



El turismo social del siglo XXI: ¿una política para los consumidores o para los proveedores del servicio? Argentina, 2000-2015¹

ERICA SCHENKEL

Universidad Nacional del Sur; Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, Conicet, Argentina
erica.schenkel@uns.edu.ar

Resumen. En el marco de la nueva concepción de turismo social que se expande en el contexto internacional, el Gobierno nacional argentino en pleno siglo XXI consolida una reformulación de la cuestión como política pública, la cual contempla las virtudes distributivas que históricamente fundamentaron su inserción en la agenda gubernamental argentina, además de virtudes económicas vinculadas a la generación de ingresos y empleo, a partir de una articulación con el sector privado. Desde el enfoque de análisis de políticas, la investigación evalúa los resultados de la política a más de una década de su implementación, haciendo especial hincapié en los actores beneficiados con la iniciativa.

Palabras clave: turismo social; política turística; política pública; actividad económica; fomento del turismo; Argentina.

The social tourism of the 21st century: A policy for the consumers or the service providers? Analysis of Argentine policy over the period 2000-2015

Abstract. Given the new conception of social tourism that is taking root internationally, in the 21st century the Argentine government has been reformulating the issue on the public policy level, considering the distributive virtues on which its inclusion on the government agenda have historically been founded, along with economic virtues linked to job and income creation through articulation with the private sector. Focusing on policy analysis, in this study we assess the policy outcomes more than a decade on from

1 La investigación es parte de los resultados obtenidos en la estancia posdoctoral realizada en la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires.

implementation, paying special attention to the actors that have benefitted.

Keywords: Social tourism; tourism policy; public policy; economic activity; tourism development; Argentina.

Siglas usadas

AFIP	Agencia Federal de Ingresos Públicos
AGN	Auditoría General de la Nación
CGN	Contaduría General de la Nación
DPT	Dirección Nacional de Prestaciones Turísticas
EGH	Encuesta de Gastos de Hogares
IVA	Impuesto al Valor Agregado
JGM	Jefatura de Gabinete de Ministros
Mecon	Ministerio de Economía
Mintur	Ministerio de Turismo
Sectur	Secretaría de Turismo
Sigen	Sindicatura General de la Nación
UTCH	Unidad Turística Chapadmalal
UTE	Unidad Turística Embalse

Introducción

Contemporáneamente a las primeras iniciativas europeas, el Gobierno de Juan Domingo Perón cristalizó el turismo social en la agenda pública argentina como política distributiva, tendiente a disminuir la inequidad en el acceso al ocio entre los diferentes sectores sociales. El Estado se convirtió en el principal promotor y articulador de este tipo de iniciativas, que incluyó la construcción de complejos turísticos propios para los sectores marginados. Desde entonces, y por más de seis décadas, la política de turismo social se articuló exclusivamente a partir de estos complejos, particularmente de la Unidad Turística Chapadmalal (UTCH, Buenos Aires) y de la Unidad Turística Embalse (UTE, Córdoba), que persistieron tras diferentes procesos de transferencia.

Este sistema centralista basado en las necesidades de los consumidores, que buscaba facilitar el acceso en sectores vulnerables desde una concepción social del turismo, se modificó en vísperas del siglo XXI, cuando la entonces Secretaría de Turismo consolida una reformulación del turismo social como política pública, contemplando las históricas virtudes distributivas que había cristalizado el Primer Peronismo con otras económicas, vinculadas a la generación de riqueza y empleo. En base a estos lineamientos, los sucesivos Gobiernos fortalecieron la articulación con el sector turístico, expandiendo el sistema de concesiones que ejecutaba las unidades desde finales de la década de 1970 e impulsando el Programa Federal de Turismo Social, que suma el sector hotelero a la gestión de las prestaciones.

Tal reformulación de la política implicó incorporar al turismo social los intereses de los proveedores del servicio, que consideran a la demanda subvencionada como una alternativa de sostenimiento económico para sus economías, particularmente en periodos de temporada baja. El turismo social se convierte así tanto en un instrumento de reivindicación social para los sectores vulnerables como en una oportunidad económica para el empresariado, conciliando dos lógicas que en principio parecieran entrar en conflicto: la **lógica universalista**, en torno al turismo como derecho de todo aquel que desee consumirlo; y la **lógica restrictiva**, asociada a los proveedores del servicio, que como todo agente económico aspiran a maximizar sus ganancias.

A partir del turismo social, los sucesivos Gobiernos nacionales proclaman conciliar en un mismo acto ambas lógicas, facilitando el acceso a las prácticas turísticas a sectores marginados y contribuyendo al sostenimiento del sector turístico y de la economía nacional a partir de la inducción de una demanda subvencionada. Ahora bien, ¿qué sucede con la política una vez implementada? ¿El turismo social puede actuar al mismo tiempo como

garantía de un derecho y de un negocio? ¿Cómo interaccionan ambas lógicas? ¿Se complementan o compiten entre sí?

La investigación que se presenta a continuación considera al turismo social una política pública específica que refleja las diversas problematizaciones que circunscriben su incorporación en la agenda gubernamental, llevando consigo las ideas y necesidades del Gobierno y las relaciones de este con los actores privados que en función de la coyuntura política ocupan una posición predominante en los procesos de toma de decisiones (Schenkel, 2017).

Mientras que los orígenes del turismo social se relacionaron con la necesidad de hacer efectivo el derecho a las vacaciones a partir de las políticas de bienestar en un periodo donde la justicia social era prioridad en la agenda pública, el sostenimiento de la política en las últimas décadas se fundamenta en los valiosos beneficios económicos que se asocian a estas iniciativas, ante los nuevos postulados que promueve la coyuntura neoliberal (Muñiz, 2001).

En palabras de Richards, el turismo pasa a ser «promovido más por sus externalidades económicas beneficiosas que por los beneficios sociales y de salud que han justificado la extensión del derecho a las vacaciones como elemento de bienestar en el pasado» (1998, p. 158).

En esta nueva etapa, las administraciones nacionales ceden participación en favor de los actores privados y las autoridades subnacionales. La política de turismo social centrada en la construcción de infraestructura es desalentada, relegando incluso el mantenimiento de los complejos turísticos estatales a favor de la hotelería privada, que comienza a centralizar las prestaciones (Higgins-Desbiolles, 2006; Minnaert, 2007).

Los resultados de la investigación permiten sostener que, a más de una década de su implementación, la política argentina en el periodo 2000-2015² aún presenta el enorme desafío de conciliar las dimensiones que circunscriben su actuación: el **turismo como derecho** y el **turismo como actividad económica**.

Metodología

La investigación parte de los enfoques amplios de evaluación de políticas que, alejados de criterios deterministas, pretenden explicar la acción pública en el área y sus efectos en la sociedad, considerando la necesidad de abordajes holísticos, que incluyan técnicas cuantitativas y cualitativas de indagación (Oszlak & O'Donnell, 1995; Martínez, 2006). Los resultados se analizan a

2 La investigación se circunscribe en su momento final al año 2015, cuando termina la última administración a cargo de la doctora Cristina Fernández de Kirchner.

partir de una **matriz transversal**, que combina el análisis longitudinal del ciclo de la política con otro transversal, que da cuenta de sus tres elementos clave: actores, recursos y reglas institucionales (Knoepfel, Larrue, Varone, & Hinojosa, 2007; Subirats, Knoepfel, Larrue, & Varone, 2008).

Entre las técnicas de investigación, se destaca el análisis de normas, estadísticas, programas y planes, así como de documentos de especialistas en el área. La investigación documental se complementa con un estudio de campo, que incluye la realización de entrevistas y cuestionarios a los principales actores participantes, es decir, actores gubernamentales: funcionarios de la Dirección Nacional de Prestaciones Turísticas (DPT); actores privados: empresas concesionarias y hoteleras a cargo de las prestaciones; y usuarios: beneficiarios de los diferentes planes gubernamentales. En este último caso, en las unidades turísticas se encuestó a la totalidad de los contingentes de turistas que se encontraban en las colonias al momento de realizar las visitas; y, para el Programa Federal, a aquellos grupos de beneficiarios que fueron indicados por los hoteleros como los últimos turistas recibidos por medio del mismo. Los testimonios permitieron conocer cuestiones relacionadas a las formas de acceder a las prestaciones, los beneficios, el transporte utilizado, la satisfacción, los costos percibidos y el índice de repetición de viaje; todas variables fundamentales para aproximarse al perfil socioeconómico de los usuarios.

Finalmente, se realizaron técnicas de observación participante en las tres áreas clave del sistema de turismo social argentino: la DPT y las UTCH y UTE. Las planillas de observación incluyeron el relevamiento de cada una de las plantas hoteleras, tanto abiertas como clausuradas (en Embalse, los hoteles número 1 a 7; en Chapadmalal, los hoteles número 1 a 9), lo mismo que las áreas recreativas y los comercios circundantes. La visita a la DPT permitió analizar la operatoria del área en aspectos vinculados al diseño, implementación y evaluación de la política a partir de la interacción con personal de dirección, fiscalización, consultoría y programas, y con aquellos interesados en acceder a las prestaciones, al relevar la sección de atención al público.

El análisis de políticas como enfoque teórico-metodológico en el campo del turismo

La significancia social y económica que adquirió la actividad turística a lo largo del siglo XX no se tradujo con igual énfasis en su abordaje desde la ciencia política. A diferencia de otras ciencias sociales, la ciencia política no se ha ocupado mayormente del turismo, tanto en sus aspectos teóricos como prácticos, por considerarlo un campo de estudio de poca profundidad.

Sin embargo, la ciencia política emerge como una disciplina fundamental para el análisis del fenómeno, propiciando instrumentos metodológicos y concepciones que facilitan su entendimiento desde una perspectiva crítica (Hall, 1998). Particularmente, la relevancia de conocer las causas por las que tienen éxito o fracasan ciertas políticas en el área ha llevado a reconocer de manera cada vez más enfática la necesidad de abordar el estudio de las políticas de turismo (Scott, 2011).

El carácter pluridimensional del análisis de políticas permite presentar una visión integral de las diversas acciones públicas llevadas a cabo en la materia (Hall & Jenkins, 1998; Jafari, 2002; Velasco, 2004). En palabras de Scott, esto tiene el enorme desafío de «proporcionar información útil sobre quién obtiene qué, cuándo y por qué en el proceso de la política, y también de poder contribuir a una mejor información gubernamental en la toma de decisiones y en la formulación de políticas» (2011, p. 6).

Subirats y otros afirman que el análisis de políticas:

Trata de interpretar la política y el Estado desde la perspectiva de [los resultados de] sus políticas públicas. [Intenta] juzgar la pertinencia, la eficacia y la eficiencia de las intervenciones estatales con respecto a una situación social que se considera problemática e inaceptable. Pretende explicar los productos o prestaciones de la administración pública (*outputs*) y los efectos que estos tienen en los grupos sociales implicados (*outcomes*), a partir de la reconstrucción de la relación causal propuesta por el Estado para la solución del problema colectivo (Subirats, *et al.*, 2008, p. 13).

Esta perspectiva propone analizar el proceso de la política como un todo, que se inicia con el surgimiento del problema, se prolonga con la incorporación en la agenda, la formulación de la política, la implementación y, finalmente, la evaluación de los resultados obtenidos. El ciclo no debe verse como un esquema rígido secuencial, sino como una herramienta pedagógica que guía el estudio. Al mismo tiempo que divide las etapas por las cuales atraviesa una política, proclama la retroalimentación a lo largo del proceso, evidenciando fenómenos de filtro y selección (Deleon, 2011).

Knoepfel *et al.* (2007) y Subirats *et al.* (2008) señalan la necesidad de complementar su abordaje con un análisis transversal de las etapas. Este análisis debe incluir tanto la dimensión sustantiva, vinculada a cómo resolver el problema público, como la dimensión institucional, referida a qué actores intervienen, en base a qué reglas institucionales y con qué recursos. En este marco, identifican seis categorías de análisis: la definición política del problema a resolver, el programa político administrativo, el acuerdo de

actuación, los planes de acción, los actos de implementación (*outputs*) y los enunciados evaluativos acerca de los efectos (impactos y *outcomes*).

Esta manera de concebir el análisis reconoce la competencia que circunscribe el juego entre los diferentes actores participantes, no solo en lo referente a la distribución de los recursos, sino también respecto a la capacidad de definir las normas a lo largo del proceso (Knoepfel *et al.*, 2007). El actor, público o privado, que logre influir directa o indirectamente en la definición de las reglas vigentes podrá servirse de la política pública en su propio interés, capitalizando los recursos en juego. Como afirman Dente y Subirats, esta interpretación evidencia los efectos de redistribución (entre los grupos sociales) que toda política pública genera, con sus ganadores y perdedores (2014).

La reconversión del turismo social en Argentina

La coalición de partidos que llevó a la presidencia al doctor Fernando de la Rúa en el año 1999, a partir del Secretario de Turismo —el ingeniero Hernán Lombardi— inició una serie de modificaciones sustanciales en la política vigente, argumentando que la concentración de las prestaciones turísticas en las unidades turísticas desde 1950 originaba un servicio de «alto costo», «baja calidad» y «bajo impacto» sobre otros destinos nacionales, siendo necesario impulsar una reconversión del área. De esta manera, se proclamaron, por primera vez, fundamentos económicos asociados al impulso del turismo social y una alianza con el sector hotelero en la gestión de las prestaciones (Contaduría General de la Nación-Ministerio de Economía, CGN-Mecon, 2001; Jefatura de Gabinete de Ministros, JGM, 2000, 2001).

Con el objetivo de reemplazar progresivamente las prestaciones estatales por establecimientos privados, el Programa Unidades Turísticas pasó a complementarse con el Programa Federal de Turismo Social (2000), que permitiría diversificar la oferta a partir de nuevos destinos, propiciar la generación de empleo, atenuar los problemas de estacionalidad, facilitar el aumento de actividad de las pymes y recibir propuestas y aportes de la actividad privada («Resolución 427», 2000).

Las unidades turísticas comenzaron a gestionarse a partir de un nuevo sistema de concesión de servicios, que, según proclamaba el Gobierno Nacional, permitía un ahorro de 10.000.000 de pesos anuales. La Secretaría encomendó a las universidades de Mar del Plata y Córdoba la formulación de los planes máster de la UTCH y la UTE (2000), a fin de evaluar distintas posibilidades de uso y transferencia, que nunca llegaron a implementarse (JGM, 2001).

Ante la eclosión de la crisis en diciembre del año 2001, el Gobierno debió interrumpir las prestaciones turísticas en ambos programas, suspendió los acuerdos con prestadores privados y clausuró establecimientos hoteleros de las unidades turísticas, permaneciendo operativos solo cuatro de los siete hoteles de Embalse (hoteles número 1, 4, 6 y 7) y cinco de los nueve de Chapadmalal (número 1, 2, 4, 5, 7).

Conseguida una nueva estabilidad macroeconómica, el Gobierno del doctor Néstor Kirchner retoma parte de estos lineamientos, sosteniendo los fundamentos económicos que había fijado la anterior administración y demandaba la coyuntura actual, pero reivindicando las históricas causas sociales que sostuvieron la política en el primer peronismo y reposicionando las unidades turísticas como emblema de este periodo.

En este marco, la entonces Secretaría de Turismo (Sectur, 2010) –luego Ministerio de Turismo (Mintur)– formula una política específica, que concibe al turismo social «como un vehículo de desarrollo económico y social tendiente a contrarrestar la estacionalidad, redistribuir la demanda interna y asegurar el ejercicio del derecho al Turismo a toda la población» (Sectur, 2005, s. p.). La Nueva Ley Nacional de Turismo (Ley 25997, 2005) define al turismo como «un derecho social y económico de las personas», dada su contribución al desarrollo integral en el aprovechamiento del tiempo libre; y argumenta que el Estado tiene la máxima responsabilidad de velar por su cumplimiento, emprendiendo acciones concretas que permitan la inclusión de quienes aún se encuentran impedidos de su disfrute, principalmente por no disponer de los ingresos necesarios para acceder a su consumo (Sectur, 2006).

La DPT, dependiente de la Sectur, es el organismo que centraliza las acciones en el área, teniendo como responsabilidad: «fomentar el turismo social dirigido a los grupos vulnerables de la sociedad, ejecutando las acciones relativas a la prestación de servicios» («Decreto 1227/03», 2003). Bajo este lineamiento, gestiona los programas de turismo social, que tienen como principal objetivo facilitar el acceso a los servicios de estadía, esparcimiento y alimentación a una tarifa subsidiada a los **ciudadanos de escasos recursos de todo el país**. Este sector constituye el principal destinatario de la política, que reivindica la equidad en términos socioeconómicos y federales (Sectur, 2004, 2009; Mintur, 2014).

Las prestaciones se estructuran a partir del tradicional Programa Unidades Turísticas, que ofrece una semana de vacaciones a tarifas subsidiadas e incluye servicios de alojamiento, alimentación y recreación en los complejos de Chapadmalal y Embalse; y del Programa Federal de Turismo, que permite mantener el vínculo con los prestadores privados y diversificar la oferta de

turismo social, ofreciendo una estancia de cinco noches con servicio de alimentación en hoteles de categoría 1, 2 y 3 estrellas en distintos destinos nacionales. Este último programa, que había surgido en vísperas de la crisis y que tendía a combatir la estacionalidad de los destinos maduros, incorpora la figura de destino emergente, priorizando la inclusión de localidades de interés turístico poco consolidadas en la estructura nacional.

La gestión de ambos programas se implementa a partir de planes específicos: Escolar, Tercera Edad y Familiar; posteriormente, se incorporan los planes: Eventos, y Estudio e Investigación, que determinan prioridades de selección a partir de determinados colectivos de destinatarios. Para el caso del Programa Unidades Turísticas, rigen los Planes Tercera Edad, Escolar, Familiar y Eventos; mientras que, para el Programa Federal, se seleccionan los planes Tercera Edad, Familiar, y Terciarios y Universitarios («Resolución 248/00», 2000; «Resolución 481/13», 2013b).

La gestión de las unidades continúa a cargo de empresas concesionarias, que mediante un proceso licitatorio adjudican la prestación de servicios de comedores, bares, atención de habitaciones, limpieza general, mantenimiento de edificios y explotación de los complejos. El pliego licitatorio determina el precio por día/turista que recibe cada concesionario en términos de prestación de servicios a partir de una transferencia directa del Estado, que surge del presupuesto gubernamental y de los propios turistas u organismos que deben hacerse cargo del diferencial de la subvención.

El Programa Federal, en tanto, se implementa a partir de empresas hoteleras, priorizando las pymes, que formalizan convenios particulares con la propia Sectur y su respectivo municipio. En estos acuerdos público-privados se determina la tarifa día/turista por la cual los hoteleros destinan una cantidad de plazas al sistema de turismo social —que suele ser en temporada baja— y reciben un pago directo por parte del Estado, que transfiere el porcentaje subsidiado, y del propio turista, que abona el diferencial (Dirección Nacional de Prestaciones Turísticas, DPT, 2014a).

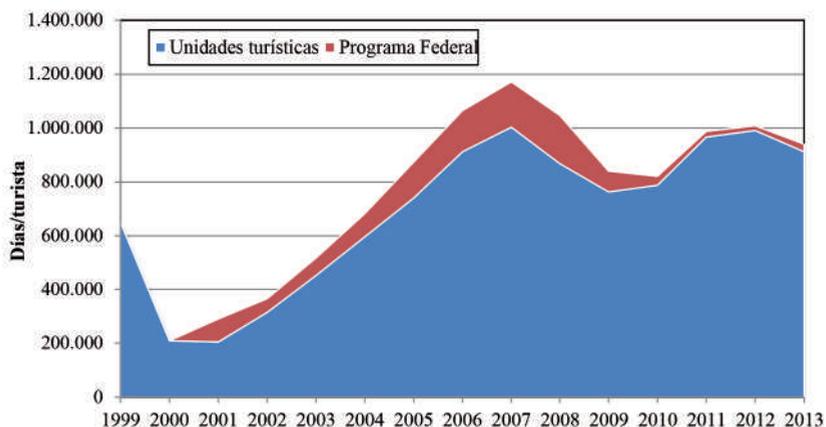
¿Qué sucede con la política una vez implementada?

Luego de alcanzar niveles mínimos en plena crisis de 2001, el Gobierno logra reactivar las prestaciones, reabriendo las unidades turísticas e incorporando destinos al Programa Federal, para sobrepasar en el año 2007 los máximos niveles de la década de 1990: 1.170.956 días/turista anuales, con un crecimiento superior al 450% entre 2000 y 2007 (figura 1). En el periodo 2001-2007, ambos programas aumentan de manera sostenida: las unidades turísticas crecen cerca de 400% (2001 a 2007), sobrepasando el millón de días/turista, y el Programa Federal, más de 250% (2002 a 2008),

alcanzando una red de más de 125 alojamientos en 50 destinos nacionales, con un récord de 180.425 días/turista ejecutados (Contaduría General de la Nación-Ministerio de Economía, CGN-Mecon, 1993-2013).

Figura 1

Prestaciones de los programas de turismo social, 1999-2013 (por días/turista al año)



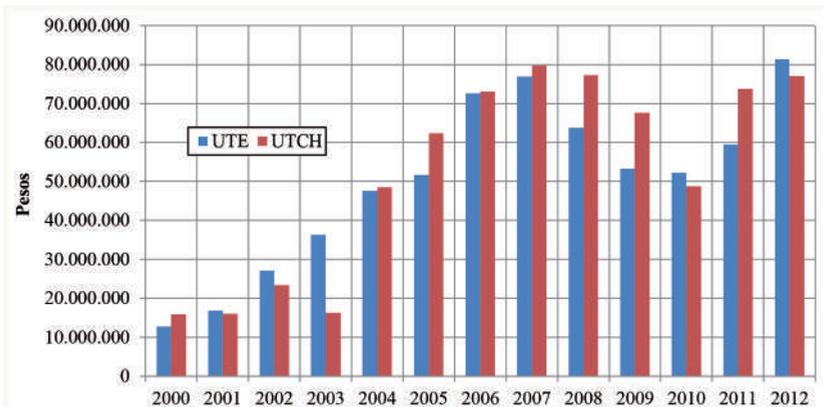
Fuente: Contaduría General de la Nación-Ministerio de Economía, CGN-Mecon (1993-2013); elaboración propia.

En el año 2008, un conflicto con las firmas concesionarias, que reclaman una actualización del precio del día/turista aludiendo una «tarifa deficitaria», disminuye las prestaciones en los complejos en un 24% (2007 a 2009), hasta una nueva negociación, que origina el pago de un adicional con efecto retroactivo. Como consecuencia de este reajuste presupuestario, la DPT suspende los subsidios asociados al Programa Federal, cayendo las prestaciones en un 90% (2008-2012), con la consecuente disminución de las empresas hoteleras asociadas (figura 1). Esta cuestión presupuestaria se ve agravada por la expansión de la pandemia H1N1 (2009-2010), comúnmente conocida como Gripe A, a partir de la cual el Gobierno decide interrumpir las prestaciones.

Una vez ajustado el convenio con los concesionarios y concluida la fase de alerta por pandemia, las prestaciones en las unidades vuelven a crecer, con cifras cercanas al millón de días/turista. También se restablecen los subsidios del Programa Federal (Contaduría General de la Nación-Ministerio de Economía, CGN-Mecon 1993-2013), recuperando progresivamente las prestaciones y los establecimientos, para arribar a julio del año 2014 con una red de 40 hoteles en 28 localidades. El periodo concluye con un crecimiento del 350%, que logra incorporar una media de 10.000 beneficiarios anuales, a partir de un aumento en las prestaciones de 730.809 días/turista entre los años 2000 y 2013 (figura, 1).

Respondiendo a uno de los objetivos formulados, esta expansión del turismo social contribuye a disminuir la inestabilidad económica del sector. Las cuatro firmas concesionarias, que se mantienen a cargo del servicio en la última década (dos por unidad turística), reciben cerca de 35.000.000 de pesos anuales por firma, de acuerdo a la última actualización («Decisión administrativa 785/13», 2013a; «Decisión administrativa 787/13», 2013b); de este monto deben descontar el 21% del Impuesto al Valor Agregado (IVA), que vuelve a ingresar a las arcas del Estado por medio de la Agencia Federal de Ingresos Públicos (AFIP), y los respectivos costos asociados, principalmente insumos y salarios (figura 2). También incorporan ingresos complementarios por la contratación del uso de los establecimientos para la realización de eventos recreativos, culturales y sociales, previa autorización del ministerio.

Figura 2
Ingresos anuales por prestaciones a precios actualizados del último pliego, 2000-2012
(en pesos)



Fuente: elaboración propia en base a días ejecutados por firma.

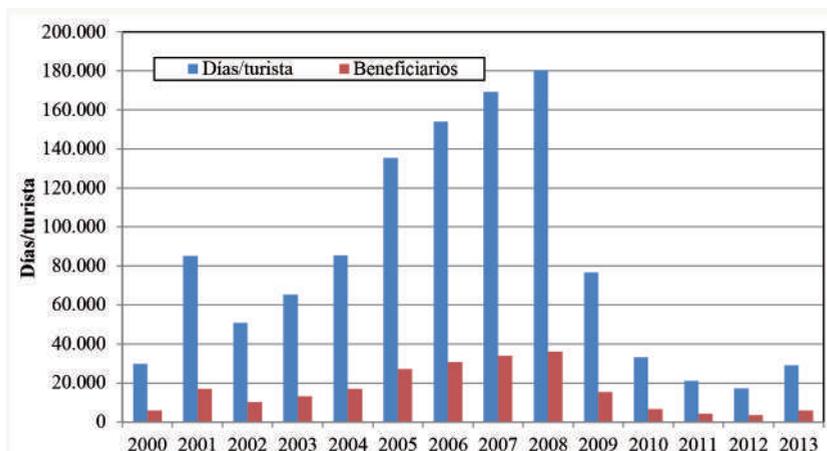
Estos concesionarios constituyen empresas proveedoras de servicios de limpieza y alimentación que asocian prestaciones turísticas a partir de su vinculación con las unidades. Entre los variados clientes que presentan, incluyen ministerios y secretarías de Gobierno, nacionales, provinciales y de municipios, así como distintas empresas privadas, que van desde clínicas médicas hasta empresas mineras. Los concesionarios destacan a las unidades como una de las distintas fuentes de ingresos que presentan dentro de su variada cartera de negocios, siendo «vital» mantener actualizada la tarifa del día/turista para no «salir perdiendo», así como aumentar la media de ocupación por establecimiento para poder «impulsar más ingresos» (entrevistas a concesionarios, 2015).

El tiempo que llevan estas firmas a cargo de las prestaciones explica la importancia creciente que han adquirido en el sistema de turismo social, así como en los procesos de toma de decisiones. A partir de distintos acuerdos internos, en muchos casos sostenidos en campañas de medios locales (*La Voz del Interior*, 2007, 2009; *La Mañana de Córdoba*, 2013), han logrado importantes modificaciones en los pliegos licitatorios, aludiendo a aumentos de costos laborales, insumos y obras comprometidas. Con la última licitación, alcanzan un incremento del día/turista superior al 160% en cuatro años, con lo cual concentran cerca del 80% del presupuesto del área, exceptuando la inversión en obras (Ministerio de Turismo de la Nación, Mintur, 2012a, 2012b) debido a una cláusula que contribuyó a la puesta en valor de los complejos estatales.

Los empresarios hoteleros asociados al Programa Federal constituyen otro grupo de principales beneficiarios del turismo social, los cuales incorporan demanda adicional en periodos de temporada baja, dado que deben sostener una importante estructura de costos fijos con un escaso flujo comercial. A diferencia de lo que sucede con los concesionarios, las empresas se han renovado periódicamente y alcanzaron un máximo de 125 establecimientos en el año 2009; luego se han reducido a una quinta parte con la eliminación del subsidio, para alcanzar a 40 hoteles en el año 2014. Este mismo dinamismo presenta la demanda incorporada por establecimiento, con una primera etapa 2001-2007 que alcanzó una media de 1.443 días/turista aportados por hotel (DPT, 2014b) y cerca de 288 nuevos turistas por establecimiento; luego la demanda descendió, para crecer nuevamente en el año 2013, significando un aporte de 728 días/turista anuales y 146 nuevos beneficiarios por hotel (figura 3).

En las entrevistas realizadas a los hoteleros con acuerdos vigentes, ellos coinciden en destacar la importancia que tiene el flujo de turismo social en la «desestacionalización» de sus economías, porque permite solventar importantes costos fijos y mantener puestos de empleo. Sin embargo, señalan la necesidad de aumentar la cantidad de arribos para que estos beneficios se consoliden: «cuantos más lleguen, mejor». Explican que si bien los márgenes de ganancia por plaza disminuyen si se los compara con la demanda comercial, el turismo social origina ingresos adicionales que de otro modo no se conseguirían. Los hoteleros de destinos emergentes, como Huerta Grande en Córdoba, Wanda en Misiones, Santa María en Catamarca y Santa Lucía en San Juan, agregan beneficios asociados al «conocimiento del lugar», señalando que la mayoría de los arribos son de turistas que de otro modo no hubieran elegido la localidad para vacacionar: «no sabían que existíamos» (entrevistas a hoteleros, 2015).

Figura 3
Demanda incorporada a los establecimientos hoteleros en temporada baja, 2000-2013 (en días/turista)



Fuente: DPT (2014b); elaboración propia.

Estos beneficios asociados a concesionarios y hoteleros favorecen al mismo tiempo a las comunidades de destino en las cuales se emplazan a partir de la generación de empleos e ingresos. En las unidades turísticas, las localidades de Chapadmalal y Embalse adicionan cerca de 500 empleos directos por complejo, entre el personal afectado a las administraciones, a los concesionarios y, en el caso de la UTE, al Ministerio de Desarrollo Social con el programa de Argentina Trabaja, que si bien mayormente revisten carácter temporal, dependiendo del nivel de ocupación de los complejos, constituyen una cantidad significativa si se considera la población de estas pequeñas localidades: 4.112 y 8.793 habitantes, respectivamente (planilla de observación, 2014).

De los testimonios relevados a residentes de Embalse y Chapadmalal, se desprende cierta «dependencia» a las unidades turísticas. Ellos argumentan que muchos de los habitantes arribaron a las localidades al conseguir empleo en las unidades y que en actualidad la mayoría de las familias directa o indirectamente «viven» de los complejos. En algunos casos, llegan a destacarlos como «la industria del pueblo», la «principal fuente de empleo» y «el motor de la economía local» (cuestionarios a residentes, 2015).

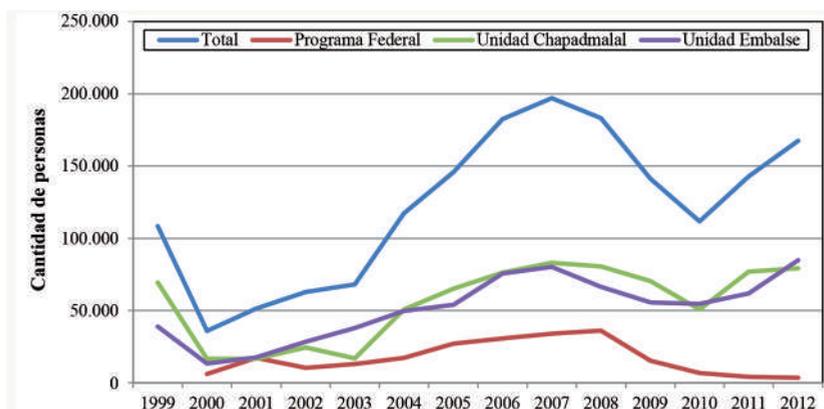
Estos mismos impactos, aunque con una menor magnitud de acuerdo a la demanda generada, se despliegan en las localidades integradas al Programa Federal. Las mismas alcanzan cincuenta destinos en el año 2008, se reducen con la eliminación del subsidio entre los años 2009 y 2013, para alcanzar 28 localidades en el año 2014. En los cuestionarios realizados, los organismos

de turismo con acuerdos vigentes destacan que el flujo de turismo social «contribuye» a impulsar el sector turístico en periodos de temporada baja, manteniendo «ingresos» y «empleos» y beneficiando a la «comunidad» en general y al «sector comercial» en particular. Las principales ventajas señaladas se encuentran en los destinos emergentes, generalmente pequeñas localidades del interior, que destacan su impacto como «promotor» de la actividad turística local.

Finalmente, los beneficiarios finales de la expansión del turismo social son aquellas personas que acceden a los planes y disfrutan de un viaje turístico a precios subsidiados. En el periodo de análisis, la cantidad de beneficiarios aumenta de manera sostenida, alcanzando un récord de 196.949 turistas anuales (2007), que supera a los arribos de la década de 1990, con un crecimiento superior al 400% en el periodo 2000-2007. Después de una disminución, a causa de los reajustes presupuestarios y la expansión de la pandemia, el acceso vuelve a crecer, para estabilizarse en torno a los 150.000 turistas anuales (figura 4).

Figura 4

Cantidad de personas que acceden a los programas de turismo social, 1999-2012



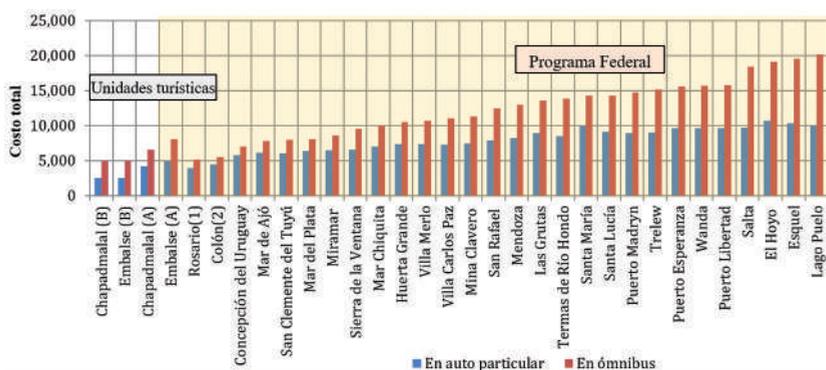
Fuente: DPT (2014b); elaboración propia.

Para acceder a las prestaciones, el usuario abona el transporte desde el lugar de origen hacia el lugar de destino y el monto correspondiente a los servicios de estadía y alimentación fijados por el ministerio, variando el costo de acuerdo al plan solicitado, la categoría del servicio elegido y la distancia al destino. De acuerdo a las tarifas actualizadas al año 2014 («Resolución 72/13», 2013a; «Resolución 17/14», 2014), una familia tipo requiere como mínimo 5.000 pesos para acceder a la opción más económica de turismo

El turismo social del siglo XXI: ¿una política para los consumidores o para los proveedores?

social (figura 5)³. Esta proyección se hace computando el máximo subsidio destinado a grupos familiares (50%); de no aplicarse en su totalidad, implicaría un aumento proporcional del gasto mínimo necesario.

Figura 5
Costo total de los programas de turismo social por familia y por destino (tarifas actualizadas al año 2014)



Notas

(1) Tarifa reducida por tres días de estadía.

(2) Sin servicio de media pensión.

Fuente: «Resolución 72/13» (2013a); «Resolución 17/14» (2014) y tarifas de empresas de transporte y proveedoras de combustible; elaboración propia.

El ingreso mínimo necesario para acceder a los programas circunscribe un perfil de usuario que se aleja de los destinatarios formulados: **personas de escasos recursos de todo el país**. Los paquetes ofrecidos y la fijación de tarifas acordadas con los prestadores, a partir de los pliegos licitatorios y de las planillas tarifarias por región, lejos de «facilitar el acceso al turismo a los sectores de la sociedad con menos disponibilidades o recursos» («Decreto 1297/06», 2006, art. 32), limitan el acceso de estos colectivos.

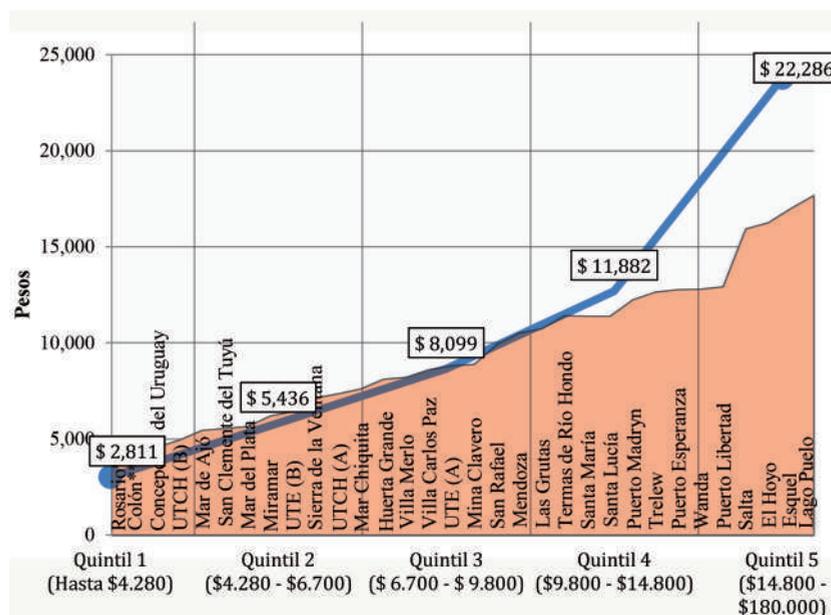
La *Encuesta permanente en hogares* (Instituto Nacional de Estadística y Censos, Indec, 2014) determina que las familias que reúnen los menores ingresos en la estructura social se ajustan a una renta media familiar de 2.800 pesos mensuales en el caso del quintil 1, que llega a un máximo de 4.280 pesos; así pues, aunque destinaran la totalidad de su renta a una semana de

3 El cálculo de gastos considera que las familias que perciben los menores ingresos en el entramado social, principal grupo destinatario formulado en los programas, presentan una media de cinco integrantes por hogar, mayoritariamente no disponen de auto particular (Instituto Nacional de Estadística y Censos, Indec, 2013) y tienen como principal punto de procedencia la ciudad de Buenos Aires y cercanías, que concentra el 75% de las solicitudes («Resolución 14/12», 2002). En el caso de residentes del interior, los costos se incrementan significativamente porque deben transitar mayores distancias y por la escasa conectividad.

vacaciones, no llegan a solventar ni siquiera las opciones más económicas. Lo mismo sucede con el quintil 2, con una renta media de 5.400 pesos y una máxima de 6.700 pesos, que queda reducida a satisfacer las necesidades básicas del grupo familiar, encontrándose muy por debajo del costo total medio de los destinos ofrecidos: 9.580 pesos (figura 6).

Figura 6

Costo mínimo de turismo social por destino en relación al ingreso medio, por quintiles de ingreso mensual, 2014 (en pesos)



Marginados estos colectivos en función de los respectivos umbrales de ingreso, los programas de turismo social quedan circunscriptos a los quintiles medios y altos de la población, que, además de los ingresos y conocimientos necesarios, en su mayoría cuentan con auto particular para arribar a las distintas localidades ofrecidas, lo que reduce el costo del viaje turístico (Indec, 2013).

Este análisis, que surge de la proyección de costos e ingresos, coincide con las respuestas a los cuestionarios realizados: ocho de cada diez usuarios efectivos del turismo social perciben el costo del viaje como «muy económico», afirman llegar a los destinos en su «auto particular» y se reconocen como «viajeros frecuentes», que realizan turismo como mínimo una vez al año (cuestionarios a usuarios, 2015).

Las propias autoridades reconocen que, si bien el objetivo de la política busca facilitar unas vacaciones anuales a la población de escasos recursos de todo el país, las características de los programas «dificultan» el acceso de estos colectivos, favoreciendo principalmente a los grupos de ingresos medios, con procedencia de Buenos Aires. Los funcionarios argumentan que, tal como sucede con la participación turística en general, la «clase baja» no llega a los programas «porque es difícil, tienen que pagar el transporte, vivir todo el año... no pueden» (entrevistas a actores clave, 2014).

Los testimonios relevados dejan de manifiesto que el beneficiario de turismo social es un usuario frecuente de las prestaciones estatales que, valiéndose del conocimiento acerca de los programas, accede anualmente a sus beneficios, en algunos casos incluso realizando tres viajes por año (cuestionarios a usuarios, 2014). Las autoridades de la DPT explican que, si bien existen cláusulas tendientes a evitar este «abuso ocupacional», en la práctica existe capacidad ociosa que es necesario contrarrestar con la ocupación de turistas, independientemente de si son reiterativos. Esta sujeción a un público específico se favorece con la escasa difusión que el organismo efectúa de los programas, reducida a un hipervínculo en la página web del ministerio, a la que no todas las personas tienen acceso, especialmente los principales destinatarios del turismo social: las personas de escasos recursos.

Asimismo, es dable destacar el centralismo de los programas. Coincidiendo con los registros oficiales («Resolución 14/12», 2012), los cuestionarios respondidos reflejan que siete de cada diez turistas sociales afirman residir en la ciudad de Buenos Aires o en sus cercanías y emprenden los trámites personalmente en la sede central de la DPT. Ante la consulta por esta escasa federalidad, los funcionarios argumentan que reproduce lo que sucede con el turismo nacional en general, en función de variables económicas y culturales: «se concentra entre residentes de la capital y el Gran Buenos Aires, porque es donde está la capacidad económica y la costumbre de viajar».

Es así como la finalidad distributiva de los programas, formulada en términos socioeconómicos y federales y tendiente a ampliar el acceso al turismo a sectores que aún se encuentran marginados de su disfrute, se diluye a medida que avanza el proceso de implementación (tabla 1). La política de turismo social, lejos de ejecutarse mediante instrumentos y programas que posibiliten integrar a todos los sectores al turismo («Decreto 821/2012», 2012; «Decreto 1067/13», 2013), reproduce la segmentación del consumo comercial.

Tabla 1. Matriz transversal de la política de turismo social

Etapas	Contenido/productos	Actores	Recursos	Reglas institucionales
Incorporación en la agenda pública	Definición del problema: inequidad socioeconómica no permite hacer efectivo el derecho al turismo	- Personas de menores ingresos de todo el país - Sector, luego Ministerio	- Presupuesto afectado a la Sector y el Mintur	- Constitución Nacional - Código Ético Mundial para el Turismo (1999) - Ley de Turismo 25997/05 - Decreto 1297/06
Formulación	Programa Unidades Turísticas y Programa Federal DPT	- Sector, luego Ministerio - DPT	- Presupuesto afectado a la Sector y al Mintur - Unidades turísticas - Recursos humanos afectados a la DPT	- Ley de Turismo 25997 - Decretos 1297/06, 1635/04, 919/10, 821/2012, 1.067/13 - Resoluciones 195/05, 1587/05, 606/06, 1273/06, 175/2012
Implementación	Planes: Escolar, Tercera Edad, Familiar, y Terciarios y Universitarios Convenios con organismos públicos y privados Licitaciones públicas de las unidades turísticas Acuerdos con municipios y empresarios hoteleros	- DPT - Administraciones de unidades turísticas - Concesionarios - Hoteleros - Destinatarios formulados y efectivos - Organismos públicos y privados con convenios vigentes - Empleados	- Ejecución de créditos presupuestarios - Unidades turísticas - Recursos humanos afectados a la DPT - Prestaciones turísticas	- Ley de Turismo 25997 - Decreto 1297/06 - Resoluciones 248/00, 1256/04, 72/13, 211/13, 481/13, 17/14 - Decisiones administrativas 303/05 y 320/05; 67/10 y 68/10; 787/2013 y 785/2013 - Resoluciones de la Secretaría General de Presidencia 1011/04 y 1012/2004 - Resoluciones del Ministerio de Producción 349/09 y 350/09 - Resoluciones del Mintur 196/12 y 197/12 (Mintur, 2012a, 2012b)

Evaluación	<p>Impactos: aumento de las prestaciones turísticas</p> <p>Resultados: contribuye relativamente a la estabilidad del sector, sin responder a la inequidad turística</p> <ul style="list-style-type: none"> - Hoteleos - Concesionarios - DPT - Empleados - Residentes - Organismos públicos y privados con convenios vigentes - Direcciones turísticas locales - Intendencias - Usuarios - Sindicatura General de la Nación, Sigén - AGN <ul style="list-style-type: none"> - Recursos económicos presupuestarios y ejecutados - Producción presupuestada y ejecutada <ul style="list-style-type: none"> - Constitución Nacional - Ley de Turismo 25997 - Decretos 1297/06, 1635/04, 821/2012, 1067/13 - Resoluciones 195/05, 1587/05, 606/06, 1273/06, 175/2012
------------	---

Fuente: Subirats *et al.* (2008); adaptación del modelo.

Los convenios tarifarios con el sector privado se suman a la escasa formalidad y detalle que presentan las normas de procedimiento, así como a las exiguas prioridades de selección estipuladas –que consideran a trabajadores con menores ingresos, escolares de sectores de la población de escasos recursos y jubilados que no superen en 50% la jubilación mínima; e incorporan el criterio de federalidad exclusivamente en los escolares–. Estas, como afirman los propios funcionarios del área, no constituyen requisitos «determinantes» al momento de la selección, lo que otorga una importante cuota de discrecionalidad en la aprobación de solicitudes (entrevista a autoridades, 2014).

El análisis transversal da cuenta de una política: **pertinente**, que relaciona el problema de la inequidad en el consumo turístico con la escasa participación de sectores de escasos recursos; **efectiva**, en la medida en que facilita las prácticas turísticas de los residentes argentinos; pero **escasamente eficaz**, al no contribuir a la principal problemática formulada: facilitar las prácticas turísticas en los sectores de bajos ingresos (tabla 1). La función distributiva se diluye a medida que avanza el proceso de la política y se amplía la brecha entre el destinatario formulado y el usuario efectivo, originando un desvío en el perímetro de beneficiarios.

Este **déficit de implementación** (Subirats *et al.*, 2008) se ve facilitado por los escasos mecanismos de control que el ministerio efectiviza en el área, reducidos a registros cuantitativos de arribos, sin indagar aspecto alguno asociado a la concreción de los objetivos formulados. En concordancia con lo manifestado en distintos informes de control interno (Sindicatura General de la Nación Sigen, 2010, 2012), así como en aquel emitido por la Auditoría General de la Nación, AGN («Resolución 14/12», 2012), las inspecciones a los establecimientos hoteleros, así como el seguimiento de las cláusulas de acuerdos y convenios suscritos, presentan importantes deficiencias, que explican que al momento no se hayan efectuado multas, sanciones o apercibimientos, a pesar de las distintas faltas detectadas.

Reflexiones finales

Los resultados alcanzados sostienen que la política de turismo social en pleno siglo XXI aún presenta el enorme desafío de conciliar las dimensiones que circunscriben su actuación: el turismo como derecho y el turismo como actividad económica. Si bien la autoridad proclama conciliar a partir del turismo social ambas lógicas en conflicto, facilitando el acceso a las prácticas turísticas a sectores marginados al mismo tiempo que contribuye al sostenimiento económico del sector, el análisis transversal refleja cómo los objetivos económicos terminan imponiéndose por sobre los sociales, ratificando la hipótesis original: la reconversión del turismo social como

política pública contribuye principalmente al fortalecimiento del sector turístico en detrimento de su función distributiva.

Respondiendo a uno de sus objetivos formulados, la expansión del turismo social contribuye relativamente a disminuir la inestabilidad económica del sector a partir de la generación de ingresos y empleos adicionales, que favorecen en principio a las empresas concesionarias y hoteleras a cargo de las prestaciones, para luego alcanzar a las comunidades de destino. Es una contribución relativa, porque estos impactos difieren de acuerdo a los vaivenes que sufre el flujo turístico a lo largo del periodo, vaivenes asociados a la evolución del presupuesto y al comportamiento de los distintos actores participantes, así como a diversas circunstancias externas, que influyen en la cantidad de arribos, como la Gripe A; por otra parte, el empleo generado reviste mayormente el carácter de temporal, en función del nivel de ocupación de los hoteles.

Estos impactos económicos asociados a la generación de ingresos y de empleo contrastan con los escasos resultados sociales, tendientes a incorporar a las prácticas turísticas a aquellos que aún se encuentran excluidos de su disfrute. A pesar del crecimiento en la cantidad de personas que acceden al turismo social, la composición del flujo turístico en términos socioeconómicos reduce el impacto distributivo de la iniciativa. La finalidad cuantitativa, asociada al aumento de la cantidad de prestaciones turísticas a través de un **turismo para todos**, se impone por sobre la finalidad cualitativa, tendiente a incorporar a la **población de escasos recursos de todo el país**. A medida que avanza el proceso de la política y crece el poder de influencia de los actores privados participantes, el turismo como actividad económica termina primando sobre el derecho de las mayorías excluidas a acceder a las prácticas turísticas.

Este desvío también se vislumbra en los empresarios beneficiarios del Programa Federal, con escasa participación de los destinos emergentes y de las pymes hoteleras, principales destinatarios de la iniciativa. A pesar de priorizar el fortalecimiento de destinos poco consolidados, el programa incluye mayormente localidades con un desarrollo turístico avanzado, como sucede con Miramar, Mar de Ajó, Mar del Plata, San Clemente del Tuyú, El Hoyo, Puerto Madryn, Esquel, Lago Puelo, Trelew, San Rafael, Mina Clavero, Villa Carlos Paz, Villa Merlo, Rosario, Las Grutas, Salta y Termas de Río Hondo. En cuanto a las empresas hoteleras, son pocas las pymes que terminan accediendo al programa. La mayoría de los establecimientos son importantes hoteles con una categorización igual o mayor a tres estrellas, incorporándose incluso cadenas hoteleras y grupos empresariales, como sucede con los destinos de las provincias de Chubut y San Luis, respectivamente (planillas de observación, 2014).

Referencias

- Contaduría General de la Nación-Ministerio de Economía, CGN-Mecon. (1993-2013). *Cuenta de inversión*. Buenos Aires: Secretaría de Hacienda.
- Decisión administrativa 785/13. (8 de mayo de 2013a). *Boletín Oficial de la República Argentina*. Buenos Aires: Jefatura de Gabinete de Ministros.
- Decisión administrativa 787/13. (1 de octubre de 2013b). *Boletín Oficial de la República Argentina*. Buenos Aires: Jefatura de Gabinete de Ministros.
- Decreto 1227/03. (16 de diciembre de 2003). *Boletín Oficial de la República Argentina*. Buenos Aires.
- Decreto 1297/06. (29 de septiembre de 2006). *Boletín Oficial de la República Argentina*. Buenos Aires.
- Decreto 821/12. (31 de mayo de 2012). *Boletín Oficial de la República Argentina*. Buenos Aires.
- Decreto 1067/13. (7 de agosto de 2013). *Boletín Oficial de la República Argentina*. Buenos Aires.
- Deleon, P. (2011). *Una revisión del proceso de las políticas: de Lasswell a Sabatier. Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas. Retomando el debate de ayer para fortalecer el actual*. Buenos Aires: JGM.
- Dente, B., & Subirats, J. (2014). *Decisiones públicas. Análisis y estudio de los procesos de decisión en políticas públicas*. Barcelona: Ariel.
- Dirección Nacional de Prestaciones Turísticas, DPT (2014a). *Planilla de destinos del Programa Federal*.
- Dirección Nacional de Prestaciones Turísticas, DPT (2014b). Registro de arribos turismo social. En *Función del programa y plan*. (Manuscrito).
- Hall, M., & Jenkins, J. M. (1998). *Tourism and Politics. Policy, Power and Place*. Chichester: John Wiley & Son.
- Hall, M., & Jenkins, J. M. (2010). Politics and Tourism. Interdependency and Implications in Understanding Change. En R. Butler, & W. Suntikul (Eds.). *Tourism and Political Change* (pp. 7-18). Oxford: Goodfellow Publishers.
- Higgins-Desbiolles, F. (2006). More than an «Industry»: The Forgotten Power of Tourism as a Social Force. *Tourism Management*, 27(6), 1192-1208. <https://doi.org/10.1016/j.tourman.2005.05.020>
- Instituto Nacional de Estadística y Censos, Indec. (2013). *Encuesta de gastos de hogares, EGH, 2012-2013*. Indec: Buenos Aires.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos, Indec. (2014). *Encuesta permanente de hogares*. Buenos Aires: Indec.
- Jafari, J. (2002). Turismo. En J. Jafari. *Enciclopedia de turismo* (pp. 635-636). Madrid: Editorial Síntesis.
- Jefatura de Gabinete de Ministros, JGM. (2000). *Memoria detallada del estado de la Nación del año 1999*. Buenos Aires: JGM.
- Jefatura de Gabinete de Ministros, JGM. (2001). *Memoria detallada del estado de la Nación del año 2000*. Buenos Aires: JGM.
- Knoepfel, P., Larrue, C., Varone, F., & Hinojosa, M. (2007). Hacia un modelo de análisis de políticas públicas operativo. Un enfoque basado en los actores, sus recursos y las instituciones. *Ciencia Política*, (3), 6-29. Recuperado de <https://doi.org/10.15446/cp>

El turismo social del siglo XXI: ¿una política para los consumidores o para los proveedores?

- La Mañana de Córdoba*. (22 de enero de 2013). En compleja licitación, dos empresas pugnan por hoteles de la Unidad Turística Embalse. *La Mañana de Córdoba*.
- La Voz del Interior*. (27 de enero de 2007). Embalse: quejas por el turismo social. *La Voz del Interior*.
- La Voz del Interior*. (2 de agosto de 2009). Embalse: hoteles estatales, otra vez en picada. *La Voz del Interior*.
- Martínez del Olmo, M. T. (2006). La evaluación de políticas y programas públicos. En M. Pérez Sánchez (Ed.). *Análisis de políticas públicas* (pp. 175-195). Granada: Universidad de Granada.
- Ministerio de Turismo de la Nación, Mintur. (2011). *Encuesta de viajes y turismo en hogares (EVyTH)*. Buenos Aires: Mintur-Subsecretaría de Desarrollo Turístico.
- Ministerio de Turismo de la Nación, Mintur. (2012a). *Pliego de bases y condiciones particulares de la licitación pública Nacional N° 04/12*. Buenos Aires: Mintur.
- Ministerio de Turismo de la Nación, Mintur. (2012b). *Pliego de bases y condiciones particulares de la licitación pública nacional N° 05/12*. Buenos Aires: Mintur.
- Ministerio de Turismo de la Nación, Mintur. (2014). *Programas de turismo social*.
- Minnaert, L. (2007). *Social Tourism: A Potential Policy to Reduce Social Exclusion? The Effects of Visitor-Related Social Tourism for Low-Income Groups on Personal and Family Development* (tesis de doctorado). University of Westminster, Inglaterra.
- Muñiz Aguilar, D. (2001). *La política de turismo social*. Sevilla: Dirección General de Planificación Turística-Consejería de Turismo y Deporte.
- Nueva Ley Nacional de Turismo de la Nación. Ley 25997/05. (7 de enero de 2005). *Boletín Oficial de la República Argentina*. Buenos Aires.
- Ortega Pérez, N., & Ruiz Seisdedos, S. (2006). Definición de problemas y diseño de la agenda. En M. Pérez Sánchez (Ed.). *Análisis de políticas públicas* (pp. 111-131). Granada: Universidad de Granada.
- Oszlak, O., & O'Donnell, G. (1995). Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación. *Redes*, 4(2), 99-128.
- Resolución 248/00. (2000). *Boletín Oficial de la República Argentina*. Buenos Aires: Sectur.
- Resolución 427/00. (19 de setiembre de 2000). *Boletín Oficial de la República Argentina*. Buenos Aires: Sectur.
- Resolución 14/12. (29 de febrero de 2012). *Boletín Oficial de la República Argentina*. Buenos Aires: Auditoría General de la Nación.
- Resolución 72/13. (12 de abril de 2013a). *Boletín Oficial de la República Argentina*. Buenos Aires: Mintur.
- Resolución 481/13. (26 de noviembre de 2013b). *Boletín Oficial de la República Argentina*. Buenos Aires: Mintur.
- Resolución 17/14. (29 de enero de 2014). *Boletín Oficial de la República Argentina*. Buenos Aires: Mintur.
- Richards, G. (1998). Time for a Holiday? Social Rights and International Tourism Consumption. *Time & Society*, 7(1), 145-160. Recuperado de <https://doi.org/10.1177/0961463X98007001009>
- Schenkel, E. (2017). *Política turística y turismo social. Una perspectiva latinoamericana*. Buenos Aires: Clacso y Ciccus.

- Schenkel, E., & Almeida, F. (2015). La política turística y la intervención del Estado. El caso de Argentina. *Revista Perfiles Latinoamericanos*, 23(46). Recuperado de <http://dx.doi.org/10.18504/pl2346-197-2015>
- Scott, N. (2011). *Tourism Policy: A Strategic Review*. Oxford: Goodfellow Publishers Limited.
- Secretaría de Turismo de la Nación, Sectur. (2004). *Primera carta compromiso con el ciudadano*. Buenos Aires: Secretaría de Gabinete y Gestión Pública-Programa Carta Compromiso con el Ciudadano.
- Secretaría de Turismo de la Nación, Sectur. (2005). *Turismo 2016. Plan federal estratégico de turismo sustentable*. Buenos Aires: Sectur.
- Secretaría de Turismo de la Nación, Sectur. (2006). *Encuesta de viajes y turismo en hogares (EVyTH)*. Buenos Aires: Sectur-Subsecretaría de Desarrollo Turístico.
- Secretaría de Turismo de la Nación, Sectur. (2009). *Segunda carta compromiso con el ciudadano*. Buenos Aires: Secretaría de Gabinete y Gestión Pública.
- Secretaría de Turismo de la Nación, Sectur. (2010). *Institucional. visión y misión*. Buenos Aires: Sectur.
- Sindicatura General de la Nación, Sigen. (2010). *Informe de evaluación del Sistema de Control Interno 2009*. Buenos Aires: Gerencia Sigen-Ministerio de Turismo.
- Sindicatura General de la Nación, Sigen. (2012). *Informe de evaluación del Sistema de Control Interno 2009*. Buenos Aires: Gerencia Sigen-Ministerio de Turismo.
- Subirats, J., Knoepfel, P., Larrue, C. & Varone, F. (2008). *Análisis de políticas públicas y gestión pública*. Barcelona: Ariel.
- Velasco González, M. (2004). *La política turística. Gobierno y administración turística en España (1952-2003)*. Valencia: Tirant Lo Blanch.
- Velasco González, M. (2011). La política turística. Una arena de acción autónoma. *Cuadernos de Turismo*, (27), 953-969.