

Facultad de Ciencias Sociales  
X jornadas de investigación

# Derechos humanos, seguridad y violencia

13 y 14 setiembre de 2011



## Desafíos del turismo sustentable en Uruguay

Verónica Filardo  
Inés Carlesi

## **DESAFIOS DEL TURISMO SUSTENTABLE EN URUGUAY**

**Trabajo presentado en las X Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Sociales, UdelaR, Montevideo, 13-14 de setiembre de 2011)**

**Autoras: Verónica Filardo  
Inés Carlesi**

**Facultad de Ciencias Sociales – Departamento de Sociología**

Correo electrónico: [veronica@fcs.edu.uy](mailto:veronica@fcs.edu.uy) – [icarlesi@fcs.edu.uy](mailto:icarlesi@fcs.edu.uy)

### **Resumen**

El paradigma de sustentabilidad/sostenibilidad ha permeado en diversas disciplinas, actividades económicas y sociales en los últimos años. También se muestra evidencia de ello en el turismo. En el trabajo se parte de considerar las tendencias del turismo a nivel global, y los motivos por los cuales dicho paradigma se torna necesario, para los destinos, las sociedades locales, las políticas y la gestión.

Se colocan los puntos centrales del debate actual para ello: las alianzas comunitarias, el papel que juega el Estado y los gobiernos locales, la necesidad de un cambio en la temporalidad de los procesos, particularmente de la planificación estratégica, a partir del pasaje de la “visión del destino”. Asimismo se recorren algunas experiencias concretas en diversas partes del planeta que con énfasis diferentes y matices distintos dan cuenta de la globalización de esta mirada para la gestión del fenómeno turístico y de la pertinencia que adquiere el territorio en el análisis.

**Palabras clave:** turismo sustentabilidad tiempos

## DESAFIOS DEL TURISMO SUSTENTABLE EN URUGUAY

### INTRODUCCIÓN:

La WTO (World Tourism Organisation) define el turismo sustentable como: “el turismo que tiende a manejar todos los recursos de forma tal que las necesidades económicas, sociales y estéticas puedan satisfacerse manteniendo la integridad cultural, los procesos ecológicos esenciales y los sistemas de soporte vital<sup>1</sup>”.

Se destaca como un proceso que atiende las necesidades, tanto del presente como del futuro, relativas a los turistas y las comunidades anfitrionas. “En lugar de ser un tipo de producto, es una ética que sustenta todas las actividades turísticas. Como tal integra todos los aspectos del desarrollo turístico y su administración en lugar de ser un componente adicional”(…) “El objetivo del turismo sustentable es mantener las ventajas económicas y sociales del desarrollo turístico reduciendo o mitigando impactos indeseados en el entorno natural, histórico, cultural y social.<sup>2</sup>”.

El “turismo sustentable” ha ambientado una vasta producción académica y técnica, en la que convergen diversas disciplinas, aunque se caracteriza por la heterogeneidad de enfoques, conceptualización, énfasis, campos de análisis y metodologías utilizadas. No puede afirmarse, en consecuencia, que revista una naturaleza paradigmática. Es significativo el crecimiento exponencial de la utilización que adquiere “turismo sustentable” como palabra clave en artículos científicos, y el surgimiento incluso de Journals dedicados específicamente a este tema (Bramwell & Lane, 2005), particularmente a posteriori de “Nuestro futuro Común “ o Informe Brundtland de 1987. No obstante, la diversidad de marcos analíticos y dispersión de calidad de los trabajos, así como en general el espectro restrictivo de temas considerados, manifiestan la necesidad de “posicionar” la sustentabilidad turística en una perspectiva más amplia y abarcativa, que efectivamente vincule las dimensiones económica, social, cultural

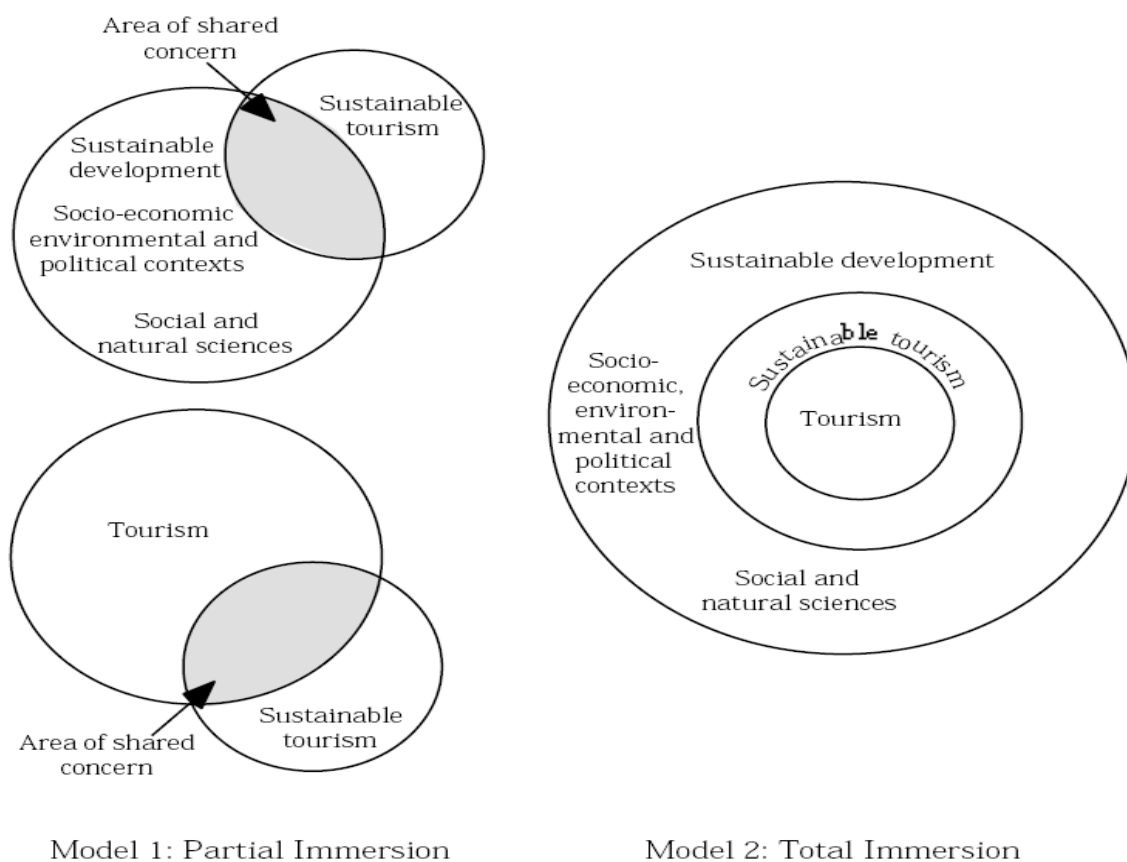
---

<sup>1</sup> “tourism which leads to management of all resources in such a way that economic, social and aesthetic needs can be fulfilled while maintaining cultural integrity, essential ecological processes, biological diversity and life support systems.” (WTO, 1998). Traducción de las autoras.

<sup>2</sup> . “Rather than being a type of product, it is an ethos that underpins all tourism activities. As such, it is integral to all aspects of tourism development and management rather than being an add-on component.”(…) “The objective of sustainable tourism is to retain the economic and social advantages of tourism development while reducing or mitigating any undesirable impacts on the natural, historic, cultural or social environment.” (WTO, 1998). Traducción de las autoras.

política y ambiental; tanto como de las relaciones que se establece entre ellas. La situación actual sugiere entonces un uso “estratégico” del término más que la rigurosidad en la delimitación de un campo.

En este sentido, Bramwell & Lane, (2005) construyen una tipología para clasificar los trabajos de investigación y académicos que se presentan en el campo de “turismo sustentable” en dos modelos que llaman de inmersión parcial y total.



*Figure 1: Two conceptual models of relations between sustainable tourism research and other academic concerns*

Fuente: Bramwell & Lane, (2005)

Su objetivo es mostrar que las diferentes aproximaciones (siendo predominantes las del modelo 1), no solo muestran énfasis distintos sino que manifiestan limitaciones en relación a la propia definición del turismo sustentable, en la medida en que no alcanzan a considerar todas las dimensiones involucradas.

Con mucha frecuencia se confunde “eco-turismo” con turismo sustentable, sin embargo, este tipo turístico es apenas una pequeña parte de lo que el turismo sustentable implica. De hecho, la sustentabilidad como paradigma para la actividad turística debe transversalizar los tipos de turismo y no se acota a uno de ellos.

Asimismo se constata la predominancia de estudios relativos al impacto ambiental exclusivamente, dejando de lado los efectos que se producen en la dimensión social y cultural, histórica y patrimonial (Bramwell & Lane, 2005).

Los estudios de caso, y análisis de pequeña escala, son también frecuentes, siendo escasa la producción más teórica y aún empírica que tome en cuenta las relaciones que se producen entre las tendencias globales y locales, y de interacción producto de flujos y dinámicas que vinculen diferentes escalas.

En resumen, se plantea como desafío una producción tipificada como de turismo sustentable de más amplio espectro, preocupada por insertar estos procesos del turismo en las preocupaciones y conceptualizaciones del desarrollo sustentable, considerando todas las dimensiones que éste implica y no sólo alguna, ampliando horizontes teóricos y superando los estudios de caso particulares y de pequeña escala.

## **VARIACIONES Y FLEXIBILIDADES**

La noción de “paradigma adaptativo” (Hunter, 1997) puede tener efectos ambiguos para los países subdesarrollados o en vías de desarrollo. Debido al argumento que la sustentabilidad turística permita diferentes sendas de desarrollo que correspondan a condiciones y necesidades específicas de los contextos locales, -que constituye un principio poco cuestionable-, se argumenta que esto es particularmente relevante en los países subdesarrollados.

“Se afirma actualmente que los caminos de las necesidades, objetivos y desarrollo en los países desarrollados, no deben estar determinados de acuerdo a la visión ideológica estrecha del mundo capitalista occidental, la que puede traducirse como “neo colonialismo o eco

colonialismo<sup>3</sup>”.

Sin embargo, la ambigüedad deriva de si las variaciones en la permisividad relativa a los equilibrios en los efectos del desarrollo turístico en estos países “subdesarrollados” es mayor y/o menos rigurosa, como es habitual en otras actividades (centrales nucleares, uso de transgénicos, etc.), aludiendo a las menores posibilidades de regulación y control, y por tanto un margen mayor de lo que refiere a daños eventuales.

## **TIEMPO - ESPACIO**

En la medida en que el tiempo es un elemento intrínseco a la noción de sustentabilidad, su tratamiento es consustancial al tema, y constituye un desafío su inclusión en las investigaciones que se inscriban en esta línea de trabajo.

Desde los aportes de teoría sociológica estrictamente, Elías señala: *“El tiempo es único porque utiliza símbolos (...) para orientar en el incesante flujo del acontecer, en la sucesión de los eventos, en todos los niveles de integración: físico, biológico, social e individual.”* (1989: 24). *“... es, como se ve, una síntesis simbólica de alto nivel, con cuyo auxilio pueden relacionarse posiciones en la sucesión de fenómenos físicos naturales, del acontecer social, y de la vida individual”* (1989: 26).

Debe notarse que existe una pluralidad de secuencias en devenir, tanto sociales como físicas, biológicas o subjetivas, la que hace posible la noción de tiempo. *“Si todo estuviera quieto no podría hablarse de tiempo (...) tampoco podría hablarse de tiempo en un universo que sólo contara con una secuencia única de transformaciones”* (1989: 82).

Ahora bien los “tempos” de cambio ambiental son de escala diferente a los “tempos” de cambio social y/o biológico. La pretensión de sincronizar en la misma escala temporal de estos procesos, es lo que se entiende por “temporizar”: el esfuerzo social interesado por sincronizar posiciones (ordenar) de dos o más procesos no plausibles de comparación directa, y que, por tanto, está obligado a dejar de lado toda especificidad local que le da sentido a cada una de esas secuencias o historias. (Filardo, Cardeillac, Vigna, 2009)

---

<sup>3</sup> “Some now assert that the needs, objectives and development path in developing countries should not be determined according to narrow ideological view of capitalist western world, which can entail universalistic “neo-colonialism” o “eco-colonialism” (Belsky, 2004; Hirsch, 1996)” (en Bramwell & Lane, 2005) Traducción de las autoras.

Según Wood (2008) las diferencias –y eventualmente las inconsistencias- en las conceptualizaciones del tiempo y los supuestos temporales que establecen (ciclos y tempos) dificultan en ocasiones el logro de “leguajes comunes” en los abordajes interdisciplinarios. Esto se hace particularmente evidente en temáticas de sustentabilidad y consideraciones sobre las agendas políticas.

“Los factores temporales son de suma importancia porque el grado en el cual la sociedad y la naturaleza operan en consonancia o disonancia influyen profundamente en la salud del entorno natural, la estructura del sistema social y por lo tanto, en las perspectivas del desarrollo sustentable<sup>4</sup>”.

## **DISCURSOS SOBRE MODELOS DE DESARROLLO (TURÍSTICOS) EN URUGUAY**

Como antecedentes de trabajo que consideren los horizontes temporales en los modelos de desarrollo se menciona el estudio cualitativo realizado para captar los discursos de informantes calificados de diferentes ámbitos (gobierno nacional, locales; academia y organizaciones de la sociedad civil) en los seis departamentos costeros del Uruguay<sup>5</sup>, en el que se elabora una tipología que agrupa los discursos en dos tipos ideales: modelo preservacionista y modelo productivista. Debe destacarse que estos dos grandes modelos como “polos de un continuo no se corresponden con ámbitos de acción de los entrevistados (gobierno nacional o locales, academia u organizaciones de la sociedad civil). Así “el enfoque *productivista* parte de la existencia de una sustituibilidad casi perfecta entre los diferentes tipos de capital (natural y humano), asumiendo que el desarrollo trae aparejado *per se* impactos ambientales. En este sentido, mientras los emprendimientos económicos se realicen bajo el cumplimiento de la normativa vigente, no deberían ser considerados como una amenaza significativa para el medio ambiente. Por su parte, desde el enfoque *preservacionista* se afirma la imposibilidad de sustituir indefinidamente unos recursos por otros, y en su lugar se sostiene que los distintos tipos de recursos cumplen roles diferentes en el sistema económico, y, por tanto, más que como sustitutos deben ser considerados como

---

<sup>4</sup> “Temporal factors are of paramount importance because the degree to which society and nature operate in consonance or dissonance profoundly influences the health of the natural environment, the structure of the social system and, hence, the prospects of sustainable development” (Wood, 2008). Traducción de las autoras.

<sup>5</sup> Filardo, Cardeillac, Vigna (2009) Informe de Proyecto: “Observatorio socio-ambiental” Fase I: entrevistas. Convenio FCS-ECOpata.

complementarios en el marco de un sistema abierto.” (Filardo, Cardeillac, Vigna, 2009). Uno de los elementos distintivos de ambos modelos de desarrollo, es el horizonte temporal desde el que se parte; y que también se verifica en relación al turismo como uno de los aspectos vinculados a la sustentabilidad.

Se destaca que mientras que en las posiciones más cercanas al modelo productivista predominan visiones de corto plazo, en el modelo preservacionista están implícitos diagnósticos contruidos desde enfoques de largo plazo<sup>6</sup>. Por otra parte, son notorias las diferencias también en relación al espacio: mientras que desde las visiones enmarcadas en el modelo productivista el espacio remite al territorio de referencia como objeto de acciones, por tanto se acota a las delimitaciones administrativas sobre las que se tiene injerencia directa, en cambio en el enfoque preservacionista, se detecta que la consideración espacial trasciende no sólo las fronteras políticas internas, sino incluso, las fronteras nacionales.

Por otro lado, el estudio referido sugiere otro diferencial entre ambos modelos de desarrollo contruidos: un esquema reduccionista a áreas, elementos o dimensiones en el modelo productivista, que toma a “la parte por el todo”, mientras en el modelo preservacionista es tal la complejidad del análisis, que la traducción en acciones, intervenciones o control de procesos, se torna en extremo difícil.

Los antecedentes marcan algunos aspectos relevantes a tener en cuenta en relación a los desafíos que enfrenta el paradigma de sustentabilidad referida al turismo en Uruguay: no sólo confluyen y disputan diferentes intereses (por ejemplo agentes que se benefician de un desarrollo turístico no sustentable) sino aún entre aquellos que se posicionan tanto desde los gobiernos locales como en el gobierno nacional como operando dentro de este esquema de se aprecian concepciones disímiles. Estas formas discordantes, entre un modelo y otro de ordenar espacio y tiempo, connotan no sólo posiciones epistemológicas y teóricas diferentes sino que dificulta lograr la convergencia entre los enfoques hacia la definición de estrategias de acción.

---

<sup>6</sup> “De tal suerte, así como para los primeros la dinámica que parece imponerse –el tiempo- a la hora de visualizar el ambiente todo y en particular el costero, es una dinámica con tiempos asimilables a los tiempos del mercado –por ejemplo, del mercado inmobiliario, o el de las demandas sociales en el marco de una competencia por captar/retener adhesiones en términos de votos-, para los segundos, la temporalidad podría considerarse más cercana a la de quienes abordan los problemas ambientales y de la costa en particular, ya no desde la lógica temporal de la gestión, sino desde una lógica más equiparable a la del observador imparcial –por definición: no involucrado en la toma de decisiones- que suele caracterizar al discurso científico” (Filardo, Cardeillac, Vigna, 2009).



## DESAFIOS PARA LA SUSTENTABILIDAD TURÍSTICA EN URUGUAY

Se detectan en Uruguay una serie de procesos (muchos de ellos con variado grado de institucionalidad) que dan cuenta de la preocupación nacional por el debate sobre la sustentabilidad del desarrollo, donde indudablemente se incluye el turismo. La aprobación de la Ley N° 18.308 de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible en junio de 2008, puede situarse como uno de los hitos en este sentido.

Sin embargo, aún no se presenta un discurso y menos aún acciones derivadas, que den cuenta de una visión consensuada y convergente desde los diferentes actores políticos de lo que implica turismo sustentable.

En este sentido, incluso pueden señalarse las diferencias existentes en los diferentes gobiernos locales, en torno a los modelos a desarrollar y promover. Una de las constataciones del estudio mencionado en los departamentos costeros del Uruguay (2010) evidencia el discurso de varios entrevistados en torno a la “irreversibilidad” de los efectos que tiene el desarrollo de algunos esquemas turísticos. En este sentido se alude a que “Maldonado” ya tomó un camino que es difícil revertir (básicamente en alusión al desarrollo del tipo de turismo de Punta del Este) mientras que Rocha aún puede establecer un sendero diferente, poniendo en valor la preservación ambiental y su diversidad.

Sin embargo, recientemente se han producido episodios en que las declaraciones del presidente de la República, enfrentan líneas estratégicas de organismos del Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, así como colisionan con los intereses de las comunicadas locales a las que refiere.

En junio del 2011, José Mujica declaró en Cerro Largo sobre la idea del traspaso de las dunas de Cabo Polonio al Instituto Nacional de Colonización y que éstas fueran privatizadas<sup>7</sup>.

*"Eso no sirve ni para agricultura, ni para ganadería, es para lagartear en el verano y es una hermosa costa atlántica y le dijimos `esto hay que rematarlo a pedazos que vale en pila`. Van a venir turistas, van a hacer casa (...) dijimos de venderlo y te aparece un movimiento ecologista que te dice `cómo van a privatizar esto`. Y seguro que lo vamos a privatizar, para*

---

<sup>7</sup> *"Eso no sirve ni para agricultura, ni para ganadería, es para lagartear en el verano y es una hermosa costa atlántica y le dijimos `esto hay que rematarlo a pedazos que vale en pila`. Van a venir turistas, van a hacer casa (...) dijimos de venderlo y te aparece un movimiento ecologista que te dice `cómo van a privatizar esto`. Y seguro que lo vamos a privatizar, para que los que tengan lana paguen y paguen caro y con esa quita compramos tierra para tener colonos" (sic) Ruggiero, Viviana (2011), en El País Digital (1 de julio de 2011, Montevideo, Uruguay)*

*que los que tengan lana paguen y paguen caro y con esa guita compramos tierra para tener colonos" (sic). (Presidente José Mujica en discurso en Cerro Larguen junio 2011)*

En el 2009, Cabo Polonio fue integrado al Sistema de Áreas Protegidas en la categoría Parque Nacional. *"Allí se determinó que el balneario puede recibir turistas y pobladores pero en zonas limitadas. Las Actividades son reguladas y tienen controles específicos a cargo del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. En la resolución que firmó en ese entonces el Poder Ejecutivo se especificó que las dunas tendrían medidas de conservación más estrictas que otras zonas de Cabo Polonio".* (Ruggiero, Viviana 2011).

Sólo como episodio, evidencia la ausencia de consensos en torno al tipo de desarrollo sustentable (y turismo sustentable en consecuencia) a promover en Rocha, y en el país.

Este aspecto también se manifiesta al considerar el logo "Uruguay natural", desde el Ministerio de Turismo y Deporte, desde ya hace varios años. Sin embargo, se manifiestan una serie de inconsistencias relativas al uso de este slogan que pretende caracterizar al país:

-En primer lugar "Uruguay Natural" al mencionar al país entero no se restringe al sector turístico. El slogan posiciona al Uruguay como "natural", premisa muy cuestionable desde lo productivo, por ejemplo. La expansión de la producción de soja transgénica en el país, la utilización de agrotóxicos en el modelo productivo agrícola predominante, etc., no parece ser concordante con el slogan de "Uruguay Natural". No es objeto del gobierno en materia de regulaciones hacia la producción que favorezca la producción agrícola orgánica frente a otros modelos productivos y tecnológicos, como para sostener un slogan que aluda al país como totalidad.

- En segundo lugar, tampoco en relación al sector turístico estrictamente la planificación y gestión de la actividad se ha caracterizado por el predominio del paradigma de la sustentabilidad. Existen déficit sustantivos en la producción de investigaciones sobre los impactos del turismo, vale decir, diferenciales en función de "tipos de turismo" y de los efectos que éstos producen sobre las comunidades locales receptoras, las culturas e identidades, y el ambiente. Así como se ha sostenido en el tiempo el crecimiento del flujo de turistas al país, ha permanecido inalterada la producción de datos, que permitan el análisis del fenómeno turístico, su distribución en el territorio, sus impactos y efectos, en las sociedades locales.

Sin duda, la academia ha desarrollado poca producción en el turismo en particular y en la gestión sustentable del mismo en particular. Este es un desafío más que relevante que compete de forma directa a los investigadores de la Universidad de la República. Algunas iniciativas recientes, tienden a la conformación de profesionales dedicados a esta tarea, sin embargo se

aprecia un déficit significativo en el desarrollo de esta área y la consolidación de esta línea de investigación.

## **BIBLIOGRAFÍA:**

**Bramwell, Bill & Lane, Bernard** (2005) *From niche to general relevance? In: the journal of tourism studies*. Vol 16 N°2, Dec. 05.

**Bruntland, G.H.** (1987) “*Nuestro futuro Común. Informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo*” (CMMAD). Alianza Editorial, Madrid.

**Elias, N.,** (1989) “*Sobre el tiempo*”, Fondo de Cultura Económica, México

**Filardo, V. (Coord.); Cardeillac, J. ; Vigna, A.** (2009) *Informe de Proyecto: “Observatorio socio-ambiental”* Fase I: entrevistas. Convenio FCS-ECOplata. Montevideo, Uruguay

**Hunter, C.** (1997) *Sustainable tourism as an adaptive paradigm. Annals of tourism research*, 24 (4), 850-67

**Ruggiero, Viviana** (2011) *Movimiento rechaza la idea de Mujica de “vender” dunas de Cabo Polonio*. Disponible en: <http://www.elpais.com.uy/110601/pciuda-570129/> (acceso 16/08/2011).

**Wood, C.** (2008) *Time, cycles and tempos in socio-ecological research and environment policy*. En *Time & society*, N° 17, pag 261-281.

Organiza:  
Comisión de Investigación Científica



Apoya:

