nos brinda herramientas clave no solo para comprender y analizar los diez años de gobierno de Carlos Menem, sino también para cuestionar la persistencia que conserva actualmente la creencia en el imaginario iluminista y sus mitos del progreso científico y la suprema racionalidad humana, que contribuyen a una lectura más compleja de la realidad social y de los agentes que la integran, y también a validar la inclusión de esta dimensión primordial de los imaginarios al análisis sociopolítico.

(Recibido el 1 de septiembre de 2015.)

(Evaluado el 24 de noviembre de 2015.)

---

## Autor

**Hernán Fair** es doctor en Ciencias Sociales en la Universidad de Buenos Aires, investigador del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, con sede en el Centro de Investigaciones sobre Economía y Sociedad en la Argentina Contemporánea de la Universidad Nacional de Quilmes y profesor instructor en esta universidad. Ha publicado numerosos capítulos de libros y artículos científicos en revistas nacionales e internacionales.

Publicaciones recientes:

- (2015), “Las formas de resistencia política del sindicalismo no menemista y la ausencia de una hegemonía alternativa en los 90. Contribuciones para el análisis de la dinámica política desde la perspectiva de Laclau”, *Trabajo y Sociedad*, Santiago del Estero, Universidad Nacional de Santiago del Estero.
- (2015), “El mito como factor político: herencias, diálogos y convergencias entre el análisis estructural de Lévi Strauss y los enfoques postes-

- tructuralistas”, *Estudios Políticos*, N° 35, mayo-agosto, México, Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 11-38.
- (2015), “Contribuciones de la teoría política postestructuralista al desarrollo de la ciencia política y el análisis sociopolítico y crítico”, *Estudios Políticos*, N° 46, enero-junio, Medellín, Universidad de Antioquia, pp. 153-178.



**EXPRESIONES  
ARTÍSTICAS**



**revista de  
ciencias  
sociales**

---

segunda época

# LA IMPORTANCIA DE HACERSE PRESENTE

JORNADAS  
POR  
"MEMORIA,  
VERDAD  
Y JUSTICIA"

26 DE MARZO  
DE 2015

La memoria nos permite comunicar, recuperar el significado de las palabras, reconocernos, tener una identidad.

“Somos aquello que recordamos”, nos da un pasado y un futuro. Es una construcción colectiva, no es una sola, es la suma de muchas memorias; desde ellas se van configurando las identidades sociales en nuestro presente.

¿Cómo explicar a las generaciones futuras el sentido aberrante de la desaparición?

¿Cómo imaginan los jóvenes una experiencia que ellos no han vivido y que una parte de la sociedad no siempre quiso recordar?

Los desaparecidos están presentes en las salas de los tribunales con los juicios de lesa humanidad; en los actos conmemorativos; en las manifestaciones; en los relatos de los familiares, abuelas, madres, hijos, hermanos, que viven continuamente su ausencia.

Los organismos de derechos humanos a lo largo de estos 39 años han dado el ejemplo con su lucha de cómo se construye ciudadanía activa. También la decisión política de un Estado que en la actualidad ha dejado de sostener la impunidad de los genocidas, reafirmando que los pilares de la consolidación democrática son el compromiso, la participación y la reflexión.

La presencia activa de nuestra universidad pública, en el desarrollo de una construcción ciudadana responsable y crítica, más allá del ámbito estrictamente académico-universitario, promoviendo el intercambio con diferentes instituciones sociales y aportando diferentes posiciones y miradas, representa una lección de memoria colectiva en la búsqueda de la verdad y la construcción de una memoria presente.

*Marzo de 2015*

## El cuerpo a la memoria

Porque de tantos cuerpos una vida  
invisible se levanta.

¡Madres, banderas, hijos!

PABLO NERUDA

La memoria ejercida atravesada por el cuerpo. Acciones de carácter vivencial que implican que seamos parte. La obra no es obra sin nuestro cuerpo que la haga.

*El siluetazo*, movimiento de arte-político, emblema del ejercicio de la memoria, siluetas dibujadas a partir de nosotros mismos, con los nombres de los desaparecidos, guiados por sus impulsores Julio Flores y Guillermo Kexel.

*Muestra homenaje a Rodolfo Aguerreberry*, uno de los autores del proyecto El Siluetazo, sus cuadros, su línea, sus sombras recorren el pasado oscuro de nuestra historia.

*Presencias*, instalación visual y sonora que nos traslada de manera ineludible a lo ocurrido en la última dictadura cívico-militar, desde una mirada íntima y propia de su autor Nicolás Arrúe, nacido en cautiverio e hijo de un desaparecido.

*Círculo de pañuelos*, instalación réplica del círculo que tantas veces han caminado las madres de Plaza de Mayo para hacer presentes a sus hijos desaparecidos.

*Teatro por la identidad*, con sus cuerpos interrumpen, intervienen, recrean escenas vividas, y nunca olvidadas.

Todo esto formó parte de la jornada “El cuerpo a la memoria” el día 26 de marzo en la Universidad Nacional de Quilmes.

Ponemos el cuerpo a la memoria.

Traemos la plaza a la Universidad.

Dirección de Cultura  
Secretaría de Extensión Universitaria  
Universidad Nacional de Quilmes



Ronda con la Escuela de Enseñanza Técnica de la UNQ, con la compañía de Julio Flores, impulsor del proyecto “El Siluetazo”.



Jornada “El cuerpo a la memoria”.



Instalación visual y sonora “Presencias”, de Nicolás Arrúe.



Siluetas en el ágora.



---

Intervención de Teatro por la Identidad.



---

Muestra homenaje a Rodolfo Aguerreberry, impulsor del proyecto "El Siluetazo".



Colocación de la instalación "Círculo de Pañuelos".



Actividad con Nicolás Arrúe (autor de "Presencias"), Mabel Coutada (directora de cultura de la UNQ), Guillermo Kexel (impulsor del proyecto "El Siluetazo") y Sandra Borakievich junto a sus estudiantes.



Siluetazo.

**RESÚMENES**



**revista de  
ciencias  
sociales**

**segunda época**

Noemí Wallingre

## Desarrollo del turismo y diversificación productiva local

### Resumen

El presente artículo describe el proceso integral del desarrollo del sector turismo en la ciudad de Chajarí, provincia de Entre Ríos, Argentina, y su aporte a la ampliación de su matriz productiva. El análisis se presenta desde el enfoque sistémico del turismo con énfasis en la perspectiva del desarrollo local, y está enmarcado en el contexto de la política general municipal. Considera la implementación de políticas y estrategias para su progreso, los efectos socioeconómicos y los aportes reflejados en los beneficios y perjuicios que ocasiona, en particular, en la población residente. También sintetiza las tipologías de desarrollo del turismo con las que es posible identificar al destino de estudio.

El período se extiende desde 2001, año de origen del desarrollo del turismo en la ciudad, y hasta la actualidad.

Como principal resultado se destaca que el municipio asume un prototipo particular de desarrollo del turismo que incorpora algunos de los ejes orientadores del desarrollo local y que el sector contribuye a diversificar su matriz productiva, así como también son evidentes los efectos socioeconómicos positivos.

**Palabras clave:** turismo, destinos turísticos, desarrollo del turismo, sistema turístico, Argentina

### Abstract

The article describes the whole process of the development of tourism in Chajarí's city, Entre Ríos province, Argentina, and his contribution to the extension of their productive counterfoil. The analysis is presented from the systemic approach of tourism, with emphasis on local development perspective inside the context of the general town politics. It bears in mind the initiatives and implementation of policies and strategies for his progress considering the socioeconomic effects and the contribution reflected in the benefits and prejudices that it caused, especially in the resident population. In addition the types of tourist development with which the destination can be identified.

The study includes from the origins of the tourism in the city in 2001 and up to the current stage. There were used so much quantitative as qualitative technical.

The main result is that Chajarí take on a particular prototype of development tourism that incorporates some of the guiding axes of the local development. The tourism helped to diversify his productive counterfoil and being evident the positive socioeconomic effects.

**Keywords:** tourism destinations, tourism development, systemic tourism, Argentina.

Mara Galmarini

## Turismo rural y desarrollo económico local. El caso del partido de Lobos, provincia de Buenos Aires

### Resumen

El turismo rural es una actividad transformadora para muchos territorios, que, además, es parte de una estrategia de desarrollo local, que fue creciendo en importancia, contribuyendo con la revalorización de muchos municipios y aumentando el interés por diferentes aspectos del desarrollo, como el político, el ambiental y el socioeconómico. La explotación agropecuaria y otros usos del suelo comenzaron a complementarse con la práctica del turismo rural, lo que originó que este medio sea considerado como un espacio integrado y multifuncional.

A partir de lo expuesto, el artículo analiza la relación entre el turismo rural y el proceso de desarrollo económico local en el partido de Lobos, con la intención de corroborar si el turismo contribuyó con la diversificación de la estructura productiva del municipio. Describe las actividades vinculadas con el turismo rural y deduce las relaciones con el proceso de desarrollo económico local, considerando el empleo directo y los nuevos emprendimientos turísticos.

Lobos se ubica al noreste de la provincia de Buenos Aires a 100 km, aproximadamente, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. Es un escenario privilegiado de estas transformaciones en el medio rural bonaerense, al contar con recursos y atractivos para la práctica del turismo rural.

**Palabras clave:** turismo rural, desarrollo económico local, Lobos

### Abstract

Rural tourism as well as rural spaces has increased their importance. They can have an effect as factor of local and regional development, specially considering some of the issues in local development such as political, social, economic and ecological aspects.

The article analyses the relationship between rural tourism and the process of local economic development in the Argentinian Pampean Region. Based on the case study of Lobos' territory, the paper examines the role of rural tourism considering employment and touristic investments.

**Keywords:** rural tourism, local economic development, Lobos

María del Carmen Saravia y Marta Noemí Muro  
**Productos turísticos. Metodología para su elaboración**

**Resumen**

El presente artículo pretende dar a conocer un proceso sistemático para la elaboración de nuevos productos turísticos, sostenido en experiencia de campo y basado en el desarrollo de productos alternativos para un destino de sol y playa.

La reseña de la metodología utilizada para el desarrollo de productos turísticos se sostiene en la experiencia realizada para el partido de La Costa, provincia de Buenos Aires, Argentina.

**Palabras clave:** productos turísticos, diversificación, participación, metodología

**Abstract**

This article aims to show a systematic process for making new touristic products, sustained on field work and based on the alternative products development for a beach touristic destination.

The methodology used for the touristic products development is based on the experience made in the Coast Party, Buenos Aires province, Argentina.

**Keywords:** touristic products, diversification, participation, methodology

Mauro José Ferreira Cury  
**Turismo, planificación y desarrollo territorial en Brasil**

**Resumen**

El artículo tiene como objetivo presentar las relaciones del turismo con las interfaces del desarrollo y de la planificación territorial en Brasil. Merecen atención la extensión territorial del país, la diversidad de los ecosistemas, la cultura, la economía y los servicios que componen la oferta diversificada y que promueven el desarrollo territorial, con el apoyo de las diferentes políticas nacionales de turismo. Para la comprensión de estas políticas se necesita un estudio previo en el lugar, su territorialidad y la organización en la que el turismo se desenvuelve. La administración pública y el sector privado son responsables de las políticas que interfieren en el uso del suelo, con los objetivos de desarrollo social, en el plano económico y cultural, encaminadas a la conservación y la integridad de las localidades; con la organización de los espacios naturales y que tienen por objeto la sostenibilidad en su utilización.

La estructura de este artículo se inicia con la presentación de las relaciones de poder territoriales y las políticas para el desarrollo del turismo en Brasil, continúa con un análisis de la historicidad de las políticas nacionales de turismo en el país y finaliza con algunas conclusiones.

**Palabras clave:** turismo, planeamiento territorial, desarrollo, Brasil

### **Abstract**

The article aims to present the relationship of tourism with the interfaces development and territorial planning in Brazil. Deserves attention, territorial extent, the diversity of ecosystems, culture, economy, the services that make up the diversified supply and promoting territorial development, supported by the different National Tourism Policy. For understanding these policies prior study is needed on the territory, its territoriality and its organization in which tourism becomes intrinsic. The public administration and the private sector are responsible for the policies that come to interfere in land use, with social development goals, economic, cultural aimed at the conservation and the integrity of the localities, with the organization of natural areas and aim at sustainability use. The structure of this comprises at first with the territorial power relations and policies for the development of tourism in Brazil. The second part consists of a historicity of Tourism of National Policies in Brazil and the final conclusions.

**Keywords:** tourism, planning territorial, developing, Brazil

Gustavo Capece

## El uso de indicadores en la elaboración de tesis en turismo. Un aporte metodológico

### **Resumen**

El uso de indicadores en la elaboración de tesis de grado y de posgrado suele presentar dificultades que los estudiantes, por lo general, resuelven con una imperfecta selección y aprovechamiento de estos, situación que puede afectar el resultado final esperado.

Este trabajo tiene por objetivo facilitar la identificación, definición y uso de indicadores en la realización de tesis para el caso particular del campo de estudio del turismo. Para ello, se sostiene en documentos diversos, especialmente de organismos públicos, y busca, a través de ejemplos, convertirlos en accesibles, sin perder por ello el rigor científico necesario.

**Palabras clave:** indicadores, tesis, turismo, investigación

## Abstract

The use of indicators in the preparation of theses and graduate usually has difficulties students usually resolved with an imperfect selection and use of them, a situation that can affect the final result expected.

This work aims to facilitate the identification, definition and use of indicators in conducting thesis for the particular field case study of tourism. To do this, it is argued in various documents, especially public bodies, and seeks, through examples, make them accessible, without losing the necessary scientific rigor.

**Keywords:** flags, thesis, tourism, investigation

Fortunato Mallimaci y Guido Giorgi

## Santiago de Estrada, entre el Estado y la institución católica. La trayectoria de un dirigente católico desde Onganía a Macri

### Resumen

Con el objetivo de estudiar los complejos vínculos entre religión y política en la Argentina, en este artículo se reconstruye la historia de vida de Santiago de Estrada, un dirigente católico que ha ocupado cargos en casi todos los gobiernos nacionales del último medio siglo. Desde su primer cargo como subsecretario de Estado durante la dictadura llamada Revolución Argentina (1966-1973) hasta su reciente designación como secretario de Culto de la Nación del gobierno de Mauricio Macri (2016), la trayectoria de De Estrada está jalonada por su estrecho vínculo con la institución católica. El estudio de esta trayectoria permitirá adentrarse en las maneras en que lo religioso se hace presente en el mundo político, estatal y partidario, para la permanencia de las dislocaciones de lo religioso en lo político y el tipo de laicidad de subsidiariedad que predomina más allá de los gobiernos.

**Palabras clave:** Estado, catolicismo, política, historia argentina reciente, trayectorias

### Abstract

In order to discuss the complex relations between religious and political spheres in Argentina, this article presents a sociological analysis of the life trajectory of Santiago de Estrada, a catholic cadre who took part of in almost every national administration in the last 50 years. The public life of De Estrada began as a high rank official of Revolución Argentina' dictatorship (1966) and reaches the democratic government of Mauricio Macri (2015). His close identification with Argentinian Catholic Church proved to be decisive in the opportunities to occupy every high rank

office he held. The study of this trajectory allows to reach a better understanding of the different ways religion participates in politics, in the state and in political parties. By doing so, we demonstrate the presence of a “subsidiarity laïcité” schema whose long-term strength transcends every particular government or political regime in Argentina.

**Keywords:** State, catholicism, politics, argentinian history, life trajectory

## NORMAS PARA LA PRESENTACIÓN DE ARTÍCULOS

1. Todos los artículos remitidos a la *Revista de Ciencias Sociales, segunda época* deberán ser inéditos.
2. Los autores aceptan la evaluación de sus artículos por parte del referato de la revista, y envían sus trabajos con conocimiento de que eventualmente podrían no ser publicados.
3. Se publicarán artículos en español.
4. Los autores enviarán su artículo electrónicamente a: <rsc.unq@gmail.com> o al secretario de redacción: <juanpabloringelheim@gmail.com> o al director: <chfidel@unq.edu.ar>.
5. Los mecanoscritos deben estar elaborados en Word, con letra Times New Roman, cuerpo 12, e interlineado de 1, en papel A4. Las notas al pie serán en Times New Roman, cuerpo 10, interlineado simple.
6. Las notas deben insertarse en el texto con la función “insertar notas” del procesador de textos Word. Y aparecer en el final del texto bajo el encabezado “Notas”.
7. Los artículos tendrán un máximo de 8.000 palabras (aproximadamente 22 páginas) incluyendo notas y bibliografía. Las reseñas tendrán un máximo de 2.000 palabras.
8. Los artículos deberán estar precedidos de *un resumen en español y en inglés de no más de 250 palabras cada uno*. Al final del resumen, los autores *insertarán tres o cuatro palabras clave, también en español e inglés*, que describan el contenido del artículo.
9. Los autores deberán enviar junto con sus manuscritos un resumen bio-bibliográfico de tres o cuatro líneas que indique su título de mayor grado, su actual cargo académico e institución, investigación actual, y su labor profesional no académica. Finalmente, sus tres publicaciones más recientes.
10. Se sugiere que los títulos de los artículos no sean de una extensión mayor de seis palabras. Se podrán utilizar subtítulos para facilitar la lectura. La redacción se reserva la posibilidad de modificar títulos y subtítulos.
11. Los gráficos, mapas y otras ilustraciones no deben insertarse en el texto. El autor debe indicar su localización aproximada en el artículo con una frase como “insertar Gráfico 1”. Los cuadros o tablas que se elaboren en Word deben estar en el archivo doc del artículo. Los gráficos, mapas y otras ilustraciones deben ser en blanco y negro. Si los gráficos fueron realizados en Excel, solicitamos dicha hoja para que sea editable (letra, color, etc.). En el caso de ilustraciones o fotografías, estas deben presentarse en formatos compatibles (jpg, tif o eps) en *alta resolución (300 dpi)* para su mejor reproducción.

12. Las referencias a otros autores a través del texto deberán mencionar el apellido, la fecha de publicación y la página de la cita, adoptando uno de los formatos siguientes:

a) Ángel Quintero Rivera (1976, p. 61) propone una interpretación clasista del populismo en Puerto Rico.

b) La mayoría de las investigaciones de la llamada nueva historia se basan en el materialismo histórico (Quintero Rivera, 1976, p. 61).

13. Los datos completos bibliográficos de los trabajos citados deben aparecer al final del artículo bajo el encabezado de "Bibliografía general", en estricto orden alfabético, de acuerdo con el siguiente formato:

#### Libros

Apellidos, N. (año), *Título*, ciudad, editorial.

Auyero, J. (1999), *Caja de herramientas. El lugar de la cultura en la sociología norteamericana*, Bernal, Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes.

Cuando se trate de una obra de más de un autor, se utilizará: Apellido, N. (para el primer autor) y Nombre Apellido (para el siguiente).

#### Ejemplo

Edwards, D. y J. Batley (año), .....

Cuando se trate de una obra de hasta tres autores, se utilizará: Apellido, N. (para el primer autor), N. Apellido (para los siguientes).

Cuando se trate de una obra de más de tres autores, se utilizará: Apellido, N. (para el primer autor) más la expresión "et al."

En caso de disponer dos o más publicaciones en un año por el mismo autor, en la Bibliografía general deberán marcarse: a, b, c, etc., luego del año: 1952a, 1952b, 1952c...

#### Volúmenes colectivos

Autor/es (Apellido, N.) (año), "Capítulo", en Autor (Apellido, N.) (comp./ed./dir.) (año), *Título*, ciudad, editorial, pp.

#### Ejemplo

Jay, M. (2007), "Sobre tramas, testigos y juicios", en Friedlander, S. (comp.), *En torno a los límites de la representación. El nazismo y la solución final*, trad. Marcelo G. Burello, Bernal, Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes, pp. 157-169.

#### Capítulos de libros

(Autor/es) Apellido, N. (año), *Título*, ciudad, editorial, "Capítulo", pp.

Davini, S. A. (2008), *Cartografías de la voz en el teatro contemporáneo*, Bernal, Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes, "Hacia una conceptualización de la voz", pp. 55-87.

## **Artículos de revistas o de publicaciones periódicas**

Autor/es (Apellido, N.) (año), "Artículo", *Nombre de publicación*, vol., N°, ciudad, editorial, pp.

Salomon, J-J. (2005), "Científicos en el campo de batalla: culturas y conflictos", *Redes. Revista de estudios sociales de la ciencia*, vol. 11, N° 22, Bernal, Universidad Nacional de Quilmes, pp. 51-74.

## **Artículos de revistas en línea**

En este punto hay dos situaciones: una es cuando se cita un artículo publicado en formato papel y que también puede consultarse en internet; la otra situación es cuando la referencia es un artículo o revista digital, que solo está publicado en internet.

En el primer caso, corresponde:

Autor/es (Apellido, N.) (año), "Título de artículo", *Título de la publicación*, vol., N°, ciudad, editorial, pp. Disponible en internet: <url>, consultado el día-mes-año.

Si la edición es solo digital:

Autor/es (Apellido, N.) (año), "Título de artículo", *Título de la publicación*, vol., N°, ciudad, editorial, pp., en línea, <url>.

14. Cada artículo debe estar precedido de una hoja con los siguientes contenidos: título del trabajo, nombre de el/los autor/es, indicando en cada caso cargo e institución a la que pertenece y dirección de correo electrónico:

Ciudad y fecha

Por medio del presente, \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_, DNI/LC/LE \_\_\_\_\_, AUTORIZO a la *Revista Ciencias Sociales*, segunda época de la UNQ a realizar la publicación digital e impresa del artículo titulado "\_\_\_\_\_", declarando que este es de mi autoría.