



IDICSO

Instituto de Investigación en Ciencias Sociales

Universidad del Salvador

SERIE DE DOCUMENTOS DE TRABAJO

© IDICSO.

Serie de Documentos N° 44

Julio de 2007

Los TURISTAS INTERNACIONALES como SUJETOS
de las POLÍTICAS TURÍSTICA y EXTERIOR.

Autor: Pablo Navarro

<http://www.salvador.edu.ar/csoc/idicso/>

Hipólito Yrigoyen 2441 – C1089AAU Ciudad de Buenos Aires – República Argentina

“Los TURISTAS INTERNACIONALES como SUJETOS de las POLÍTICAS TURÍSTICA y EXTERIOR”

Diego Navarro

Introducción

En el marco de la investigación sobre las políticas turísticas como instrumento de la política exterior,¹ un espacio de reflexión es dedicado a los grupos humanos que son sujeto de ambas políticas: **los turistas internacionales**. Se trata de personas que interactúan (en forma personal y temporaria) con los diversos componentes de un destino turístico situado más allá de las fronteras de su país de residencia habitual.

La transposición de límites territoriales nacionales permite la calificación de *internacional* para el turista. A la vez, tal calificación conferiría al turismo internacional la calidad de objeto de estudio de las Relaciones Internacionales; pero hasta la irrupción de la globalización, la disciplina focalizó en temáticas más bien *duras*, según la categorización de Keohane y Nye (1988). El turismo constituye uno de los nuevos fenómenos de poder *blando* que, día a día, gana protagonismo en la realidad internacional y consecuentemente atención intelectual: blando pero creciente, el turismo internacional constituiría un *locus* alternativo para la construcción de poder. En este contexto, interesa conocer a los turistas en tanto actores políticos centrales del turismo.

También **las instituciones turísticas** son actores políticos del sistema, particularmente en un mundo cuyas “sociedades planetarias son esencialmente sociedades urbanas”, como indica Delich (2001); un mundo que experimenta un “desplazamiento y reemplazo de las relaciones personales por las relaciones institucionales, mediáticas, extrapersonales”. También en el sistema turístico numerosas entidades median en la relación con los turistas: empresas y medios de comunicación, organizaciones y asociaciones, gremios y sindicatos, cooperativas y mutuales, cámaras y corporaciones, clusters y clubes, universidades e institutos. Pero a diferencia de otras relaciones del plano internacional, el turismo implica necesariamente una relación directa y personal entre el turista y el Estado-destino turístico. En suma, si las “sociedades posindustriales son sociedades en vías de mediatización” y la importancia de la imagen se fundamenta en tal proceso, como señala Verón (Solís, 1993), luego la imagen construida y proyectada desde el turismo no es exclusivamente mediática: es complementada, contrastada o transformada por los mensajes de la realidad, recibidos en forma directa durante la experiencia turística. Aquí entonces adquiere relevancia la identidad (aquello que es), no sólo como fundamento de la imagen comunicada (aquello que se muestra) sino como mensaje en sí mismo.² La intensidad de las relaciones interpersonales es irremplazable, como apunta Held (1999) en su análisis de la *globalización de la cultura*: “Las personas han probado ser los agentes de transmisión cultural más importantes e influyentes.”

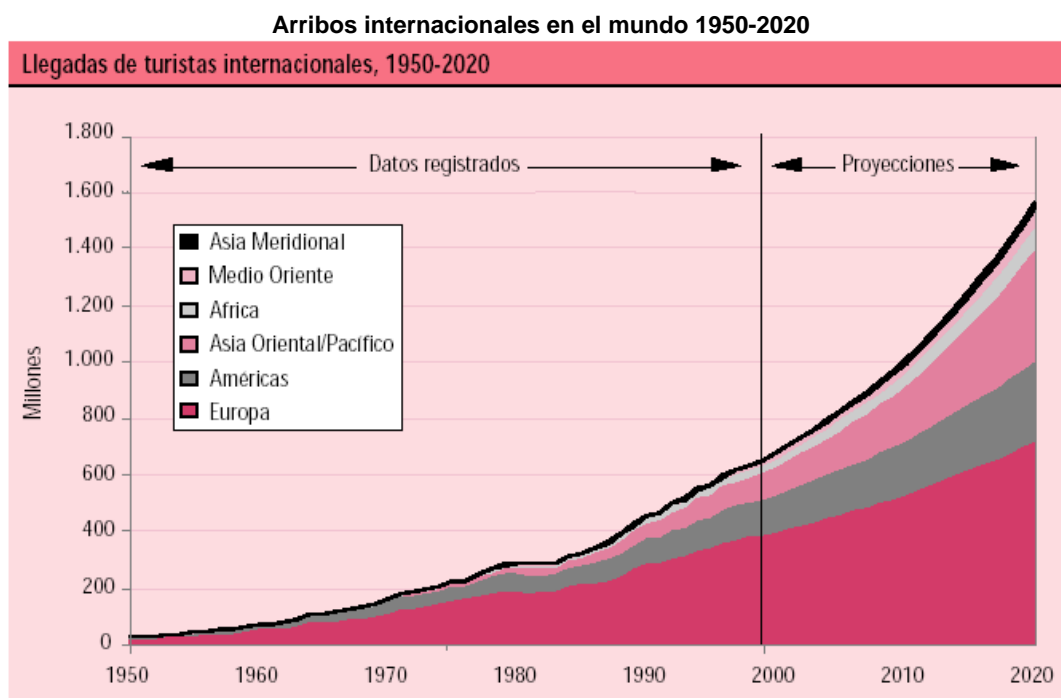
Los turistas internacionales

Los viajes internacionales registrados por la Organización Mundial del Turismo en cincuenta años muestran un **incremento** promedio de alrededor del **7% anual en cada año desde 1950** (Panorama, 2000). Se trata de un crecimiento sorprendente por su carácter levemente acelerado, pero mucho más por su sostenibilidad en el tiempo.

¹ “La imagen política de la política turística argentina como instrumento de política exterior (2001-2006)”, Tesis de Doctorado en Relaciones Internacionales CONICET-UNR-USAL (en elaboración).

² La categoría de “identidad” (política) del país es profundizada en otra parte de la tesis referida.

Más aún, las proyecciones hacia el 2020 suponen un incremento de las llegadas internacionales en términos geométricos (1.561 millones).



Fuente: "Panorama 2020. Volumen 2: Las Américas", 2000, Organización Mundial del Turismo.

Las expectativas de viajes internacionales para el 2020 parecieran pronosticar un futuro de viajes ilimitados para el mundo. El reconocido gráfico de la OMT resulta tan inverosímil que no es posible continuar la proyección después del 2020. Pero se trata de un registro de viajes y no de viajeros. He aquí la relevancia de observar al sujeto. Los viajeros internacionales aumentaron y aumentarán, pero más se incrementa la cantidad de viajes que cada uno de ellos realiza: la brecha ricos-pobres crece en el mundo a la par de la brecha entre turistas internacionales y los excluidos del fenómeno. En efecto, en un mundo donde sólo un cuarto de la humanidad tiene teléfono (Keohane y Nye, 1998), un **3,5% de la población mundial** sería la proporción de **turistas internacionales activos**.³ Para las estadísticas, doce viajes/año puede significar tanto doce turistas como una persona que viaja cada mes más una decena que nunca viajará.

La capacidad económica decide en gran parte la pertenencia a esa **élite que viaja**, como la llama Wolton (2004). Se trata de los beneficiarios de la globalización que participan del fenómeno denominado por el mismo autor **cosmopolitismo de aeropuerto**: "ideología del ciudadano mundial" que rechaza las particularidades de los diversos grupos humanos, sus identidades, sus procesos históricos y relacionales singulares y exalta la apertura y el nomadismo. "Cosmopolitanismo y cultura mundial son las dos caras del mismo problema, el de una élite que, conservando celosamente sus privilegios identitarios, muy jerarquizados, no cesa de hablar de mundialización mientras administra salvajemente la jerarquía de los códigos distintivos." Tal es el perfil de nuestro turista internacional, o una parte del perfil, y acaso de nosotros mismos como turistas del mundo.

³ "Turistas que visitan más de un país por viaje y que realizan múltiples viajes", en: "TurPlan II 2007-2011 Plan de Desarrollo Turístico de Mendoza", Subsecretaría de Turismo, Ministerio de Turismo y Cultura.

Los turistas internacionales en Argentina

A los efectos de describir el sujeto de estudio, se presentan los únicos datos globales disponibles y oficiales en la Argentina, recopilados por la Secretaría de Turismo de la Nación (Anuario, 2006). Los arribos registrados para el período temporal en estudio (2001-2006) suman 18.606.726 turistas procedentes de países foráneos. Los visitantes prefieren la temporada estival, pernoctan un promedio de 10,4 noches y gastan U\$S 65,5 per cápita/día. Los países limítrofes son el principal conjunto emisor de turistas y aportan el 56% de las visitas internacionales (25% Chile, 12% Brasil, 11% Uruguay, 8% Paraguay), siguen los países europeos y norteamericanos (12,26 y 9,53% respectivamente). El ingreso aéreo por Ezeiza es utilizado por más de la mitad de los turistas internacionales (particularmente brasileros, europeos y norteamericanos), aunque los chilenos prefieren la vía terrestre y los uruguayos la fluvial.

Arribos internacionales a Argentina 1990-2005

Año	Llegadas de Turistas no residentes	Variación %
1990	1.766.470	
1991	1.563.420	-11,5%
1992	1.559.510	-0,3%
1993	1.755.879	12,6%
1994	1.912.343	8,9%
1995	2.094.735	9,5%
1996	2.392.389	14,2%
1997	2.529.967	5,8%
1998	2.757.175	9,0%
1999	2.652.625	-3,8%
2000	2.662.901	0,4%
2001	2.398.389	-9,9%
2002	2.581.050	7,6%
2003	3.088.148	19,6%
2004	3.456.527	11,9%
2005	3.895.396	12,7%

Fuente: "Anuario Estadístico de Turismo 2005", 2006, Secretaría de Turismo de la Nación.

Arribos internacionales a Argentina por país emisor y vía de acceso

Origen	Vía Aérea	Vía fluvial y marítima	Vía terrestre	Total
TOTAL	2.068.697	317.822	1.508.876	3.895.396
CHILE	283.714	3.595	691.166	978.475
BRASIL	319.891	24.547	108.909	453.346
URUGUAY	65.134	211.952	161.066	438.153
PARAGUAY	34.019	20.671	247.484	302.174
BOLIVIA	35.635	3	115.990	151.628
OTROS AMERICANOS	310.858	4.646	41.348	356.852
EE.UU/CANADA	316.464	20.502	34.441	371.407
EUROPA	534.312	19.067	80.157	633.536
OTROS	168.670	12.841	28.315	209.825

Fuente: "Anuario Estadístico de Turismo 2005", 2006, Secretaría de Turismo de la Nación.

En seis años, la cantidad de visitantes es análoga a la población de un país. Dieciocho millones de extranjeros, con **actitud de aprehender datos del destino**, toman contacto con la realidad argentina durante diez días promedio. Se trata de un grupo humano que experimenta la posibilidad de construir, modificar o mantener sus percepciones sobre el país. La política exterior tradicional, definida desde la relación país-país (ej.: Argentina-Chile) estrena, con el creciente fenómeno del turismo internacional, un nuevo tipo de **relación país-grupo informal internacional** (Argentina-turistas internacionales). El interlocutor tradicional era definido por la adscripción a un Estado; el nuevo interlocutor, en su conjunto, pertenece a múltiples estados, por lo que antes que origen geopolítico y nacional común, comparten una **capacidad económica** para viajar, la **predisposición a visitar la Argentina**, cierta **cercanía geográfica**. Pero el nuevo interlocutor también **pertenece inevitablemente a un Estado** tangible, que mantiene relaciones tradicionales con la Argentina. En suma, la ensalada de frutas gana entidad pero cada frutal sigue en su lugar. Los Estados resilientes de Keohane y Nye (1998) resisten también por aquí.

Se advierte asimismo que tanto las relaciones internacionales tradicionales como las de vertiente turística encuentran interlocutores centrales en los países hermanos, a pesar de las intermitentes miopías históricas. La preocupación por identificar con precisión al sujeto permite *rehumanizar* el dato, distribuir responsabilidades y optimizar esfuerzos. Con este criterio, la abigarrada nación de turistas internacionales puede ser descompuesta según país de origen y, cada grupo, observado con autonomía.

De esta forma, se podrán ver las particularidades de cada público: diversos grupos con distinta composición, estacionalidad y distribución, motivación e intención. Con los datos disponibles, se identificarán uruguayos ingresando en transporte fluvial, chilenos en coches particulares o autobuses y españoles en avión; es decir, vehículos e infraestructura turística, pueblos y establecimientos turísticos cuya ubicación limítrofe posee significación política; elementos turísticos portadores de mensajes políticos factibles de ser alineados a objetivos nacionales de política exterior. En suma, para llegar al público indicado conviene conocerlo: “no debes preocuparte porque no te valoran en algún lugar sino que te valoren en el lugar indicado”, comenta Occhipinti (2003).

De este modo, se podrá conocer la composición del *extranjero* visitante: “primera noción que es preciso definir”, según Rapaport (1997), para delinear una teoría de las Relaciones Internacionales. Es decir que se suscribirá o rechazará la idea del mismo autor sobre un extranjero que “puede ser un amigo o un enemigo, pero siempre será un hombre `diferente´...que no pertenece a nuestras costumbres, nuestras tradiciones o nuestra historia”. Acaso en turismo, distante de la paranoia de las políticas duras, sea más probable encontrar **extranjeros amigos**. Tal vez el turista internacional de Argentina, ampliamente representado por los vecinos de la Patria Grande, sí **pertenezca a nuestra esfera cultural**. Estas dudas, en suma, se encuentran con las de un Rapaport que gira y concluye que “La noción de extranjero está cargada de historicidad y sus fundamentos jurídicos...siguen siendo frágiles.”

De esta manera, se podrán formular políticas turísticas subsidiarias de la política exterior orientadas a un destinatario reconocible. Es decir que se diseñarán mensajes en función de un receptor tangible. La tradición de los mensajes turísticos que ignoran al sujeto ya fue señalado por Troncoso y Lois (2004) en el análisis de material de promoción turística de la primer presidencia peronista: clásicos textos persuasivos traducidos al inglés cuando los turistas angloparlantes no superaban el puñado. Más aún, un repaso por el material promocional actual ofrece el mismo mensaje traducido a

numerosos idiomas; es decir que el mensaje no cambia según los públicos sino que se iguala a los turistas de diversos países entre ellos y aún con los nacionales.

Los turistas internacionales como actores políticos

Las políticas turísticas pueden servir a diversos objetivos de la política exterior pero, en virtud de la investigación que da marco a este escrito, se reflexiona particularmente en clave de objetivos de proyección de imagen (política) del país. El proceso de construcción, comunicación y percepción de imagen supone la existencia de un sujeto receptor de los mensajes emitidos. La preocupación de líderes e instituciones públicas y privadas por su imagen y, en consecuencia, por la *gestión de su imagen* pareciera crecer a la par del desconocimiento de los resultados efectivos de tales gestiones y de la conexión entre los mensajes emitidos y la reacción del receptor. La construcción o modificación, posicionamiento y mantenimiento de la imagen de un país en el exterior (como objetivo de la política exterior) ha ocurrido históricamente a través de la educación formal, la transferencia mediática, la tradición oral. En tanto proceso de comunicación con actores y procesos claramente identificables, el turismo constituye un medio alternativo para la proyección de la imagen de un país. A la vez, el actual turismo de masas que experimenta la Argentina posiciona al fenómeno como medio cada vez más relevante. Por fin, la característica creciente de *internacional* transforman al turismo en un medio de comunicación atendible para la transmisión de imagen e identidad nacional a públicos foráneos.⁴ Tales públicos, en función de la naturaleza del poder factible de ser construido desde el turismo, se erigen en actores políticos.

Los turistas internacionales toman contacto con imágenes del país antes y después de sus traslados, en forma mediatizada. Durante sus estadías, se relacionan con más imágenes y aún con la realidad misma (identidad). Imágenes producidas por empresas turísticas nacionales y extranjeras, asociaciones turísticas y direcciones municipales de turismo, ministerios y secretarías de turismo provinciales y nacional. Las políticas turísticas nacionales poseen especial consistencia por la legitimidad y pertinencia de su origen. La administración nacional, a través de su área respectiva (Secretaría de Turismo de la Nación), materializa su política turística en diversos medios (plan, normativa, acciones, discursos, material promocional, señalización) que explicitan u omiten diversos mensajes sobre el país, sea en forma deliberada o involuntaria. Mensajes de perfil ecológico, social, económico, cultural, político. Mensajes políticos acerca de líderes y gestiones, concepciones de nación y territorio, ideologías y valores, objetivos y políticas públicas, instituciones. En suma, **los turistas internacionales conviven con mensajes políticos** que pueden asumir, despreciar o no registrar: podrían incorporarlos en virtud de su actitud de apertura a los insumos del destino; podrían rechazarlos en función del menosprecio de la *élite que viaja* para con las particularidades del destino; podrían ser indiferentes ya que el contacto es efímero. En cualquier caso, la actitud ante el mensaje político no supone necesariamente causalidad con reacciones políticas futuras en cuestiones políticas vinculadas con la Argentina. Pero constituye un dato puesto a disposición, en ocasiones el único o uno de los pocos: se prefieren entonces políticas turísticas cuyos mensajes políticos coincidan con los de la política exterior a la comunicación de mensajes contradictorios o de mensajes vacíos, fáciles de llenar con *estereotipos* negativos.

En consecuencia, todos los turistas son **actores socioculturales con proyección política** en tanto sujetos en contacto con diversos mensajes políticos. También

⁴ El análisis de los mensajes políticos, los medios concretos y los procesos son profundizados en otra parte de la tesis referida.

pueden ser **actores económicos con proyección política**: los mismos sujetos que poseen disponibilidad económica para viajar son los que tienen capacidad económica para comprar productos argentinos a su regreso o favorecer negocios con la Argentina. En su propuesta de desarrollo de una *red de turismo* en la Estrategia Marca País, Occhipinti (2003) sostiene que “cada turista que viene al país debe ser un potencial comprador de productos argentinos en su nación y un promotor indirecto de nuestros productos”. Además, algunos turistas internacionales son genuinos **actores políticos con proyección política**: “decisiones de gobiernos u organizaciones internacionales en cumplimiento de sus funciones públicas, en visita temporaria a países extranjeros y que hacen uso del sistema turístico receptivo de destino.” (Navarro, 2005). La relación entre el gobierno y los diversos grupos de turistas, en perspectiva de sus tipos de proyección y de sus Estados de origen, es asimismo objeto de la Diplomacia Pública, definida por Tuch como el “proceso gubernamental de comunicación con públicos foráneos con la intención de hacer comprender las ideas e ideales de una nación, sus instituciones y cultura, así como sus objetivos nacionales y políticas corrientes” (Rosales, 1998).

La naturaleza del poder construido desde el turismo

El tipo de “poder blando pero creciente” que representa el turismo es el tipo de poder que preocupa a las **teorías pluralistas y de la sociedad mundial**, en el marco del **paradigma cooperativo o de la igualdad o de la comunidad**. En su mapa de teorías de relaciones internacionales, Attinà (2004) comenta el protagonismo creciente en el sistema político internacional de sujetos colectivos o grupos sociales no gubernamentales y transnacionales (empresas multinacionales, grupos económicos o políticos, “étnicos, criminales, culturales o de promoción”). Los turistas y las instituciones turísticas internacionales adscriben a esta categoría.

Esta novedosa situación resulta, para Mlinar (Attinà, 2001), de dos procesos opuestos: la **individualización** (“debilitamiento de la predeterminación de la vida individual basada en el origen y en el territorio”) y la **globalización** (“aumento de la interdependencia...asimétrica o radial” que establece “estructuras de dominación y dependencia” manifiesta en sistemas locales que “tienden a asumir las características del sistema global” y, consecuentemente, en un sistema homogéneo y uniforme). A mitad de camino, los turistas internacionales participan fuertemente con sus demandas del proceso de homogeneización a la vez que se identifican y son identificados antes que nada por su origen estatal. El resultado es un “sistema global contemporáneo como sistema al mismo tiempo **estatocéntrico y multicéntrico**” donde “el Estado...se manifiesta al mismo tiempo grande y ‘distante’ de los problemas de sus ciudadanos, pero también pequeño y limitado para afrontar los problemas globales que lo acucian.”

Los sujetos referidos **se diferencian** de la figura del Estado, para Attinà y para Rosenau (Attinà, 2001), en que no controlan territorio ni personas, es decir que no están “caracterizados por el requisito de la soberanía”. Se trata de grupos que **se asemejan** al Estado y al mundo estatocéntrico por su capacidad de influir en las decisiones públicas (Attinà, 2001). Por esto mismo es que **se enfrentan** y compiten. Esta facultad, para Burton (Attinà, 2001), se fundamenta en que “La política de la sociedad mundial...es cada vez menos una política de poder fundada sobre recursos materiales y cada vez más una política basada en las comunicaciones y en la capacidad de convencer a los otros.” Como resultado, los nuevos actores “pondrán fin a la exclusividad de los Estados como sujetos de la organización política internacional” (Attinà, 2001) y, para Rosenau (Attinà, 2001) las organizaciones territoriales de poder político resultan afectadas. En todo caso, los diversos autores son prudentes de arriesgar un *final de batalla* y en Burton (Attinà, 2001) aún **se emparejan**: “Las redes

de relaciones funcionales son tan importantes como las redes de relaciones políticas puestas en marcha por los Estados.”

En la misma línea de Burton, Keohane y Nye (1998) analizan la **resiliencia de los Estados**. Disienten con los modernistas (de 1910 y de los 70s) y los “profetas del nuevo cibernundo” (Druker, los Toffler, Dyson) ofuscados por la tecnología, las telecomunicaciones, los viajes en jet, la revolución de la información, los incrementos en las transacciones sociales y económicas. Los autores objetan que tales cambios y los nuevos actores no territoriales (“corporaciones multinacionales, movimientos sociales transnacionales y organizaciones internacionales”) den lugar a una política mundial radicalmente transformada, estados territoriales eclipsados, burocracias jerárquicas aniquiladas y, en reemplazo, configuren un “nuevo feudalismo electrónico con comunidades y jurisdicciones superpuestas que dan sustento a múltiples capas de identidades y lealtades de ciudadanos”. Enumeran diversas variables de análisis que fueron obviadas y que se resumen en la **identidad cultural** de los individuos y los grupos humanos: los Estados tradicionales sobreviven y se fundamentan en valores y rasgos construidos y compartidos.

Creciente pero blando, la naturaleza del poder de los nuevos grupos internacionales no-gubernamentales tiene **limitaciones**. Se trata de una *capacidad de influir en las decisiones públicas* de base eminentemente dinámica y cambiante, característica que se acentúa en los grupos informales como nuestros *turistas internacionales*. Rosenau (Attinà, 2001) califica las relaciones que establecen de: 1. **provisionales** (“relaciones que se acaban una vez conseguido el objetivo”), propiedad que se acerca a la fugacidad para el caso de nuestros sujetos; 2. **específicas** (“limitadas en su contenido a un determinado objeto”) y no enfocadas *prima facie* a objetos políticos, o no deliberadamente al menos en el contexto del turismo internacional; y 3. **paritarias** (“ningún sujeto está formalmente subordinado a otro”) ya que puede no haber jerarquías intragrupo (es el caso de nuestros sujetos) y aún se pueden transgredir las del mundo estatocéntrico. Ya se comentó que los nuevos sujetos “no controlan territorio ni personas”, pues tampoco cuentan con el tercer elemento constitutivo de un Estado: un aparato burocrático. Las restricciones de autoridad y estructura permiten suponer a Rosenau que “no están en situación de contraponer a las instituciones intergubernamentales del sistema político internacional una única estructura organizativa estable y coherente.” En suma, son grupos cuantitativamente crecientes, pero cualitativamente diferentes.

Bibliografía

- “Anuario Estadístico de Turismo 2005”, 2006, Secretaría de Turismo de la Nación.
- ATTINÀ, Fulvio, 2001, “El sistema político global. Introducción a las relaciones internacionales”, Paidós, Buenos Aires.
- DELICH, Francisco, 2001, “Prólogo”, en: Oscar De Masi (comp.), “Comunicación gubernamental”, Paidós, Buenos Aires.
- HELD, David y MCGREW, Anthony, 1999, “Global Transformations. Politics, Economics and Culture”, Polity Press, Cambridge, Reino Unido.
- KEOHANE, Robert y NYE, Joseph, 1988, “Poder e interdependencia: la política mundial en transición”, GEL, Buenos Aires.
- KEOHANE y NYE, 1998, “Power and Interdependence in the Information Age”, en: *Foreign Affairs*, vol. 77, Nº 5.
- NAVARRO, Diego, 2005a, “Negociación y Turismo Político” (paper), CONICET-Universidad del Salvador, s/p, Buenos Aires.
- OCCHIPINTI, Roberto, 2003, “Marca País”, edición del autor, Buenos Aires.
- “Panorama 2020. Volumen 2: Las Américas”, 2000, Organización Mundial del Turismo

- RAPOPORT, Mario, 1997, "El laberinto argentino. Política internacional en un mundo conflictivo", EUDEBA, Buenos Aires.
- ROSALES, Luis, 1998, "Public Diplomacy: A model for Argentina" (tesis de maestría), The Fletcher School of Law and Diplomacy, Tufts University / Harvard University, Boston, MA, Estados Unidos.
- SOLÍS, José Luis, 1993, "Los fabricantes de imagen", en: *Revista Reporte*, Año X, N°40, Buenos Aires, pp.10-40.
- TRONCOSO, Claudia y LOIS, Carla, 2004, "Políticas turísticas y peronismo. Los atractivos turísticos promocionados en Visión de Argentina (1950)", en: *PASOS Revista de Turismo y Patrimonio Cultural*, vol. 2, N° 2, Universidad de La Laguna, La Laguna, España.
- WOLTON, Dominique, 2004, "La otra mundialización. Los desafíos de la cohabitación cultural global", Gedisa, Barcelona.