

UNIVERSIDAD DE LA REPUBLICA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
DEPARTAMENTO DE CIENCIA POLÍTICA
Tesis Licenciatura en Ciencia Política

**Políticas públicas de promoción turística
en Punta del Este.**

El rol de la Intendencia de Maldonado en la
intermediación de intereses con las gremiales
empresariales en el período 2000-2010

Charle Rodríguez Gómez
Tutora: Altair Magri

2016

Agradecimientos

A las instituciones que permitieron el acceso a sus actas las cuales han sido fundamentales para el desarrollo del trabajo:

Cámara Empresarial de Maldonado

Corporación Gastronómica

Liga de Fomento y Turismo de Punta del Este

Al diario “Correo de Punta del Este” y sus responsables que abrieron sus puertas para acceder a su archivo; información que resultó valiosa para contextualizar el período de estudio.

Índice de contenido

Introducción y justificación.....	4
Objetivos generales y específicos	5
Marco teórico- metodológico.....	6
Comisión Departamental de Turismo 2000 - 2005.....	11
Consejo Departamental de Turismo 2005-2010.....	13
Relaciones intergubernamentales	15
Las gremiales empresariales	16
Conformación y metodología de trabajo.....	18
Funcionamiento y áreas temáticas que se trataron en la Comisión y Consejo.....	20
Tipos de demandas presentadas.....	22
Asignación de recursos.....	25
El rol de la Intendencia	26
Conclusiones	28
Limitaciones.....	30
Bibliografía.....	31

POLÍTICAS PÚBLICAS DE PROMOCIÓN TURÍSTICA EN PUNTA DEL ESTE

El rol de la Intendencia de Maldonado en la intermediación de intereses con las gremiales empresariales en el período 2000-2010

Introducción y justificación

El fenómeno del turismo ha cobrado en el mundo una especial relevancia en función de su gran potencial para diversificar la economía. Maldonado como capital turística del país no escapa a esta realidad; grandes inversiones, en su mayoría provenientes de la región, han moldeado este departamento convirtiéndolo en un referente como destino turístico latinoamericano. El desarrollo económico y social del departamento está vinculado directamente con el turismo y sus actividades conexas; de aquí surge el interés en desarrollar el tema.

Repasando el período de estudio, a través de diez años de notas periodísticas, e incluso en la actualidad, se observa que conceptos como coordinación, cooperación, articulación y participación se repiten incansablemente. La necesidad de participación y articulación público-privada, como condición necesaria para el desarrollo del sector turístico en el departamento, ha sido señalada sistemáticamente, desde el discurso, por parte de las autoridades nacionales, departamentales y gremiales empresariales. La interrogante que se plantea es si esta prédica se refrenda en los hechos; esta y otras preguntas se procurarán desentrañar en el transcurso del trabajo. En este sentido, la investigación pretende describir y analizar, desde la mirada de los propios actores, cómo ha sido la interacción del sector público y privado en la implementación de políticas públicas de promoción turística. Se toma como objeto de estudio la gestión del Partido Nacional, liderada por Enrique Antía (2000-2005), y el primer gobierno del Frente Amplio, conducido por Óscar

de los Santos (2005-2010). Este período es relevante dado que por primera vez un gobierno de izquierda asume en el departamento luego de quince años de administraciones nacionalistas, tras la restauración democrática. La intención de estudiar estos dos gobiernos es detectar si se produjeron cambios en las políticas de promoción, para lo cual el estudio se concentrará en dos espacios de participación que signaron a ambas administraciones. El ocho de noviembre del 2001 Enrique Antía convoca al sector privado vinculado a la actividad, conformando la denominada “Comisión Departamental de Turismo”. Posteriormente, en el año 2006 -con De los Santos en el gobierno- el Director de Turismo, Horacio Díaz, constituye el “Consejo Departamental de Turismo”. El presente trabajo se propone entonces establecer el rol de la intendencia en la implementación de políticas de promoción turística a través de estos dos espacios de participación en el período 2000-2010.

Objetivos generales y específicos

Analizar el rol de la intendencia en la intermediación de intereses público- privados, a través de la implementación de políticas de promoción turística en el período descrito, y si este rol se encuadra dentro de un accionar de corte corporativista o de gobernanza participativa.

- Describir las relaciones intergubernamentales entre el Ministerio de Turismo y Deporte y la Dirección de Turismo de la intendencia en relación a políticas de promoción turística.
- Indagar en el marco institucional de las asociaciones privadas (estatutos) y definir si se prevé la coordinación entre gremiales empresariales para planificar propuestas de promoción y trasladarlas a los ámbitos de participación público-privada.
- Investigar si estos dos espacios - consejo y comité- contaron con un marco normativo para la creación de espacios formales de participación público-privado; y en tal caso cuáles fueron sus alcances y objetivos. Además, identificar qué mecanismos se utilizaron para la integración de los mismos.

- Indagar si existen criterios de selección por parte del gobierno departamental para constituir estos ámbitos de participación; si se establecen reglas o responden a demanda.
- Determinar cuáles son los temas o demandas que se plantearon por parte de las gremiales empresariales, Liga de Fomento e intendencia. Si las mismas se canalizaron a través del Comité y Consejo Departamental de Turismo u otros mecanismos.
- Investigar las acciones promocionales llevadas adelante en el período de estudio; su origen -nacional, departamental, gremial empresarial- y los medios de financiación; quiénes participan y quiénes no.
- Indagar si las agendas de promoción se articulan o coordinan en dichos espacios.
- Indagar cómo se asignan o distribuyen las partidas presupuestales destinadas a la promoción pública y los apoyos económicos a las gremiales.

Marco teórico- metodológico

A través de una apuesta descriptiva-analítica se busca reconstruir la constitución de ambos espacios de participación y la interacción público-privada a través de la opinión de los propios actores. Con este fin se utilizó la técnica de entrevista estructurada a los actores involucrados, con el apoyo del análisis de documentos secundarios (actas, estatutos y notas periodísticas). En este sentido, se elaboraron dos cuestionarios, uno para directores o funcionarios de primera línea de los gobiernos departamentales, y otro para presidentes de las gremiales a estudiar. La muestra será por conveniencia y corresponde a representantes de la intendencia y de las seis principales gremiales empresariales vinculadas al sector: Asociación de Inmobiliarias de Punta del Este (ADIPE-CIDEM), Centro de Hoteles de Punta del Este (CHPE), Liga de Fomento y Turismo de Punta del Este, Corporación Gastronómica y Cámara Empresarial de Maldonado (CEM). La selección de los entrevistados respondió a su valor en cuanto a informantes calificados. Todos han tenido vinculación directa en su doble condición de presidentes de gremiales, o directores de

turismo, y han participado de la Comisión y posterior Consejo de Turismo. La vinculación a la actividad turística se da por su pertenencia a dichas gremiales y en su actividad privada como operadores turísticos. Cinco de los siete entrevistados han estado o están vinculados a actividades de gobierno o gremiales desde antes del año 2000, comienzo del período de estudio.

En relación al sustento teórico, ha sido complejo el manejo de los conceptos de corporativismo y gobernanza, ya que despiertan posiciones que reflejan un sin número de matices en cuanto a su uso y aplicación por parte de la academia. A los efectos del trabajo aquí planteado, el sentido que se les da refiere a arreglos institucionales formales o informales utilizados como mecanismos de intermediación de intereses con el fin de gestionar las políticas de promoción turística. En este sentido, Philippe C. Schmitter define al corporativismo “como un sistema de representación de intereses y actitudes, un particular arreglo institucional típico-ideal para vincular los intereses organizados en asociaciones de la sociedad civil con las estructuras de decisoriales del Estado”. En cuanto al “corporativismo tradicional, nos remite en primer lugar, a la primacía del grupo social sobre el individuo, a la preeminencia de la comunidad orgánica o corporación” (P.Schmitter,1974:17). Gerhard Lehmbuch, en tanto, sostiene que el corporativismo es más que un “patrón peculiar de articulación de intereses”. Antes bien, afirma, es un “patrón institucionalizado de formación de políticas, en que grandes organizaciones de intereses cooperan entre sí y con autoridades públicas no solo en la articulación (o hasta intermediación) de intereses, sino – en sus formas desarrolladas – en la 'asignación autoritaria de valores' y en la implementación de tales políticas” (G.Lehmbuch,1992:177). El autor distingue dos niveles de negociación en los sistemas corporativos liberales: “primero, entre los grupos autónomos; y en segundo lugar la negociación entre el gobierno y el cartel de los grupos organizados. Esos dos niveles a veces pueden fundirse, en un proceso de negociación de un solo paso, en el que el gobierno participa en conversaciones multilaterales con una pluralidad de asociaciones y así sirve simultáneamente como mediador activo entre ellas. Pero, en cambio, podemos encontrar un proceso de

negociación de 'dos pasos'; ya sea porque las asociaciones participan en procesos autónomos de compensación en el primer nivel antes de buscar una coordinación con las autoridades, o porque negocian autónomamente sobre la base de recomendaciones o de un mandato de gobierno” (G.Lehmbruch, 1992:177).

En cuanto al concepto de gobernanza, existen varias escuelas que tratan esta visión como una nueva forma de gestión de políticas. Se destaca como una respuesta a la crisis de gobernabilidad en donde los estados no han sido capaces, por si solos, de canalizar y resolver las demandas en un mundo cada vez más complejo e interconectado. En este contexto, someramente resumido, los estados no pueden prescindir del sector privado para el desarrollo de políticas, y particularmente en el turismo. El término gobernanza, según Renate Maintz, “se utiliza ahora con frecuencia para indicar una nueva manera de gobernar que es diferente del modelo de control jerárquico, un modo más cooperativo en el que los actores estatales y los no estatales participan en redes mixtas público-privadas. La gobernanza se caracteriza por adoptar una perspectiva más cooperativa y consensual que la que se había dado en los modelos tradicionales de gobernar” (Maintz,1998:83). En opinión de Agustí Cerrillo, la gobernanza implica “una forma nueva y diferente de gobernar caracterizada por la interacción entre una pluralidad de actores, las relaciones horizontales, la búsqueda del equilibrio entre poder público y sociedad civil y la participación en el gobierno de la sociedad en general, y no de un único actor, sea éste político, económico, social o cultural”(A.Cerrillo, 2005:13). Para el autor, los actores públicos que participan en una red “disfrutan de un estatus muy especial y privilegiado, puesto que controlan instrumentos y recursos de intervención cruciales. Son actores estratégicos ya que, siguiendo la propuesta de Coppedge, cuentan con recursos de poder suficientes para impedir o perturbar el funcionamiento de las reglas o procedimientos de toma de decisiones. Así, el Estado tiene el derecho de ratificación legal, el derecho de imponer decisiones autoritarias —por ejemplo, en los casos en que los actores de la red no lleguen a un acuerdo— y el derecho a intervenir con una norma o con una decisión administrativa, en el caso de que la propia red no satisfaga las expectativas de regulación. El Estado, las

Administraciones Públicas, tienen un papel estratégico en la gobernanza” (A.Cerrillo, 2005:17).

“La gobernanza puede ser definida como un sistema de administración en red, en la que actores públicos y privados comparten la responsabilidad de definir políticas, regular y proveer servicios. Por ello, una variedad de actores no gubernamentales, empresas, organizaciones no gubernamentales, asociaciones profesionales, entidades no lucrativas, se incorporan a la toma de decisiones públicas de maneras muy diferentes” (A.Cerrillo, 2005:20).

“Una red es un conjunto relativamente estable de relaciones de naturaleza no jerárquica e interdependiente que vinculan a una diversidad de actores, que comparten un interés común sobre una política y que intercambian recursos para conseguir este interés compartido a sabiendas de que la cooperación es la mejor forma de conseguir los objetivos perseguidos” (citado por: A.Cerrillo,2005:24)

Ambos modelos de representación establecen diferencias. El corporativismo refiere a un modelo de representación jerárquico -centralizado, en donde determinadas asociaciones civiles, con algún tipo de regulación o control por parte del Estado son las que participan y vinculan. Muchas de ellas podrán ser excluidas conscientemente de participar por parte de los Gobiernos; en función de sus recursos - económicos o políticos- podrán tener mayor o menor peso a los efectos de influir en las estructuras decisionales de los gobiernos. La imposición autoritaria de valores estará presente en función de quien tenga mayor peso en la red de relaciones. En tal sentido el Estado impondrá la agenda de promoción dejando poco margen de acción en la toma de decisiones, o los privados que cooptan la definición de políticas e imponen sus decisiones. Ambos actores, públicos y privados son interdependientes, la diferencia estriba quien prevalece en mayor o menor medida al momento de definir la agenda, y de que espacios se dejen para la cooperación y articulación. En contraposición el concepto de gobernanza refiere a un modelo de

representación público- privada, horizontal, más abierta en relación al número de participantes. Esta relación implicaría el compartir la responsabilidad en el diseño e implementación de las políticas de promoción. La cooperación y la interdependencia podrán ser clave en el desarrollo de este modelo de intermediación; en el entendido de que persiguen intereses comunes que no pueden conseguir por ellos mismos. Las políticas públicas se darán como resultado de la interacción entre los distintos actores, evitando la imposición autoritaria de alguno de los participantes. La interacción será necesaria, los diferentes actores establecen canales de comunicación de intercambio de información, experiencias y otros recursos.

Ambos conceptos hacen referencia a modelos de intermediación, o representación de intereses en los cuales subyacen dos dimensiones centrales, la articulación y la cooperación. Representación implica un conjunto de personas que representan a una entidad, colectividad o corporación, al referirnos a intereses se habla de la búsqueda de un provecho, utilidad, o ganancia. “Intermediación se emplea para describir el proceso mediante el cual se expresan y se reconcilian los intereses de organizaciones o grupos de intereses y gobierno” (J.Jordana,2011:521). “La articulación nos habla de una acción referida a provocar la unión, el enlace entre varios actores. Al lograrse, puede organizarse (coordinarse) de determinadas maneras, para lo cual será necesario alguna forma de colaboración (cooperación) ya que se persiguen iguales objetivos. En la medida que estas acciones logran afirmarse a través de la negociación, se podrá acordar, pactar, convenir (concertar) en base al respeto de los intereses de las partes en juego. Este momento lo podemos evaluar como el de mayor compromiso, formalización o institucionalización del enlace, el que podría incluso apoyarse en una forma jurídica determinada” (J.Marsiglia;2009:38).

Partiendo de este marco teórico, doy por sentado que la participación existe en tanto ámbito de reunión, formal o informal, unilateral o bilateral, de actores públicos y privados. El concepto de articulación se toma como una función de tipo operacional,

organizativo; es decir, se articulan los distintos planes de los actores involucradas, a los efectos de no superponer acciones de promoción, y de esta manera optimizar los recursos económicos. Para ello es necesario negociar y que exista un mínimo de cooperación, el acto de obrar articuladamente de manera de definir e implementar una agenda conjunta.

Comisión Departamental de Turismo 2000 - 2005

En las elecciones municipales de mayo de 2000 el Partido Nacional asume el gobierno de la Intendencia de Maldonado. El nuevo intendente, Enrique Antía, nombra a Ricardo Dutra como Director de Turismo, quien renuncia en diciembre de 2001, a raíz de denuncias por el faltante de comprobantes del Festival “Europa un Cine de Punta IV”. Posteriormente, en setiembre de 2002, asume Martín Laventure, en cuya gestión la Dirección de Turismo pasa a ser una Secretaria. La medida se inscribe en la reestructura municipal que intentaba paliar la crisis económica acaecida en 2001. Tanto la designación de Laventure, como la degradación a secretaria de la antigua dirección, no estuvieron exentas de críticas por parte de algunos integrantes del sistema político y gremial-empresarial del Departamento. Antía anunció la conformación de una Comisión Departamental de Turismo, con carácter de asesora, medida que estaba incluida en su plan de gobierno. El nuevo intendente definía la creación de esta comisión de la siguiente manera: “ha sido uno de los objetivos principales de este gobierno marcar un nuevo relacionamiento con el sector turístico del departamento para generar, aquí en Maldonado, una nueva política Departamental (...). Captamos que era una vieja aspiración de la zona el lograr que de una vez por todas en Maldonado se empezara a definir una política departamental de Turismo, una política de estado a nivel departamental de turismo”. “La misma -según diciendo Antía- contará con el apoyo de todas las fuerzas vivas que surgiera con la opinión mayoritaria de nuestra gente y que coordinará orgánicamente también con las políticas Nacionales del Ministerio de Turismo”.(Diario Correo de Punta del Este,7 de setiembre de 2000). La comisión fue integrada por representantes de las gremiales-empresariales de Maldonado, Punta del Este, Piriápolis y la Liga de Fomento y Turismo de Punta del Este. Antía designó como

presidente a Augusto Victorica, hombre vinculado a la hotelería y al transporte de pasajeros. Por la intendencia la representación estuvo a cargo del Director de Turismo. La instalación de la comisión respondía, según declaraciones del propio intendente, a que los representantes de las gremiales-empresariales le habían planteado la necesidad de contar con un instrumento “que permitiera una mayor participación de todos los sectores”. En este sentido, recordó que encontró positivo el planteo de generar una mesa de trabajo donde se pudieran escuchar “todas las propuestas” (Diario Correo de Punta del Este, 7 de setiembre de 2000). El sector gremial-empresarial reclamó a través de un comunicado, previo a la asunción del intendente, tener injerencia en la designación del director de Turismo. Como primer punto exigían la formación de una Corporación Departamental de Turismo. Además, solicitaban que se destine el 5% de la recaudación para la promoción del turismo departamental (Diario Correo de Punta del Este, 9 de mayo de 2000).

Con estas declaraciones quedaba de manifiesto la intención de las gremiales empresariales de tener una fuerte influencia en las decisiones que involucraban al sector. Antía, en cambio, tomaría una decisión netamente política con el nombramiento de Dutra y luego Laventure. La designación de Victorica como presidente de la Comisión generó polémica: su figura era resistida por parte de las gremiales empresariales, dado que se lo acusaba de poseer una actitud personalista. Después, durante su gestión, se cuestionó el funcionamiento de la Comisión por el exceso de burocracia.

En lo que refiere a la integración de la misma, en el curso de esta investigación no se encontró información sobre la incorporación de otros actores, además de los representantes de los empresarios. Estas señales marcaban una inclinación hacia una tendencia corporativista, aunque en materia de definiciones, según señalan los entrevistados, estaban básicamente en manos del intendente.

Consejo Departamental de Turismo 2005-2010

En mayo de 2005, tras la derrota del Partido Nacional, asume por primera vez un gobierno del Frente Amplio en el departamento, bajo la conducción de Óscar de los Santos. Al influjo la reactivación económica promovida por nuevas inversiones, que datan de la segunda mitad de gestión nacionalista, el departamento comienza a dinamizar y expandir su actividad inmobiliaria.

En diciembre de 2004, según las actas analizadas, ya se mencionaba que el nuevo gobierno tenía pretensiones de conformar un Consejo Departamental de Turismo. De esta forma se daba continuidad a la experiencia anterior aunque con algunas modificaciones. Así lo expresaba De los Santos en reunión con la Liga de Fomento, según consta en actas de mayo de 2005. Allí el intendente explica que se están realizando contactos con todas las instituciones. “El próximo 30 de mayo -expresa el acta- tiene una reunión con la Comisión Departamental de Turismo” donde se “desca agregar algunos actores que entiende deben participar, especialmente relacionados con la cultura, artesanos y con servicios, (...) el Consejo estará integrado principalmente por los privados, estableciendo reglas claras y actuando el Estado como regulador”. Aquí se ponía de manifiesto la intención de ampliar la base de representación, incorporando nuevos actores, y enfatizaba que el Consejo estaría integrado principalmente por los privados. En julio de 2005 el Diario Correo de Punta del Este publica una nota al nuevo director de Turismo, Horacio Díaz, bajo el título, “Nuevas comisiones en Turismo”. En la misma se anunciaba la primera reunión de la mesa ejecutiva dentro del Consejo Departamental de Turismo y se destacaba la formación de una comisión de promoción que integrarían miembros de la administración municipal y operadores privados. “Este grupo tendrá el cometido de definir todo lo que va a ser la estrategia de promoción en el exterior, pensando fundamentalmente en el exterior” (Diario Correo Punta del Este, 26 de julio de 2005).

El nuevo Consejo Departamental de Turismo adquiriría una nueva estructura, más amplia y participativa, según se desprende de las propias palabras del intendente. En cuanto a sus funciones, mantenía el carácter de órgano asesor público- privado dentro de la ahora, nuevamente, Dirección General de Turismo. El mismo estaría conformado por un plenario general y una mesa ejecutiva, integrado por las gremiales empresariales de todo el departamento, y al cual se sumaba un representante de la Mesa Intersindical de Maldonado que agrupa a los distintos sindicatos de trabajadores.

Queda claro que se procuraba incorporar a actores que no habían estado presentes en el comité creado por Antía, marcando así una pauta de tipo de gobernanza participativa. Sin embargo, la definición de las actividades promocionales quedaba en manos de la intendencia y las gremiales. La inclusión de nuevos actores motivó tensiones en el empresariado, ya que se entendía, según declaraciones de fuentes consultadas para este trabajo, que el plenario implicaba una pérdida de tiempo. Así queda de manifiesto en el siguiente comentario de un dirigente hotelero: “en el consejo estaba representado hasta el diariero, no es que el diariero sea menos que nadie, pero hay que separar, se terminan reuniendo 300 personas y no se resuelve nada”.

En lo que respecta a la institucionalización, la comisión creada por Antía careció de una reglamentación que la regule. El consejo de la administración frenteamplista la tuvo a partir del año 2008; tres años después de su puesta en marcha. Fue a través del Decreto de la Junta Departamental número [3843 de 2008-10-06](#), en su artículo 87. Este artículo se incorporó en la adecuación presupuestal para el trienio 2008-2010.

Relaciones intergubernamentales

En cuanto a este apartado, la evidencia recogida en este trabajo apunta a un modelo centralizado, de tipo vertical (Clemente, Navarro 2005:161-163). No es extraño en un país unitario desde su concepción, en donde los impulsos descentralizadores están todavía en desarrollo.

La agenda de promoción y las campañas publicitarias a nivel nacional son definidas por el Ministerio de Turismo (Mintur). La intendencia, a su vez, transmite esta agenda a los agentes locales, y estos se acoplan en virtud de sus posibilidades económicas y la conveniencia de participar o no. Por su parte, la intendencia, en función de sus recursos, puede innovar asistiendo a giras por fuera de la agenda preestablecida por el Mintur, sobre todo a nivel regional, muchas veces solicitando el apoyo de este último. Un ejemplo claro sobre la planificación centralizada son las campañas promocionales. El sistema de trabajo implica que el ministerio contrata una agencia de publicidad y define la campaña. Luego la presenta a los operadores privados y el gobierno departamental para escuchar sus opiniones. Así lo relataba un dirigente de la Liga de Fomento: “el ministerio traía a la Liga, por ejemplo, previamente, el lanzamiento de las campañas, cuáles eran los conceptos, y nosotros dábamos nuestra opinión”.

No se desprende de las fuentes consultadas que los aportes realizados desde lo local efectivamente se tomaran en cuenta. Sí que el ministerio tenía la última palabra.

La presencia de las autoridades del Mintur fue permanente en el departamento y así se constata en varios encuentros mencionados en las actas de las instituciones. Además, se relatan actividades fuera de Maldonado donde se dan cita autoridades y operadores turísticos.

Gremiales empresariales

Las relaciones intergremiales

En referencia a la relación entre gremiales, cabe señalar la dispersión y superposición de distintas entidades dentro de un mismo rubro. Un caso ilustrativo se daba en el sector inmobiliario, donde convivían la Asociación de Inmobiliarias de Punta del Este (ADIPE) y la Cámara Inmobiliaria de Maldonado (CIDEM). Ambas convivieron durante décadas orientadas a la captación del mismo cliente. Recién a fines de 2014 lograron fusionarse en una sola gremial ADIPE-CIDEM, tras varios intentos fallidos. Las acciones promocionales, según confirmaron las fuentes consultadas, se hacían por separado, no existiendo instancias de reunión o coordinación de ningún tipo. A estas gremiales se les sumó luego un tercer actor constituido en su mayoría por empresarios vinculados al sector, y también de la construcción, conformando “Destino Punta del Este”. Esta institución apuntaba a promocionar el destino de segunda residencia y la captación de inversiones.

Este tercer actor, que nace del desarrollo de las inversiones inmobiliarias, obtendrá apoyo económico de la Intendencia, comprometiéndose, por su parte, a colaborar con el desarrollo de giras promocionales. Consultado para este trabajo, el ex director de Turismo, Horacio Díaz (2005-2010), señaló que la promoción extraregional estaba a cargo de esta institución.

En resumen, durante el apogeo del desarrollo de las inversiones inmobiliarias compitieron entre sí tres instituciones vinculados al rubro. De hecho, un ex dirigente de ADIPE dijo que Destino Punta del Este se constituía en un competidor y desaprobó la diferencia que se hacía por parte de la Intendencia al momento de apoyar económicamente las giras promocionales: “si a ellos le daban doscientos mil, a nosotros nos daban dos mil”.

Por otra parte, la Corporación Gastronómica, cuya formación data de 2002, se escindió del otrora Centro de Hoteles y Restaurantes, actualmente Centro de Hoteles de Punta del Este. Si bien no hubo un reconocimiento público por qué se separaron, siendo dos gremiales con rasgos en común, trascendió que existía una cierta prevalencia de los intereses hoteleros sobre los gastronómicos a la hora de defender las reivindicaciones sectoriales. La obtención del descuento del IVA a los hoteles y no a los gastronómicos, según versiones periodísticas, abrió una grieta entre ambas gremiales. Sin embargo, las actas dejan constancia de una activa colaboración en materia de acciones promocionales, mediante invitaciones a giras y eventos internacionales que se coordinaban a través de las respectivas secretarías. La mayoría de estas actividades implicaban la colaboración en dinero y el aporte de material publicitario por parte de la Corporación Gastronómica hacia el Centro de Hoteles. Para las acciones promocionales no mediaban reuniones de coordinación ni planificación, según figura en el relevamiento de las actas. Tampoco se constataron reuniones formales entre las gremiales a los efectos de tratar temas vinculadas a problemas propios del sector hotelero gastronómico.

Cabe mencionar, asimismo, el caso de la Cámara Empresarial de Maldonado, institución con 47 años de existencia, que está conformada por comerciantes del departamento e incluye socios vinculados a los gremios anteriormente mencionados. Es decir, con una doble agremiación, o triple en el caso de aquellos que pertenecen a la Cámara Inmobiliaria del Uruguay.

En cuanto a la Liga de Fomento, constan en sus actas reuniones mantenidas con las gremiales de Punta del Este a los efectos de tratar inquietudes sobre el funcionamiento de la Comisión o el Consejo. El caso de la Liga es particular, ya que se integra de personas físicas y jurídicas, con la salvedad de que no se trata de una gremial-empresarial. La Liga muchas veces ha hecho de nexo coordinador de determinadas acciones o problemáticas que involucran por sobre todo a la ciudad de Punta del Este y sus vecinos. Ejemplo de ello son las convocatorias para tratar temas relacionados con la seguridad, el estado de las calles, la

presentación de la ciudad de Punta del Este.

Los entrevistados consultados coincidieron en señalar que la mecánica de relacionamiento entre gremiales pasa por encuentros de tipo informal de sus presidentes o directivos. El siguiente testimonio de un dirigente de ADIPE para este trabajo refleja la situación: “cuando estas en los puestos altos, entre los presidentes, te vives juntando , porque hay una inauguración, una presentación (...) son momentos en los cuales, cuando tienes algo que comentarles, ya aprovechas ese tiempo y vas haciendo un poco de *lobby*, de lo que tú quieres y él quiere... entonces cuando íbamos a las reuniones del Consejo ya más o menos las ideas las teníamos maduras y la presentación la hacíamos sabiendo lo que quería cada uno”.

Conformación y metodología de trabajo

Comisión y Consejo

En esta categoría observamos algunas características en común; en la convocatoria para la conformación se usaron varios interlocutores por parte de la intendencia a los efectos de integrar la comisión y consejo, respectivamente. Por un lado, el propio intendente, el director de Turismo o a través de invitaciones cursadas desde la Dirección de Turismo, como fue el caso de la Cámara Empresarial, según consta en actas con fecha del 21 de agosto de 2000.

No se constató en ninguna de las tres fuentes utilizadas que se solicitaran requisitos para la integración de la misma. Cabe destacar que todas las instituciones gremiales son asociaciones sin fines de lucro registradas y reguladas por el Ministerio de Educación Cultura. Para participar en ambos espacios, la única condición era nombrar un representante titular y un suplente por cada uno de los integrantes.

En el plano institucional, todos los entrevistados coincidieron en la necesidad de participar de estos ámbitos. De hecho, como se explicitó más arriba, esto fue lo que se le exigió a los intendentes. Incluso, cuando se dudó de la permanencia en estos ámbitos, las discusiones daban cuenta de que no podían “ceder terreno, ya que si ellos no ocupaban ese lugar lo haría otro”¹. Dos dirigentes, uno de la Cámara Empresarial y otra de la Liga de Fomento lo expresaban de la siguiente manera: “la decisión (de participar) fue tomada por unanimidad, además es lógico que se participe y actúe”. En el mismo sentido, otro dirigente sentenció: “nosotros reclamamos el ámbito”².

Frecuencia de las reuniones

En el inicio de la Comisión (2000 – 2005) se planteó una convocatoria semanal. En el Consejo, en cambio, se estableció que el plenario se reuniera con frecuencia bimestral y la mesa ejecutiva en encuentros ordinarios mensuales y extraordinarios a solicitud del representante de la intendencia, conjuntamente con uno de los sectores representados. En ambos casos, frente a la llegada del verano, se suspendían las reuniones.

La asistencia de las distintas gremiales luego de transcurrido un tiempo, y ante la inconformidad por los resultados fue menguando. En algún caso directamente dejaron de asistir o lo hicieron con intermitencia

1 Fuente actas gremiales.

2 Fuente: entrevistas realizadas a presidentes de la Cámara Empresarial, y ADIPE

Funcionamiento y áreas temáticas que se trataron en la Comisión y Consejo

Número de menciones sobre los temas tratados por período en las actas de las instituciones relevadas ³

	2000-2005	2005-2010
Planificación	2	5
Fondos	9	10
Promoción	20	25
Funcionamiento	10	10

Fuente: elaboración propia en base a actas

El presente cuadro no posee valor estadístico, tan solo busca ilustrar cuáles eran los principales temas tratados en las instituciones cuando se hacía referencia a la Comisión y/o Consejo.

Ambos períodos exhiben una coincidencia sobre los temas abordados. Por un lado, las menciones a la promoción turística. Por otro, las críticas al funcionamiento de los ámbitos de participación. Los siguientes testimonios dan cuenta de ello: “Esas estructuras no sirven, es más burocracia, (...) se terminan reuniendo trescientas personas y no se resuelve nada.” Según la visión de otro de los dirigentes: “mientras se mantuvo, nosotros tratamos de cumplir con la agenda y de colaborar y consideramos que los logros se dieron; para la institución fueron buenos en la medida que la institución se esforzó por sobresalir sobre las otras instituciones”. Otro entrevistado, en tanto, consideró que “el consejo no funcionaba” y las reuniones “no eran de interés”. En la misma línea, en una de las actas de la Liga de Fomento, se puede leer: “La intendencia ha realizado una buena gestión, conceptualmente es excelente, pero no funcionó”.

³ En base a las actas de la liga de Fomento, Cámara Empresarial y Corporación Gastronómica

Comisión Departamental de Turismo 2000-2005

Para este período buena parte de la atención lo protagonizaron la iniciativa de crear un ente mixto destinado a la promoción del destino Punta del Este y establecer un fondo público - privado para tales efectos. Se hablaba de Emprotur, (Ente mixto de promoción Turística), la idea fue tomada de la experiencia de la ciudad de Bariloche en Argentina. En cuanto al fondo de promoción, la intención manifestada por Antia era que la intendencia aportara la misma cantidad de dinero que los privados. En este sentido, según consta en actas de julio de 2001 de una de las instituciones “a sugerencia del Sr. Intendente se ha planteado la creación de un fondo a ser manejados por la Comisión Departamental de Turismo (...) sugieren los directivos oponerse desde el vamos a este o a cualquier impuesto”. Las discusiones en relación a estas dos iniciativas se centraron en la forma jurídica y en quién manejaría los fondos, cosa que nunca se llegó a concretar. A tales efectos se nombró una comisión de trabajo que reunía seis instituciones de Punta del Este que se reunirían una vez al mes. Los directivos afirmaban, según se desprende de las actas, que el tema iba muy lento, e incluso propusieron al intendente la posibilidad de dotarla de un marco jurídico y fondos proporcionales. No se constató que existiera una respuesta al respecto.

Consejo Departamental de Turismo 2005-2010

En cuanto al Consejo, ya con una experiencia previa de participación, los temas o problemas tratados no fueron distintos. La promoción ocupa nuevamente el primer lugar, la discusión de la agenda, la conveniencia de cada institución de participar o no en el Consejo y de qué manera participar fueron los temas más relevantes. Asimismo, se planteó la creación de un fondo mixto que una vez más fracasó, si bien la discusión no acaparó la atención suscitada en la Comisión. En cuanto al funcionamiento del Consejo, las principales diferencias surgieron por el gran número de participantes, que volvían

“inoperante” y “poco resolutivas”⁴ las reuniones. Así mismo el rol que ocupaba Punta del Este como principal destino turístico del departamento motivó varios intercambios. Se entendía que Punta del Este y Piriápolis no podían sentarse a negociar en igualdad de condiciones con, por ejemplo, Aiguá.⁵ Por lo demás, los temas o problemas se repiten, nuevamente la promoción y los inconvenientes de funcionamiento acapararon la atención de las gremiales.

Tipos de demandas presentadas

Durante la investigación se procuró determinar si estos ámbitos de participación trascendían las discusiones sobre la promoción turística y se incluían otros asuntos, tales como temas orgánicos de las propias gremiales.

En esta línea, se constató que los temas inherentes a las gremiales en particular, es decir aquellos que afectan al desarrollo de la actividad comercial, no fueron abordados en este ámbito. Se infiere de las actas y entrevistas que las gremiales utilizaban diferentes interlocutores en función del tema a discutir o a resolver, tanto a nivel departamental como nacional. Con este fin las gremiales apelaron al propio intendente, directores de la Intendencia, e incluso ministros de Estado y legisladores nacionales. Era frecuente que el propio Director de Turismo fuera convocado a las órganos directivos de las gremiales a tratar temas diversos. Un ejemplo de esto es la presentación del proyecto que luego sería la realización de un trabajo denominado “Indicadores de la Actividad Turística, Maldonado se proyecta”, financiado por la Oficina de Planeamiento y Presupuesto. El propio Horacio Díaz, junto a técnicos de la Dirección de Turismo realizaron la presentación del mismo gremial por gremial. Sin embargo, no hay una sola mención en las actas de que el mismo se haya tratado en el Consejo.

4 Fuente: actas de instituciones.

5 Aiguá, es una población rural ubicada el norte del Departamento.

Al respecto los entrevistados señalaban: “para nosotros es más fácil y ejecutivo llamar al intendente o al director y solucionar lo que necesitamos, te diría que uno con el tiempo genera una relación de amistad”. Otro de los entrevistados indicaba: “nosotros golpeábamos todas las puertas, en decenas de oportunidades nos reunimos con el ministro de Turismo, con el ministro de Economía, con el ministro de Relaciones Exteriores (...) por lo general nosotros íbamos solos para lograr nuestros cometidos. Era un órgano deliberativo sin ningún poder de decisión”⁶.

Agenda de promoción

En relación a la existencia de una o más agendas de promoción queda claro que básicamente se manejaba la definida por parte del Mintur. Así lo manifestó el Secretario de Turismo, Martín Laventure. Independientemente de que la Intendencia, en función de sus posibilidades económicas, podía realizar algunas acciones promocionales por su cuenta. Por su parte, Horacio Díaz comentó que las salidas promocionales a Argentina, Barsil, Paraguay, Chile, etc. estaban a cargo de la Mesa Ejecutiva del Consejo, en tanto que a nivel extra regional, quedaban en manos de “Destino Punta del Este”, como ya se mencionó.

En cuanto a la articulación de la agenda, el ámbito de la Comisión y el Consejo servía para discutir el tema, o más bien poner en conocimiento de los operadores las distintas actividades a desarrollar durante el año, mencionaron los entrevistados.

En relación a las gremiales y la participación en las giras promocionales, organizadas por el Mintur o la Intendencia, eran selectivas y dependían de la oportunidad y conveniencia de cada una de las instituciones. No todas participaban en cada una de las ferias o eventos, sino que en función del rubro que representaban seleccionaban a dónde ir. Normalmente, las giras promocionales contaron con la presencia del algún representante de la Intendencia, muchas veces hasta el propio intendente.

⁶ Fuente: entrevista a dirigente de ADIPE.

Consultado para este trabajo a propósito de este tema, un operador inmobiliario respondía de la siguiente manera:

P: ¿Se articulaba la agenda Nacional de Promoción Turística con las gremiales, o había algún ámbito en el cual ustedes podían participar u opinar, definir alguna cosa, o a nivel Nacional ya venía una agenda de promoción definida ?

R: Bueno, la realidad era que nosotros tratábamos de sincronizar las actividades nuestras con las del Mintur, pero la realidad era que nosotros nos acomodábamos a la agenda de ellos, o sea, no creo que nunca ellos hayan cambiado algo por las actividades nuestras.

P: ¿ En su gestión se le consultaba a las gremiales, bueno miren, vamos a hacer, tenemos esta agenda de promoción definida, vamos a ver cómo nos sincronizamos, o nos articulamos?

R: “No, teníamos reuniones de cómo hacerlo, es decir, cómo iba a hacer el stand, dónde iba a estar y quiénes, eso ya venía totalmente definido, o sea te daban la posibilidad de decir tú quieres un lugar, dos lugares, cuántas personas van y tá, obviamente que cada uno llevaba su folletería para repartir en esos lugares.

P: ¿A nivel departamental la intendencia tenía su propia agenda que coordinaba con la del Mintur?, ¿habían instancias de coordinación?

R: “Con la intendencia si, habían instancias de coordinación, si bien ellos iban a más lugares de los que íbamos nosotros porque muchos de ellos no nos interesaban.

Asignación de recursos

No se corroboró durante el trabajo de campo que existiera por parte de la intendencia, en ambos períodos, un mecanismo de asignación de recursos ni de rendición de cuentas. Cada institución pedía apoyos económicos en función de sus necesidades. Normalmente las instituciones una vez que decidían participar en alguna gira promocional, feria o workshop, calculaban su presupuesto y pedían el apoyo de la intendencia. Ejemplo de ello es la FIT⁷ en Argentina, feria que se realiza todos los años en el mes de setiembre. El Mintur contrata un espacio para Uruguay, la intendencia paga uno para Maldonado que se solventa en conjunto con las gremiales que desean participar. Los dirigentes entrevistados, sin excepción, manifestaron en este apartado que los apoyos eran difíciles de tramitar ya que los tiempos de la intendencia en otorgar los pagos no se acompañaban con el de las instituciones gremiales.

Al respecto, un dirigente del centro de Hoteles señaló que su mecanismo era el de primero decidir a dónde iban y luego salían a buscar los apoyos. “Nosotros tenemos una contraprestación con la intendencia, le damos camas como parte de pago de la Contribución Inmobiliaria. Nosotros somos socios de una gremial y cuando decidimos ir a algún lado proponemos que a dónde vamos a ir y decimos sale tanto y cada uno aporta”⁸.

En el caso de la Liga de Fomento, encargada de la organización de los 100 años de Punta del Este, un dirigente comentó: “es muy complicado porque en general las instituciones no tienen fondos propios, digamos son limitados, dependemos de aportes de empresas y fundamentalmente del gobierno departamental y nacional. Por decirte algo, para la cena del 7 de julio, los cheques llegaron el 6 de julio, pero los compromisos ya estaban todos asumidos”⁹

7 Feria Internacional de Turismo

8 Entrevista a dirigente del Centro de Hoteles de Punta del Este

9 Fuente propia: entrevista a dirigente de la Liga de Fomento y Turismo.

El rol de la intendencia

“El rol de lo público ha cambiado trascendentemente (sic) en los últimos años y en la práctica se está convirtiendo en negociador con el sector privado, en planificador en consenso con las fuerzas sociales y en agente de fomento de inversiones públicas y privadas en su municipio” (citado por: Campodonico, da Cunha; 2008:3)

De la frase que antecede se infiere que no se concibe al turismo como actividad económica sin la presencia del Estado. En el caso de Punta del Este, el desarrollo de la zona como producto turístico está ligado históricamente a empresarios privados pioneros como Antonio Lussich, Mauricio Litman, entre otros. El Estado ha tenido y tiene un rol preponderante en brindar las condiciones para que la inversión privada sea viable o incluso más atractiva; en brindar las condiciones de infraestructura, asegurar la llegada de los turistas y promover la oferta del país. A propósito del rol del Estado, la OMT señala: “Las Administraciones Públicas de Turismo (APT), sean del ámbito nacional o subnacional, adquieren, en esta perspectiva, un rol fundamental y deberían estar llamadas a fortalecer su liderazgo, sobre todo si se considera que es precisamente la falta de éste lo que en una gran mayoría de casos dificulta que se erijan como el centro principal de las redes de políticas públicas, con capacidad para articular y coordinar plataformas de discusión, análisis y/o negociación de problemas públicos que inciden la producción del turismo. (OMT; 2013:14) .

Desde la visión de las gremiales, la intendencia es un apoyo en materia económica que facilita, entre otras cosas, su participación en giras, eventos promocionales propios o definidos a nivel nacional por el Mintur. Los indicios recabados hablan de que la intendencia más que un rol articulador cumple una función de coordinación. Esto se aprecia cuando se advierte que las acciones promocionales de las gremiales tienden a ser individuales y responden a las necesidades comerciales de las instituciones. No parece prevalecer una visión global, integral y en conjunto de las instituciones con la intendencia.

Sí se le puede adjudicar el rol de coordinador, donde al menos existe un mínimo de cooperación entre gremiales e intendencia. Los testimonios recabados indican una relación entre organizaciones e intendencia más bien informal, de tipo personal. A medida que los distintos interlocutores se van conociendo entablan relaciones y de esa manera canalizan sus demandas directamente con los jefes, sean estos departamentales o nacionales. El Estado continúa siendo el actor que cuenta con los recursos económicos y genera la mayor cantidad de información a nivel estadístico y las gremiales dependen en gran medida del apoyo de la intendencia. Estas son organizaciones con personería jurídica sin fines de lucro, que se solventan con el aporte de una cuota mensual por parte de los socios. Con esos fondos mantienen la estructura de gastos de funcionamiento locativos y de secretaría.

Otro de los aspectos relevantes es la ausencia de elementos contundentes hacia formas de gestión del tipo gobernanza participativa con las gremiales como forma de intermediación de intereses. Sin embargo, se aprecia una tendencia hacia impulsos corporativistas. Son muestra de lo primero que los ámbitos de participación no funcionaron efectivamente y las constantes referencias al mal funcionamiento. Se suma a este aspecto el fracaso de la formación del ente mixto y el fondo de promoción.

De las actas y entrevistas realizadas se puede observar cierta tensión entre las gremiales-empresariales y otros actores, como sindicatos y representantes de localidades más pequeñas del departamento. Esto queda de manifiesto en la conformación del Consejo Departamental de Turismo (2005-2010). Se entendía que Punta del Este, en su condición de principal receptor de turistas, y por ende la mayor fuente de generación de recursos económicos, no podía estar en igualdad de condiciones que el resto de las localidades.

En cuanto a la tendencia hacia impulsos corporativistas, la agenda de promoción centralizada marca la primera pauta. Los recursos políticos en relación a la presión que puedan ejercer los presidentes de las gremiales y sus directivas, en función de afinidades personales con los gobernantes de turno, pueden suponer un elemento más en este sentido.

Se mencionó por parte de dos de los entrevistados que la distribución de fondos no fue equitativa favoreciendo a algunas gremiales en detrimento de otras. Como ya se mencionó, no se comprobó la existencia de un criterio para asignar los apoyos económicos así como tampoco mecanismos de rendición de cuentas. Pareció primar la discrecionalidad en este sentido. Lo cierto es que sí se constataron vínculos de afinidad con el partido de gobierno en ambos períodos, lo cual redundó en una asimetría de los apoyos.

Conclusiones

La década del 2000 abre un panorama distinto en tanto forma de gestionar las políticas de promoción con la incorporación de actores relevantes en ámbitos de participación público-privada. Desde el punto de vista de las gremiales-empresariales que reclamaron estos espacios se vio con beneplácito la incorporación y la participación. Se vislumbraba la posibilidad de incidir en las políticas a través de propuestas, en especial a nivel de promoción turística.

Enrique Antia, a través de la Comisión Departamental de Turismo (2000-2005) recoge las aspiraciones de los empresarios y las incorpora iniciando un modelo que marcó una pauta de tipo corporativista. Cinco años después, tras la victoria del Frente Amplio, Óscar de los Santos amplía este espacio de participación e incorpora nuevos actores en el Consejo Departamental de Turismo. Este hecho es relevante, y marca la intención hacia una nueva forma de gestión del tipo gobernanza participativa. De esta manera se avanza hacia un modelo de gestión turística más *aggiornado* en relación a la gestión de las políticas públicas. Sin embargo, el efecto y los resultados muestran que el cambio de gobierno y de signo político no implicó una transformación en el modelo de gestión de políticas y de relación con las gremiales-empresariales. Las mismas se resistieron a la participación en ámbitos tan amplios y diversos. Luego de una etapa de conocimiento mutuo se siguió privilegiando el trato directo con el intendente y otros interlocutores para conseguir lo que cada uno necesitaba para su respectiva gremial. Desde lo político discursivo, se transmitió

un nuevo modelo de participación, aunque en la práctica siguieron coexistiendo ambos modelos. Lo innovador de la gestión De los Santos pasó por incorporar nuevos actores a la arena de las políticas públicas de turismo. Sin embargo, no fue capaz de aglutinar todas las visiones en un mismo sentido. El plenario y la Mesa Ejecutiva seguían funcionando y las gremiales-empresariales que participaban lo hacían por el mero hecho de no perder esos espacios. Entendían que si no lo ocupaban ellos, lo haría otro, y dado que se habían reclamado estos ámbitos, debían concurrir. Lo cierto es que a estas expectativas iniciales le sucedieron las molestias por el mal funcionamiento; se tildó a ambos espacios de burocráticos, en algunos casos, o de inoperantes en otros. Se sentía que “se perdía el tiempo y no se resolvía nada”. Algunos de los ex presidentes de las gremiales entrevistados sostienen que esos espacios en cierta forma sirvieron para legitimar las acciones llevadas adelante por parte de la intendencia. En este sentido, manifestaban: “la Comisión (2000-2005) servía para mantenernos a todos callados”, afirmó uno de los dirigentes. “Participábamos en el Consejo, nos sacábamos la foto todos juntos y la intendencia hacía lo que quería”, sostiene otro. Los localismos y personalismos asoman como los elementos fundamentales que socavaron estos espacios de participación. La dispersión, o superposición gremial, atenta con las posibilidades de lograr acuerdos en conjunto a la hora de presionar, negociar, e incluso incidir decididamente en las políticas de promoción. En cuanto al gobierno departamental, la falta de un fuerte liderazgo, tal vez fruto de los tiempos políticos acotados en la búsqueda de resultados, haya conspirado con la necesidad de un Estado a nivel local capaz, no solo de coordinar, sino de articular políticas. Estas condiciones, si bien no son determinantes ni únicas, atentaron contra la conquista de acuerdos con una visión de conjunto y largo plazo; esta idea se puede sustentar en la no concreción de un ente mixto de promoción o un fondo común destinado en este mismo sentido.

En lo que respecta a los conceptos teóricos manejados, los impulsos corporativistas quedan evidenciados en dos momentos durante el período 2000-2005, por un lado la manifestación pública de las gremiales en incidir en la elección del director de Turismo y en la definición de las políticas. El intendente Antía recoge en parte esas aspiraciones conformando la Comisión Departamental de Turismo, pero en materia de decisiones se mantienen en el ámbito político de la intendencia, primando un modelo jerárquico centralizado. La agenda de promoción turística que se manejó fue la diseñada y propuesta por el Mintur, tal como manifestó el ex secretario de Turismo, Martín Laventure. Sin embargo, el cambio de signo político abrió una nueva posibilidad de relación público-privada en la integración del Consejo, tendiente hacia un modelo del tipo gobernanza participativa incorporando a nuevos actores, ampliando la base de legitimación. A nivel gremial-empresarial no se logró avanzar en una articulación efectiva, en donde la sinergia y complementariedad fueran aprovechadas para desarrollar las políticas con un consenso más amplio.

A la luz de la evidencia encontrada, y a modo de reflexión final, se puede sostener que las políticas de promoción turística para el período de estudio son el resultado de esfuerzos individuales y dispersos, en donde cada uno de los actores en función de sus recursos políticos, necesidades y posibilidades económicas, definen sus estrategias de acción.

Limitaciones

Dentro de las principales limitaciones se encuentra la ausencia de actas o algún tipo de respaldo en relación a la Comisión Departamental de Turismo. En cuanto a período del Consejo, la información que se brindó fue acotada, se proporcionó un acta de 2013, es decir fuera de nuestro período de estudio.

En lo concerniente a las gremiales empresariales Adipe y Cidem, ahora fusionadas, negaron el acceso a sus actas. Se contó, en su lugar, con el testimonio de dos ex presidentes de ADIPE. Dos de los ex presidentes de CIDEM declinaron ser entrevistados. El Centro de Hoteles de Punta del Este, a pesar de reiterados pedidos para ver sus actas, nunca respondió. Se obtuvo el testimonio de uno de sus principales dirigentes. Las autoridades de Destino Punta del Este tampoco respondieron al pedido de información y si bien uno de sus principales dirigentes accedió a responder las preguntas vía mail, nunca respondió.

Bibliografía.

Agustí Cerrillo i Martínez. et al.(2005) *“La gobernanza hoy:10 textos de referencia.* Madrid.Instituto Nacional de Administración Pública.

Campodónico G. et al. (2008) *“Ciencias sociales aplicadas: Contribución a la creación de una corporación turística para el Departamento de Maldonado. Reflexiones sobre negociación y conflicto”*.V Seminário de Pesquisa em Turismo do MERCOSUL.Universidade de Caxias do Sul – UCS, Caxias do Sul, RS, Brasil (en línea),disponible en: http://www.ucs.br/ucs/tplVseminTur%20/eventos/seminarios_semintur/semin_tur_5/trabalhos/arquivos/gt10-09.pdf

Clemente J. Navarro,M. Antonia Ramirez (2005) *“Una propuesta para el análisis de la acción de los Gobiernos locales”* Revista de estudios políticos. Nº 128, Madrid.

Diario Correo de Punta del Este.

Duran, C. (2013), *Gobernanza para el sector turismo y su medición*, Programa de Estadísticas y CST de la OMT Serie de Documentos Temáticos STSA/IP/2013/01 (en línea), disponible en: <http://statistics.unwto.org/es/content/documentos>.

Gerhard Lehmbruch (1992) *“Democracia consociacional, conflicto de clases y neocorporativismo”*.Más allá del Estado y el mercado. México : Alianza.

Jordana, Jacint (1995): *“El análisis de los policy networks: una nueva perspectiva sobre la relación entre políticas públicas y Estado?”*, Gestión y Análisis de Políticas Públicas, Nº 3, mayo-agosto.

Marsiglia, Javier (2009), *“¿cómo gestionar las diferencias?. La Articulación de Actores para el Desarrollo Local.*

Philippe C Schmitter y Gerhard Lehbruch. (1992)“Neocorporativismo. I :más allá del Estado y el mercado”. México. Alianza.

Maintz, Renate (2005) *“Nuevo Desafíos de la Teoría de la Gobernanza”*. Instituto Nacional de Administración Pública Madrid.

