

Política turística y turismo de naturaleza: el patrimonio natural preservado en la redefinición de la Argentina Turística

Tourism policy and natural tourism: The preserved natural heritage in the redefinition of Touristic Argentina

Erica Schenkel

Doctora en Ciencias Sociales. Investigadora Asistente del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas CONICET. Departamento de Geografía y Turismo. Universidad Nacional del Sur. 12 de Octubre 1198, 4° Piso, (8000) Bahía Blanca, Buenos Aires, Argentina, ericaschenkel@uns.edu.ar
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5456-2119>

Rodolfo Bertoncello

Magíster en Geografía. Investigador Independiente del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas CONICET. Instituto de Geografía. Facultad de Filosofía y Letras. Universidad de Buenos Aires. Puan 480, 4to piso, (1406) Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Buenos Aires, Argentina, bertoncello.rodolfo@gmail.com
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7443-9380>

Recibido: 30 de agosto 2022 || Aprobado: 4 de noviembre 2022
DOI: <https://doi.org/10.37838/unicen/est.32-135>

Resumen

El artículo presenta resultados de una investigación que aborda el rol del patrimonio natural preservado como atractivo turístico receptivo (internacional) en Argentina y tiene como objeto, analizar las políticas sectoriales implementadas por los gobiernos a partir de la promulgación de la Nueva Ley Nacional de Turismo, en 2005, cuando el turismo es instituido por el Estado como una actividad prioritaria para el impulso del desarrollo socioeconómico nacional. Los resultados alcanzados comprueban que, en esta etapa, el patrimonio natural preservado adquiere una notable relevancia en la definición del país como destino global, para estructurar el diseño de las políticas sectoriales y conducir una reconfiguración del mapa turístico nacional. Asimismo, se identifican los riesgos y tensiones que vienen asociadas a estas políticas de valorización turística, en términos de dificultades, no solo para garantizar la adecuada preservación a futuro del patrimonio preservado, sino también, para asegurar que siga estando a disposición de toda la sociedad que lo ha instituido y mantenido como tal.

Palabras clave: Política turística; Patrimonio natural; Áreas protegidas nacionales; Turismo de naturaleza

Abstract

The article introduces the research results that tackle the role of preserved natural heritage as an inbound tourist attraction in Argentina. The aim is to analyze whether the government has implemented sectorial policies after passing the new Tourism National Law in 2005, which remarks that the government considers tourism a priority activity to drive national socioeconomic development. The results show that the preserved natural heritage acquires notable importance in the definition of the country as a global destination to give a framework

Cita sugerida: Schenkel, E. y Bertoncello, R. (2022). Política turística y turismo de naturaleza: el patrimonio natural preservado en la redefinición de la Argentina Turística. *Estudios Socioterritoriales. Revista de Geografía*, (32), 135. <https://doi.org/10.37838/unicen/est.32-135>



Este trabajo está bajo una licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional

to the design of sectorial policies in terms of difficulties and drive a reconfiguration from the national touristic map. We identify risks and tensions associated with these sectorial policies in terms of difficulties not only to guarantee the correct preservation of preserved heritage in the future but also to guarantee that it could be available for all the society which has instituted and maintained in such conditions.

Key words: Tourism policy; Natural heritage; National protected areas; Nature tourism

Introducción

El crecimiento del turismo, evidenciado tanto por los flujos internacionales como por su contribución al producto económico, constituye un telón de fondo establecido y ampliamente reconocido, en el que se inscribe la creciente relevancia de las prácticas turísticas asociadas con atractivos y destinos “de naturaleza”. Las cifras de la Organización Mundial del Turismo (OMT) expresan el crecimiento sostenido de la actividad en la última década, para alcanzar un nuevo récord en 2019 (1.500 millones de arribos internacionales) y registrar un aumento interanual del 4% (OMT, 2020). El turismo de naturaleza no es la excepción e, incluso, muestra mayores tasas de incremento; de acuerdo a los datos aportados por la *Adventure Travel Trade Association* (ATTA, 2018), su ritmo de crecimiento, triplica al del turismo en general, al tiempo que, asociado a mercados emisivos de escala global caracterizados por el alto gasto, las estadías prolongadas y la escasa estacionalidad, representa una porción altamente valorada del mercado turístico internacional.

El turismo de naturaleza muestra un despliegue territorial caracterizado por la multiplicación de lugares de destino que cuentan con condiciones naturales valoradas como atractivas y dignas de ser conocidas, sea por la singularidad o excepcionalidad de sus atributos, sea por su condición prístina (o, al menos, sin evidencia de instalaciones y transformaciones humanas). Entre estos lugares de destino turístico, se destacan aquellos vinculados con la existencia de unidades o áreas de preservación ambiental (APA), inscriptas en sistemas institucionales (de diverso tipo y jerarquía) encargados de la gestión y preservación del patrimonio natural; ellas ofrecen, al interés turístico, atractivos relacionados con sus condiciones naturales de cualidades excepcionales (cuya protección motivó, en muchos casos, su establecimiento), cargadas de imágenes y representaciones positivas asociadas tanto a los criterios científicos que sostienen su elección y consecuente gestión, como a su carácter prístino o escasamente transformado por la acción humana, en un contexto general donde, la preocupación por el deterioro ambiental, se ha instalado con fuerza en las diversas sociedades (Ojeda, 2019; Büscher y Fletcher, 2020; Müller et al., 2021). El creciente interés por prácticas turísticas asociadas a la naturaleza preservada constituye, a su vez, una vía de legitimación social para estas áreas y sistemas de preservación del patrimonio natural, en tanto garantizan su valoración, conocimiento y disfrute por parte de la población.

Este conjunto de factores, explica la significancia que ha adquirido el turismo de naturaleza y, particularmente, las áreas naturales protegidas como atractivos relevantes y estratégicos en las políticas de desarrollo turístico nacional. Ellas se reconocen cada vez más como auténticos recursos a ser puestos en valor a través de la actividad turística, la que

opera como una estrategia de internacionalización, al incentivar la oferta para mercados globales de nuevos productos turísticos basados en la valorización del patrimonio natural preservado y, al mismo tiempo, como impulsor de procesos de desarrollo que contribuyan a superar situaciones de marginación y pobreza, problemáticas de amplia presencia en estos lugares y entre sus habitantes (Cordero Ulate, 2006; Garavito González, 2021).

Este es el caso de diversos gobiernos sudamericanos que, desde los años 2000, comenzaron a montar sus estrategias de Marca País a partir de sus atractivos naturales (Ramos y Noya, 2006; Echeverri et al., 2012). En ellos, el turismo es reconocido como una alternativa de desarrollo pasible de ser impulsado en un plazo relativamente corto y sin grandes inversiones, debido a que cuentan con recursos naturales que ya se hallan posicionados y, de hecho, son muy valorados por este segmento del mercado turístico, que destaca a la región por sus paisajes diversos y de cualidades excepcionales, “aún” poco modificados por la acción humana. Una evidencia de esto, es el hecho de que, América del Sur, ha pasado de ocupar el séptimo lugar en intención de visitas del turismo activo natural, al tercer lugar, ubicándose solo detrás de Australia y Nueva Zelanda (ATTA, 2016). Esto ha tenido su correlato también en términos de la oferta, como lo evidencia el hecho de que los principales operadores de turismo receptivo de países como Brasil, Perú, Colombia, Uruguay y Chile, han comenzado a impulsar sus estrategias de venta a partir de los atractivos naturales (Hosteltur, 2018).

Argentina no escapa a esta situación global y regional. Desde fines del siglo XX y, especialmente, a partir de la sanción de una nueva Ley Nacional de Turismo del año 2005 (Ley 25.997, 2005), las intervenciones públicas dirigidas a situar al turismo entre los pilares del desarrollo nacional, se vienen orientando, no solo al incremento del ya históricamente consolidado turismo interno, sino a propiciar una mayor recepción de turistas internacionales (Schenkel, 2015; 2020). Así, el turismo receptivo fue declarado de “interés nacional” como actividad de exportación estratégica de “impacto multisectorial”, “generadora de divisas y de empleo” (Decreto 1.297/2006), por lo cual, se implementaron herramientas para su fortalecimiento; entre las que se destaca la creación del Instituto Nacional de Promoción Turística - INPROTUR, abocado a la promoción externa y la gestión de la Marca País.

Al mismo tiempo, los sucesivos gobiernos argentinos (con sus específicas orientaciones políticas y sus particulares acciones e instrumentos de gestión), fueron instaurando al patrimonio natural, en general, y a las áreas de preservación ambiental, en particular, como los grandes concentradores de las acciones y los recursos afectados al sector turístico. A partir de esto, se ha ido posicionando la “Argentina diversa” que se desea desarrollar turísticamente, para ofrecer un variado abanico de productos y destinos “capaces de atraer a los mercados y segmentos más ávidos de vivir experiencias singulares”. Dicha estrategia, busca convertir al país en el destino líder en América Latina, a partir de “desarrollos territoriales equilibrados” y “respetuosos del ambiente” y de la “identidad de sus habitantes” (MINTUR, 2011, p. 55).

Esta centralidad que se asigna en Argentina a los usos turísticos, y en especial a los relacionados con el turismo receptivo internacional, resulta novedosa y requiere ser analizada en términos de sus fundamentos, sus acciones y sus resultados. Es novedosa porque, tradicionalmente, en el país, el turismo se organizó con una clara orientación hacia el turismo interno (con énfasis en destinos masivos de sol y playa), habiéndose mantenido relativamente al margen de los flujos internacionales hasta fines del siglo XX (Bertoncello, 2009). Esto también se reflejó en el uso turístico de las áreas nacionales de preservación ambiental (hoy integrantes del Sistema Nacional de Áreas Protegidas -SNAP) enfocado en

el turismo nacional y de carácter secundario frente a los destinos predominantes, el que se llevó a cabo en articulación variable (y muchas veces conflictiva) con los explícitos objetivos de preservación ambiental que fundamentaron su establecimiento y gestión (Bertoncello y Troncoso, 2018). Preservación y uso turístico del patrimonio natural aparecen, de este modo, como objetivos cuya interrelación requiere ser analizada ante el rol central que hoy se asigna a la naturaleza, preservada como atractivo del turismo receptivo en el país.

A partir de lo señalado, este artículo, presenta resultados de una investigación que se ha propuesto abordar el rol del patrimonio natural, preservado como atractivo turístico en Argentina, y tiene por objetivo analizar las políticas e intervenciones públicas sectoriales implementadas por los distintos gobiernos a partir de la promulgación de la nueva Ley Nacional de Turismo, en 2005, cuando el turismo se instala como una actividad prioritaria para impulsar el desarrollo socioterritorial del país. Tiene como hipótesis considerar que, dicho patrimonio natural protegido: (i) adquiere una novedosa relevancia en la definición del país como destino turístico apetecible en el sistema turístico global, incentivando los flujos receptivos; (ii) explicita su condición de recurso a ser puesto en valor a través del turismo, ocupando un rol estructurador en la política y planificación pública sectorial y; (iii) sostiene una marcada reconfiguración de la organización del territorio turístico nacional.

La investigación se llevó a cabo a partir de la implementación de una metodología cualitativa que produjo sus datos mediante relevamiento documental y entrevistas a informantes clave con roles en las instituciones involucradas. El corpus de investigación, fue elaborado a partir de documentos de diferente tipo: normativos (leyes, decretos y resoluciones); manifestaciones oficiales (presupuestos nacionales, memorias del estado de la Nación, registro de prestadores turísticos en áreas protegidas); estadísticas (Compendio de la Organización Mundial del Turismo y Encuesta de Turismo Internacional del INDEC); y programas y planes específicos de la Administración Nacional de Turismo (hoy Ministerio de Turismo y Deportes). Como se mencionó, el análisis documental, se complementó con la realización de entrevistas a diferentes actores clave con roles en las instituciones involucradas, como en los organismos nacionales de turismo, en las áreas de Créditos Internacionales, Desarrollo de la Oferta y Calidad; el INPROTUR, en la Dirección y/o Secretaría Ejecutiva; y en la Administración de Parques Nacionales, en la Dirección de Uso Público y, específicamente, en la división de guardaparques. Los datos obtenidos, fueron sistematizados y analizados, en relación con el marco conceptual que orienta el abordaje y con los objetivos e hipótesis planteados.

El texto se organiza en cuatro secciones. Esta presentación general es seguida por una primera, que se orienta a explicitar los puntos de partida y fundamentos conceptuales sobre los que se organiza la investigación. La segunda, se aboca centralmente a exponer el proceso analizado, brindando la información recabada y las relaciones establecidas. La tercera se dedica a exponer los resultados del análisis realizado, al tiempo que, unas breves conclusiones, se orientan a inscribir esta investigación y sus resultados en el contexto del conocimiento disponible sobre el turismo y su vinculación con los estudios territoriales.

Encontrando el análisis del uso turístico del patrimonio natural protegido

El auge de los productos relacionados con el turismo de naturaleza, requiere ser analizado en el marco de las condiciones sociales generales en las que el mismo se presenta. Dos cuestiones de carácter estructural deben ser consideradas; la primera de ellas, remite a la importancia que han adquirido, a partir de las últimas décadas del siglo XX, las actividades vinculadas con los servicios en general y, entre ellos, los turísticos y recreativos,

en el marco de lo que diversos autores han caracterizado como sociedades postfordistas (Harvey, 1998) o capitalismo simbólico (Lash y Urry, 1998). La consolidación de redes de carácter global, ha implicado una fuerte reorganización de los sistemas productivos característicos del período precedente, que habían tenido a la industria como eje motor, y al consumo masivo de bienes estandarizados como su indispensable contracara. La flexibilización que caracteriza a las nuevas estrategias productivas (que permite acrecentar la oferta de bienes de consumo muy diversificados), también se expresa en la multiplicación de nichos de demanda específicos (Novelli, 2005), al tiempo que, la facilitación de los flujos de bienes (comercio), capital (mercados financieros) e información, propician la consolidación de mercados globales de producción y consumo.

Esta mayor fluidez incentiva, también, el desplazamiento turístico a escala global hacia múltiples lugares de destino que ofrecen nuevos y singulares productos para satisfacer estos nichos de demanda. La oferta turística, asimismo, representa una estrategia válida para que, sociedades y lugares, encuentren una vía de inserción en este nuevo orden global, ya sea como una forma de recuperar roles perdidos (como es el caso de tradicionales núcleos urbanos e industriales), ya activando sus “ventajas competitivas” y responder, así, a las demandas del nuevo tiempo. Actores económicos sectoriales, junto a instituciones públicas, despliegan sus iniciativas impulsando, de este modo, el desarrollo turístico, a partir de valorizar las especificidades de sus lugares, devenidas en recursos involucrados en los más diversos y convocantes productos turísticos.

La segunda cuestión a considerar, remite al establecimiento de lo que da en llamarse la cuestión ambiental, relacionada con la expansión y profundización de la preocupación social frente al deterioro de las condiciones ambientales a escala global, asociada a la proliferación de evidencias de situaciones problemáticas de gravedad creciente desplegadas en cada vez más lugares, y a la constatación del carácter irreversible que van adquiriendo estos problemas. La consolidación de discursos y prácticas vinculados con la sustentabilidad ambiental, muestra, de forma clara, la preocupación por la imposibilidad de sostener, a futuro, una base ambiental que haga viable la continuidad de la vida humana en el planeta.

La preocupación ambiental se expresa, entre otros, en un marcado interés por conocer las más diversas manifestaciones de una naturaleza que está en riesgo de deterioro (o de “extinción”) entre sectores crecientes de la población; conocerla, disfrutarla e incluso militar en favor de ella, aparecen como objetivos que movilizan las acciones de un creciente número de personas y organizaciones de la sociedad civil. Este interés por una naturaleza “en riesgo”, refuerza formas ya tradicionales de valorización turística de la naturaleza, estructuradas, en gran medida, en torno a idearios románticos que la cargan de cualidades positivas que las sociedades urbanas, industriales y desarrolladas de donde son oriundos gran parte de los turistas, han ido perdiendo (Bertoncello, 2012; Castree, 2003).

De este modo, la naturaleza, en sus manifestaciones más diversas, adquiere un rol cada vez más destacado como atractivo turístico; a los productos turísticos ya consolidados vinculados con manifestaciones naturales de carácter excepcional (singularidad, magnificencia, utilidad) se han ido sumando nuevos productos y destinos en los que, las expresiones más diversas de una naturaleza “en riesgo de desaparecer”, valiosa por esto mismo y por ser representada como opuesta al orden social, motivan el interés y la visita turística. Es en este nuevo contexto en el que, el patrimonio natural preservado, cobra valor mayúsculo para un sistema turístico caracterizado, a su vez, por la globalidad de sus flujos, la fragmentación de sus demandas, y el rol central que adquieren las actividades

de ocio y turismo en el nuevo orden global postindustrial; este uso turístico otorga, asimismo, nuevos roles y utilidad a los sistemas institucionales de preservación ambiental, y específicamente a sus áreas naturales protegidas (Ojeda, 2013).

Conviene advertir que, las áreas naturales protegidas, tuvieron desde sus inicios, una función turística, como lo demuestra el clásico estudio sobre el Parque Nacional Yellowstone (Estados Unidos) realizado por Overton (1979). Fundado en 1878 para preservar una manifestación de naturaleza excepcional en riesgo de ser arrasada por el avance del poblamiento y los usos utilitarios, este parque fue, también, un elemento fundamental en la consolidación de una identidad nacional apoyada en las virtudes del suelo patrio y un impulsor del poblamiento y desarrollo de un área alejada y de difícil acceso, a través de la llegada de visitantes interesados en conocerlo. Instituido como patrimonio natural nacional (esto es, como un bien de toda la sociedad) y como tal, sujeto a la gestión pública orientada a garantizar su preservación, devino, al mismo tiempo, en un atractivo turístico, cuyo disfrute, conlleva un abanico de actividades económicas orientadas a satisfacer las necesidades de quienes lo visitan para conocerlo y disfrutarlo, esto es, de los turistas. De este modo, el patrimonio natural instituido como un bien público, sostiene procesos de valorización económica a través de su uso turístico (Decroly, 2010; Almirón et al., 2006).

Paulatinamente, la gestión de las áreas naturales protegidas, fue adoptando criterios específicos, basados, en gran medida, en recomendaciones provistas por las Ciencias Naturales, los que orientaron tanto la elección de nuevas áreas a ser incorporadas (en gran medida, con el criterio de preservar muestras representativas de la biodiversidad presente en los territorios nacionales), como las descripciones y representaciones de la naturaleza en cuestión (brindando argumentos legitimadores de su necesaria protección) o las estrategias de gestión más adecuadas para garantizar los objetivos perseguidos. Esto, se evidenció en el incremento y consolidación de sistemas institucionales de gestión del patrimonio natural (tales como los sistemas nacionales de áreas protegidas, la nómina de patrimonio natural mundial, sitios Ramsar y Reservas de la Biósfera de UNESCO, o las propuestas por las más diversas organizaciones de la sociedad civil), que, a su vez, conllevó la proliferación de nuevas áreas o unidades de preservación ambiental (Bertoncello, 2020).

La naturaleza preservada adquiere, de este modo, atributos que contribuyen a tornarla como un atractivo turístico de gran capacidad convocante. Singularizada a partir de que sus atributos han sido relevados y articulados en descripciones e imágenes que recogen tanto sus cualidades como los valores sociales y culturales vigentes, jerarquizada por el hecho de haber sido inscrita en nóminas patrimoniales por instituciones prestigiosas, en condiciones de garantizar su relevancia y autenticidad (esto último frecuentemente asociado al carácter prístino o no modificado por acción humana), entre otros, son atributos que la convierten en un auténtico recurso en base al cual activar su puesta en valor turístico (Bertoncello, 2009).

La efectiva valorización turística del patrimonio natural protegido requiere, a su vez, de la implementación de un conjunto de intervenciones que provean las condiciones para que el turismo pueda llevarse a cabo. Aquí, entran en juego, tanto las políticas sectoriales orientadas a propiciar la actividad, entre las que se destacan las vinculadas con la provisión de infraestructura y equipamiento, como las relacionadas con la difusión y promoción del destino. Asociados a estas, se encuentran los actores sectoriales específicos que proveen los servicios y productos turísticos a través de los cuales es posible concretar el hecho turístico.

En estos procesos, es conveniente poner en destaque, el rol del Estado, en tanto juega un papel fundamental tanto en la propia definición del patrimonio natural preservado (a través de sus agencias abocadas al tema) como de las intervenciones que, orientadas a

incentivar el desarrollo turístico, coadyuvan a hacer efectiva la transformación de algunos de los lugares que cuentan con patrimonio natural preservado, en lugares de destino turístico (Schenkel, 2019). La acción del Estado, da lugar a una determinada distribución de la atraktividad turística en el territorio, concurriendo a la definición de lugares turísticos, al tiempo que otros quedan excluidos de las políticas de desarrollo, deviniendo en lugares no turísticos (De Myttenaere y Rozo, 2010). En este proceso de organización y planificación territorial, el Estado, identifica componentes naturales singulares con cierto potencial -capaces de concitar la mirada turística (Urry, 2004)-, los hace interesantes y comprensibles y brinda las condiciones normativas e infraestructurales indispensables para el uso turístico y, por tanto, para su uso económico.

Las áreas naturales protegidas como piezas estratégicas de la política de desarrollo turístico nacional de Argentina

La crisis argentina del 2001, constituyó el “epílogo” del extenso periodo neoliberal que había iniciado con el golpe de Estado de 1976. Los crecientes déficit fiscales y comerciales y la abultada deuda externa de finales de siglo XX, confluyeron en la peor crisis de la historia económica argentina (Ferrer, 2010). En este escenario, el turismo, se consideró un instrumento central del Estado para fortalecer el ingreso de divisas y alcanzar la ansiada reactivación del país. En base a los beneficios económicos que se asocian al impulso de la actividad, las inversiones en infraestructura necesarias y la cooperación con el empresariado turístico, se puso en marcha una activa política en el área, que tuvo al turismo receptivo como gran protagonista, considerándolo como un *commodity* más.

En cuanto a las áreas de preservación ambiental, la sanción de la Ley 25.997 de 2005, implicó la formalización de una serie de acciones que se habían comenzado a configurar desde inicios de los años 2000. En ese entonces, la Administración de Parques Nacionales, dejó la órbita de Ambiente, para pasar a depender de la Secretaría de Turismo; esta nueva dependencia dio cuenta de una política de apertura que buscaba fortalecer el uso público de las áreas naturales protegidas a partir del turismo y, así, dejar de atribuirles “pérdidas económicas” para pasar a ser asociadas con la generación de ingresos y empleo (MINTUR, 2015, p. 159). La crisis socioeconómica y la salida de la convertibilidad que el país atraviesa en 2001 (luego de una década de paridad cambiaria), generaron el escenario necesario para consolidar dicha estrategia; ante una balanza de pagos deficitaria y una abultada deuda externa declarada en cesación de pagos, el Estado argentino, declaró el turismo como una “política de Estado” prioritaria (Presidencia de la Nación, 2007). Este reconocimiento, fue precisado con la sanción de una nueva Ley Nacional de Turismo (la anterior tenía ya 50 años y muy escasa efectividad) y la creación del Ministerio de Turismo, por primera vez en la historia, destacando a la actividad como “sector de desarrollo alternativo de la actividad económica”, que permite el impulso de la economía nacional y la población en su conjunto (Decretos 919/2010; 921/2010).

Al mismo tiempo y debido a la importancia que el Estado otorgó al turismo receptivo como “actividad de exportación no tradicional” y de “impacto multisectorial (Decreto 1.297, 2006), a través de la nueva ley, se creó el Instituto Nacional de Promoción Turística-INPROTUR, con el objetivo específico de fortalecerlo. Desde entonces, la Secretaría de Turismo-SECTUR, como autoridad política, y el INPROTUR, como ente operativo, coordinaron la promoción de Argentina en el exterior, a partir de la valorización de determinados componentes, modalidades y lugares, entre los cuales, las áreas naturales protegidas, ocupan un lugar clave. Esta estrategia de desarrollo turístico fue definida por los PFETS

(Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable) en sus distintas versiones, un instrumento de planificación participativa, que también creó la nueva normativa.

Cabe destacar que, el Proyecto de Ley 25.997, y su posterior sanción en el año 2005, cristalizaron un trabajo de articulación público-privado que comenzó a gestarse en el contexto de postcrisis y devaluación de 2001, cuando se registra un fuerte crecimiento del turismo receptivo. En efecto, la salida de la convertibilidad, dio impulso al aumento de los arribos internacionales (favorecidos por la nueva paridad cambiaria); estos flujos crecientes y, en particular, aquellos provenientes de mercados de alto gasto, se orientaron, en gran medida, hacia destinos vinculados con atractivos y áreas naturales. Esto explica el protagonismo que, la nueva estrategia de desarrollo nacional, otorga al turismo receptivo y a las ANP's, en tanto grandes atractoras de los arribos internacionales.

Cifras disponibles permiten evidenciar tanto esta novedosa situación como sus tendencias. Así, los 2,6 millones de visitantes internacionales del año 2001, pasaron a ser 3,8 millones en 2005, lo que representa un crecimiento del 46% (INDEC, 2006). De ellos, el 59% provino de países limítrofes, el 9% del resto de América, el 17% de Europa, el 10% de Estados Unidos y Canadá y el 5% del resto del mundo. Dichas cuotas de participación, implicaron un crecimiento de los mercados de alto gasto con respecto al 2003: los flujos provenientes de Europa crecieron un 27%, los de Estados Unidos y Canadá un 56% y los del Resto del mundo un 83%; mientras que las llegadas de países limítrofes tuvieron una leve caída (-2%).

Cuando se analizan los lugares de destino de estos flujos, se pone en evidencia la significancia que adquieren los destinos turísticos asociados con áreas naturales protegidas: en conjunto, ellos reúnen el 45% de las opciones elegidas por el visitante internacional. Entre ellas se destacan: Cataratas del Iguazú (noreste del país) y los destinos patagónicos de Ushuaia y El Calafate (SECTUR, 2005). La relevancia de estos destinos se traslada a sus tres Parques Nacionales, que concentran nueve de cada diez visitas de extranjeros al Sistema Nacional de Áreas Protegidas - SNAP: el Parque Nacional Iguazú con el 45% de los arribos, el Parque Nacional Los Glaciares con el 29%, y el Parque Nacional Tierra del Fuego con el 15%. Incluso, estos dos últimos, reciben más visitantes extranjeros que nacionales, con el 56% y el 54%, respectivamente (APN, 2006)¹.

Esta tendencia, se mantuvo relativamente estable hasta la irrupción de la pandemia de COVID-19 a inicios del año 2020. Cuando se analizan los últimos datos prepandemia, se comprueba que, la participación de los visitantes internacionales que realizaron prácticas asociadas al turismo de naturaleza en 2019, fue del 31%, siendo Europa el principal mercado emisor (INDEC, 2019). Entre estas prácticas, se encuentran el turismo aventura, actividades de baja intensidad en entornos naturales, experiencias en la nieve y la visita a Parques Nacionales. En cuanto a estas últimas, en 2019, alcanzaron las 358.242 visitas (el máximo de la década), de las cuales el 66% fueron de residentes y el 33% de no residentes (APN, 2019). En cuanto a indicadores de estadía y gasto de los visitantes internacionales, los datos (tabla 1) muestran la relevancia económica del turismo de naturaleza: los arribos vinculados a este tipo de prácticas tuvieron una estadía promedio más larga (+2 noches) e involucraron mayores gastos, tanto por turista (+232 en US\$) como por gasto medio diario (+ 4,2 en US\$), en comparación al total del turista internacional.

1 Estos niveles de participación en el tipo de visitante de los PN Los Glaciares y Tierra del Fuego difieren de la media general que presentan los arribos en las ANP, la que muestra una proporción del 66% de visitantes nacionales contra el 34% de extranjeros (SECTUR, 2005).

	Turistas totales	Turistas de naturaleza
Estadía promedio en la Argentina (en noches)	12,0	14,2
Gasto por turista (en US\$)	925,7	1.158,0
Gasto promedio diario (en US\$)	77,3	81,5

Tabla 1. Perfiles de los turistas totales y de naturaleza arribados a Argentina en 2019
Fuente: Dirección Nacional de Mercados y Estadística (2022), sobre la base de Encuesta de Turismo Internacional (ETI)

Estas preferencias del visitante internacional, ocupan un lugar central en la definición de la política de desarrollo turístico que se viene implementando en Argentina desde 2005. Dicha estrategia, en un primer momento, fue descrita y ampliada en los sucesivos PFETS (SECTUR, 2005; MINTUR, 2011; 2015). En ellos, se reconoce a las áreas naturales protegidas como, “espacios relevantes” y “prioritarios” del desarrollo nacional y, en este marco, se identifican fortalezas y debilidades que condicionan su aprovechamiento turístico y así el posicionamiento de Argentina como principal destino turístico de Sudamérica. Entre las fortalezas, aparece la posibilidad de impulsar el turismo de naturaleza a partir de un Sistema Nacional de Áreas Protegidas que se encuentra consolidado y que, cuenta ya, con una larga trayectoria; entre las debilidades se reconocen cuestiones de infraestructura e institucionales que impiden el disfrute turístico de muchas ANP, las cuales permanecen cerradas al público o con un uso limitado.

En base a dicho diagnóstico y desde entonces, el desarrollo y la promoción de la oferta turística internacional pasó a estructurarse centralmente a partir del SNAP. Las áreas naturales protegidas se constituyen en los “atractivos ancla”, ámbitos que, por su alta valoración turística, pueden también dinamizar otros destinos “emergentes” que suelen quedar marginados de las políticas de desarrollo. En este sentido, los PFETS identifican a los Parques Nacionales, junto a las Reservas Naturales y los sitios declarados Patrimonio de la Humanidad por UNESCO, como la “oferta turística por excelencia del país” (SECTUR, 2005, p. 94); en ellos, se representa la “Argentina Turística Diversa”, surgida de sus peculiaridades climáticas y geomorfológicas, que conforman quince eco-regiones continentales, con una variada flora y fauna, algunas “únicas y exclusivas en Sudamérica” (SECTUR, 2005, p. 98). La entonces SECTUR destaca que, cada una de estas eco-regiones, cuenta con un alto potencial turístico, con cuyo desarrollo y fomento se aspira a alcanzar “un incremento de divisas” (SECTUR, 2005, p. 175) que contribuya a la balanza de pagos, a través del turismo receptivo.

Es dable destacar que, si bien la ejecución de los PFETS se interrumpió en diciembre de 2015, esto no impidió que dicha estrategia se retomase y consolidase en los años siguientes, cuando el fortalecimiento del turismo receptivo, a partir de las ANP’s, continuó siendo la principal política sectorial impulsada por el Estado. Esto refleja la continuidad entre las sucesivas administraciones, independientemente de su filiación partidaria.

En este sentido, el Plan Estratégico para el Desarrollo Endógeno Territorial (Subsecretaría de Planificación Territorial, 2016), destaca a Argentina como “reservorio de naturaleza del mundo” y posiciona a los espacios naturales en las principales propuestas de intervención; en estas, sostiene que, se busca “duplicar la reserva de parques naturales” y su aprovechamiento turístico, priorizando la “vinculación de turismo y naturaleza” en

los distintos programas del área (González, 2019, p. 9). Entre las acciones proyectadas destacan: el desarrollo de nuevos corredores, el financiamiento público y privado para potenciar su uso turístico, la sensibilización en comunidades, así como el fortalecimiento de prestadores, los fondos no reembolsables y la generación de nuevas herramientas de promoción y comercialización.

Dicha estrategia, quedó formalizada en la estructura de la propia Administración de Parques Nacionales, un organismo que, habiéndose abocado fundamentalmente a una función de preservación, con el paso de los años, se ha ido adecuando a las nuevas necesidades impulsadas por el Estado. En la actualidad, integra tanto propósitos de preservación como socioeconómicos, para afirmar que:

Un Área Protegida no sólo asegura la conservación del área involucrada, sino que además colabora en la extensión de prácticas de manejo sustentable a las zonas vecinas y garantiza -como una marca registrada de prestigio- la presencia de un atractivo cada vez máspreciado por la industria turística nacional e internacional. (SECTUR, 2005, p. 98)

Estos nuevos propósitos, aparecen en la política presupuestaria de la APN, que explicita una serie de objetivos tendientes a desarrollar turísticamente las áreas naturales protegidas. Entre los cuales, se destaca:

- ≈ Desarrollar servicios de alta calidad para los visitantes.
- ≈ Incrementar el atractivo de los Parques, modernizando la interpretación y desarrollando servicios de alta calidad, tales como: senderos, centros de interpretación atractivos y convocantes, muelles, puentes y caminos, señalética, áreas de acampe y estacionamiento.
- ≈ Aumentar la cantidad de visitantes y mejorar su vínculo con los Parques, a través de una campaña para medios masivos de comunicación, un sistema interactivo en sitio *web* y redes sociales, la incorporación de Áreas Protegidas a la currícula escolar y facilitar la experiencia de pre-compra de tickets, en términos logísticos y tecnológicos.
- ≈ Crear programas de articulación con la cadena de intermediación turística: agentes de viajes, organismos de promoción locales, provinciales y nacionales.
- ≈ Promover un mejor aprovechamiento de recursos propios mediante la mejora del control de ingreso y cobranza, cobro en nuevos lugares, modificación del cuadro tarifario, incremento de la cantidad de visitantes y desarrollo de nuevos productos y servicios (ONP, 2019).

En línea con esta política de apertura, el gobierno también impulsó la captación de inversiones privadas en áreas de preservación ambiental (MINTUR, 2017). Este es el caso de “Oportunidades Naturales”, una política de incentivo para desarrollar oferta turística en áreas naturales protegidas. La gacetilla de su Concurso Público (APN, 2019), de alcance nacional e internacional, involucra la licitación de espacios exclusivos, dentro de APN, para la realización de proyectos de inversión y explotación de servicios turísticos, en rubros como *glamping*, hosterías, cabañas, *ecolodge*, servicios gastronómicos, actividades recreativas y experiencias que propicien el contacto con la naturaleza. Dichas prestaciones se definían como de “bajo impacto”, disponibles “a lo largo de todo el país”, tendientes a propiciar el “desarrollo y fomento de economías regionales para las comunidades anfitrionas” (MINTUR, 2017). En una misma línea, la Secretaría de Turismo impulsó, en 2019, la Cumbre de Turismo y Naturaleza, articulada en rondas de negocios, con la presentación de buenas experiencias desarrolladas en el país y en el contexto internacional, tanto del sector público como privado.

La Ruta Natural, una nueva apuesta integradora

La política de desarrollo turístico centrada en las áreas naturales protegidas, se profundizó a partir de la expansión de la pandemia de COVID-19. En este contexto, la Argentina Turística pasó a definirse a partir del Informe “*Naturaleza y ruralidad, consignas para la Internacionalización*” (INPROTUR, 2020), elaborado en conjunto entre la Dirección de Productos del Instituto Nacional de Promoción Turística (INPROTUR) y la Dirección de Uso Público de la Administración de Parques Nacionales (APN). En este documento, se destaca el potencial de las áreas naturales protegidas como un “llamador estratégico”, quizás “el principal”, para incentivar y asegurar la visita a la Argentina por parte de los viajeros internacionales (INPROTUR, 2020, pp. 5-6). En este marco, se definen una serie de estrategias tendientes a consolidar la “*performance comercial*” de los Parques Nacionales, de acuerdo a la cantidad de viajeros no residentes que reciben.

En este marco, se crea una dependencia específica, la “Dirección Nacional de Turismo de Naturaleza” (2020), dentro del Ministerio de Turismo y Deportes (Decisión Administrativa 1.397, 2020, Anexo 2) y; al año siguiente, se impulsa el programa “La Ruta Natural”, con el objetivo de consolidar al país como “destino de naturaleza de clase mundial” (Resolución 3, 2021). La resolución plantea que, “en sintonía” con otros países de la región, aparece la necesidad de aprovechar la potencialidad que tiene Argentina en la materia, debido a la riqueza de su “capital natural”, la diversidad de ambientes y ecosistemas, su flora y su fauna. Asimismo, destaca al turismo en espacios naturales y, dentro de este, al turismo activo y al ecoturismo, por contarse entre las prácticas turísticas “de mayor crecimiento”.

Reconociendo que el turismo en espacios naturales, se ha potenciado en el marco de la pandemia de COVID-19, sostiene que, este segmento, se reforzará aún más en la nueva normalidad, dado que es esperable que los viajeros orienten sus prácticas hacia destinos naturales y espacios abiertos, más saludables y seguros. De este modo, la pandemia de COVID-19, representa una instancia determinante en el impulso turístico de las áreas protegidas.

La apuesta por el turismo de naturaleza, recupera la labor realizada por el Estado en los últimos veinte años, para articular la función histórica de conservación de las ANP’s, con la necesidad de potenciar el arribo de visitantes, para, con esto, contribuir al “desarrollo sostenible y sustentable de territorios y comunidades” y, al mismo tiempo, a la “reactivación de la economía” a través de productos que amplíen la oferta, favorezcan la desconcentración de los flujos, incrementen la estadía y el gasto y desarrollen destinos emergentes (Resolución 3, 2021).

Desde entonces, la Ruta Natural pasa a constituirse en el sistema analítico y operativo territorial que define y guía el ámbito de actuación de la política sectorial (2020-2023). Esto, incluye un amplio abanico de actividades, entre las que se incluyen la selección de la oferta, la canalización de infraestructura y la comercialización y promoción turística. De este modo, el programa concentra diversas áreas de intervención: calidad y seguridad de los destinos, sensibilización de comunidades anfitrionas y viajeros, gobernanza, gestión ambiental, facilitación turística y desarrollo de infraestructura y profesionalización de prestadores. En cuanto a estos últimos instrumentos, se destaca la financiación internacional, para el desarrollo turístico de destinos naturales; la inversión pública, para la provisión de infraestructura turística; y la inversión privada, a través de la cual se busca captar recursos para el impulso del turismo de naturaleza.

A partir de estos instrumentos, este Programa lleva a cabo un proceso de organización y planificación del territorio. Este, define la Argentina Turística a partir de 17 circuitos (figura 1) que funcionan como exponentes de la biodiversidad nacional y que articulan

145 destinos naturales definidos como “lugares imperdibles”. En estos, se identifican experiencias y lugares “inigualables”, “variados”, “únicos”; en muchos casos, se trata de testimonios del sistema de áreas protegidas y de patrimonios mundiales, que, nuevamente, actúan como grandes atractores o atractivos “ancla” (MINTURDEP, 2022).

A partir de ellos, se expone la naturaleza diversa y de cualidades excepcionales, “aún” poco modificada por la acción humana, que dan singularidad e identidad al mapa turístico nacional. De forma complementaria, identifica otros lugares que, debido a su proximidad, actúan como base y puertas de entrada y salida a los circuitos; se trata de ciudades que garantizan conectividad terrestre y aérea, así como la infraestructura y equipamiento necesario para la atención del visitante.

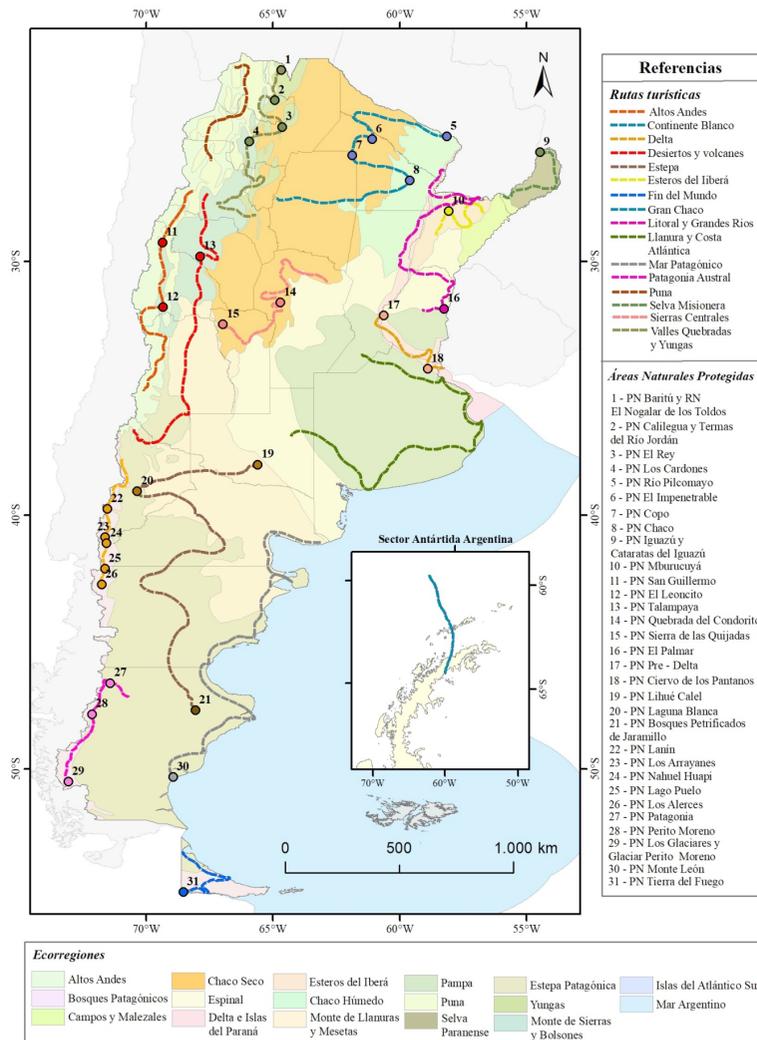


Figura 1. Ruta Natural: las ANP’s en la definición de la “Argentina Turística”
 Fuente: elaboración personal sobre la base de Ruta Natural (2022)

Hacia una nueva definición de la Argentina Turística

El proceso aquí analizado, desplegado en términos generales a lo largo de las dos primeras décadas del siglo XXI, muestra características que pueden ser calificadas como novedosas en relación con las predominantes en tiempos precedentes, y como relevantes, habida cuenta de la envergadura de los cambios asociados a ellas.

El conjunto de intervenciones llevadas adelante por el gobierno a escala nacional, desde los primeros años de la década del 2000, orientadas a colocar al turismo en un rol destacado como impulsor del desarrollo, expresan este carácter novedoso. Entre ellas, se destacan la sanción de la Ley Nacional de Turismo, la jerarquización institucional del sector (el paso, si bien fluctuante, del nivel de Secretaría a Ministerio) o la instauración de organismos o planes o programas sectoriales específicos de incentivo y promoción, tales como el INPROTUR o los sucesivos PFETS (SECTUR 2005; MINTUR, 2011; 2014), junto con sus múltiples intervenciones, muchas de ellas implementadas junto con actores sectoriales relevantes.

En este contexto, también resultan novedosas las acciones que, de forma cada vez más explícita, se orientan a posicionar al país en el sistema turístico internacional, como potencial receptor de flujos turísticos, cuyo arribo permitiría concretar los beneficios esperados del desarrollo turístico, en particular, sobre una balanza turística internacional de signo predominantemente negativo por la alta propensión hacia el turismo emisor vigente en el país. Promoción en ferias y congresos internacionales, acciones en torno a la Marca País, inscripción en acciones regionales, entre otras, van consolidando al país como un destino turístico internacional relevante, condición que, los datos de arribos analizados, permiten corroborar. Se trata, vale señalar, de una opción que difiere de la predominante por décadas en el país, centrada en el impulso al turismo interno (doméstico), y presente más allá de los diversos contextos sociopolíticos y objetivos (desde los económicos hasta los de inclusión social o equilibrio territorial) que dicho impulso tuviera en cada momento.

A los turistas provenientes del exterior, a quienes se espera “captar” en un mercado internacional de destinos que compiten intensamente por recibirlos, la Argentina turística propone una panoplia de lugares que cuentan con una oferta de atractivos naturales excepcionales, ya sea por su diversidad y originalidad, ya sea por ser percibida como opuesta o “distante” respecto a los altos niveles de artificialización o “humanización” ambiental presentes en los lugares de origen de esos turistas, o, también, por la existencia de condiciones que “garantizan” la relevancia de esa naturaleza que se promete al interés del visitante. Y es en esto último, donde el patrimonio natural protegido, cobra un rol destacado como atractivo turístico, en la medida en que ofrece: (i) garantías de relevancia o significatividad en el orden natural, pues estas condiciones están en la base misma de su definición como patrimonio y de su inscripción en nóminas e instituciones encargadas de su gestión y protección y; (ii) porque ellas cuentan con condiciones de accesibilidad que las ponen “a disposición” de los flujos turísticos.

Conviene recordar que, Argentina, cuenta con un amplio conjunto de áreas naturales protegidas, cuyo número ha ido creciendo paulatinamente desde la creación de los dos primeros Parques Nacionales y de su organismo de administración central (la Dirección de Parques Nacionales, hoy APN) en 1934 y, cuya gestión, ha ido consolidándose a nivel nacional como un SNAP. Habilitar el disfrute de los visitantes estuvo, junto con la preservación de sus condiciones naturales, entre los objetivos iniciales asignados a los PN (Bertoncello y Troncoso, 2018), dando lugar a tempranos procesos de valorización turística de muchos de ellos, asociados a destinos que pasaron a ocupar roles destacados en el sistema turístico nacional; el PN Nahuel Huapi, en el destino turístico San Carlos de Bariloche, es un ejemplo destacado. Otros, en cambio, tuvieron una importancia turística mucho menor, tanto porque sus condiciones de accesibilidad y equipamiento eran insuficientes, como porque la naturaleza en ellos preservada, no logró captar el interés de grandes flujos turísticos.

Este acervo patrimonial natural, con sus específicas cualidades, trayectorias, equipa-

miento y distribución territorial es el que, en el proceso que estamos analizando, cobra una nueva centralidad, al ser puesto en relación con las acciones de posicionamiento del país en el sistema turístico internacional, que se llevan a cabo desde la gestión sectorial, para consolidarlo como un destino atractivo en un sector de mercado ávido de experiencias de turismo de naturaleza. Las condiciones contextuales para esto, como ya hemos visto, son favorables a escala global: interés creciente por el turismo de naturaleza, segmentos de mercado de alto gasto y diversidad de orígenes, además de la presencia de proyectos regionales que acompañan la consolidación de Sudamérica toda como destino turístico de naturaleza. También lo son a escala nacional, en tanto el turismo se ha ido instalando como un motor para el desarrollo nacional, se han consolidado los marcos normativos, jerarquizado los organismos sectoriales y multiplicado los programas específicos.

En el nuevo contexto social, marcado por las preocupaciones ambientales, en el que las más diversas formaciones naturales se tornan interesantes a la mirada turística, el patrimonio natural preservado del país, se coloca en el núcleo de las políticas de desarrollo turístico orientadas a captar turismo internacional, sin que esto implique desconocer que, también, incentivan el ya consolidado turismo interno. El análisis de las acciones implementadas, así como de los argumentos esgrimidos para fundamentarlas, expuesto precedentemente, muestra la continuidad y consistencia de estas intervenciones, cuyos objetivos se sostienen más allá de los cambios de gobiernos y orientaciones políticas que se suceden en el período. La inclusión de la APN dentro de la órbita de la entonces Secretaría de Turismo a inicios del 2000, o la más reciente creación de una Dirección Nacional de Turismo de Naturaleza, dentro del actual Ministerio de Turismo y Deportes, dan acuada cuenta de estas nuevas orientaciones y objetivos.

La reciente instalación del Programa Ruta Natural, puede ser interpretada como el epítome de este proceso: la Argentina turística, “toda”, se organiza en torno al adjetivo “natural” y la mayoría de las 17 rutas definidas cuenta con una o más ANP’s (a excepción de “Puna”, “Llanura y Costa Atlántica” y “Continente Blanco”). El mapa presentado muestra que, las rutas turísticas se distribuyen territorialmente para dar representación a la diversidad natural del país, al tiempo que se argumenta señalando el carácter “federal” de dicha regionalización; lejos queda ya la distribución desigual y concentrada de los masivos destinos turísticos del tradicional sistema turístico nacional: ahora la “Argentina toda” aporta su diversidad a los fines del desarrollo turístico, orientado ya no tanto al turismo interno sino, y fundamentalmente, al turismo internacional.

En la “nueva” Argentina turística, los atractivos calificados como “imperdibles”, son los naturales (los históricos o culturales, por caso, quedan subordinados a ellos), y entre ellos, las ANP’s se destacan nítidamente; el tenor de los discursos y representaciones con que cada ruta se presenta, reafirma su carácter de atractivos “ancla” (reconocidos originalmente en los PFETS), capaces de maximizar el interés de visitantes provenientes de los orígenes más lejanos. El destaque en la oferta de productos de turismo activo o de ecoturismo, confirma esta orientación hacia el turismo internacional en general, y el interno de alto gasto (en tanto consumidores de este tipo de productos, alejados de los populares vacacionales de sol y playa, o sierras y ríos), disfrutables todos en entornos naturales y gestionados en forma sustentable. Por último, cabe señalar que, formulado en el contexto atravesado por las consecuencias de la difusión de la pandemia de Covid-19, el programa de Rutas Naturales responde, asimismo, a las tendencias y preferencias por entornos naturales y prácticas en espacios abiertos y de baja densidad de usuarios que se reconocen en el mercado turístico.

Reflexiones finales

En un reciente artículo sobre transformaciones del turismo derivadas de la pandemia de Covid-19 en España, Ricardo Méndez Gutiérrez del Valle (2022) expone una excelente sistematización de las perspectivas de análisis que atraviesan hoy el estudio del turismo, que van desde las ya clásicas miradas que, poniendo énfasis en el turismo como impulsor del desarrollo, desembocan en análisis de fuerte sesgo económico, orientados a la gestión sectorial y a mostrar los positivos alcances del turismo, hasta aquellas otras de carácter más crítico, que observan los costos de tal desarrollo, las desiguales distribuciones de perjuicios y beneficios implícitos en el mismo, o la imbricación de la actividad con las relaciones desiguales entre actores en diversas escalas.

Como hemos presentado sucintamente en este artículo, en gran medida, esta matriz dicotómica organiza también el análisis de los procesos a través de los cuales el patrimonio natural preservado, se convierte en un recurso turístico, a cuyo aprovechamiento se orientan diversos programas y políticas implementados por los gobiernos, junto con las acciones de actores económicos que participan en la oferta de bienes y servicios indispensables para sostener la práctica turística. Desde ambas perspectivas, los resultados del análisis aquí expuesto, pueden ser interpretados, en un intento por aportar a un entendimiento más abarcativo y detectar líneas de necesarias investigaciones a futuro.

La política sectorial analizada, aspira a incentivar el desarrollo turístico del país, inscribiéndolo entre los ejes impulsores del crecimiento, y con esto aportar tanto a una inserción definida como más conveniente en el contexto internacional, como a una distribución más equilibrada de estos beneficios en el territorio y sociedad nacional. Para esto, impulsa una novedosa estrategia de posicionamiento internacional, basada en la oferta de atractivos naturales en la que, el patrimonio natural protegido “disponible”, presenta un rol central. Este, adquiere, a través de su uso turístico, el carácter de recurso que sostiene una oferta de productos apetecibles para una demanda con condiciones de consumirlos y, de este modo, su preservación deja de ser vista exclusivamente como un costo, para instalarse como garantía de calidad y atractividad turística, y como tal, factible de utilización para impulsar procesos virtuosos de desarrollo socioeconómico con amplio despliegue territorial y plena inserción global.

Pero al mismo tiempo, cabe observar que, este patrimonio natural protegido, resultante de un largo y costoso proceso que la sociedad toda ha llevado adelante para instituirlo y garantizar su preservación, es puesto a disposición de actores e intereses específicos vinculados con la actividad turística. De modo que, el patrimonio natural, inscripto en sistemas de preservación con el fin de protegerlo de los embates de los usos utilitarios, a través del turismo, reingresa al sistema socioeconómico, convertido en un recurso pasible de ser aprovechado a partir de la jerarquía institucional, garantía de relevancia científica y riqueza de los argumentos que construyen las descripciones e imágenes que, vía los más variados sistemas de promoción y difusión, sostienen la motivación de los turistas y, con esto, habilitan las actividades económicas sectoriales.

Los riesgos y tensiones implícitos en esta valorización turística se evidencian, no solo en las dificultades para garantizar la adecuada preservación a futuro, sino también en asegurar que sigan estando a disposición de toda la sociedad que lo ha instituido como tal. Nótese que la explotación turística de esta naturaleza preservada, surge en el marco de la política de apertura, que reivindica su uso público para generar, a partir de la admiración y entendimiento del entorno, un cambio positivo en relación con el ambiente. Así, el turismo se incorpora a las ANP's con un doble propósito: hacer efectivo el acceso y disfrute para todas las personas;

y contribuir a su conservación, para actuales y futuras generaciones. En este marco, resulta necesario indagar en qué medida, una actividad lucrativa como el turismo, logra contribuir a la lógica universalista y altruista del interés común y la preservación del ambiente.

La investigación presentada muestra que estas tensiones están presentes y que, para su adecuado análisis, es necesario avanzar en estudios específicos que permitan precisar qué sucede con estas políticas de valorización de la naturaleza preservada cuando trascienden la fase de la formulación para implementarse en el territorio. Esa interfaz entre la política institucionalizada y el espacio, implica un proceso de retroalimentación en el que intervienen tanto los factores contextuales como las particularidades de cada lugar (que resignifican y transforman la propuesta estatal), para explicar, en conjunto, la fragmentación y disociación que acontece de las políticas en el territorio. Esto último evidencia la importancia de profundizar en investigaciones acerca de las escalas articuladas, entre las estrategias instituidas y las del propio lugar, donde concurren ambas dimensiones.

Referencias

- Almirón, A.; Bertoncello, R. y Troncoso, C. (2006). Turismo, patrimonio y territorio. Una discusión de sus relaciones a partir de casos de Argentina. *Estudios y Perspectivas en Turismo*, 15(2), 101-124.
- APN Administración de Parques Nacionales (2019). *Bases y Condiciones Concurso Público Concesión de Espacios Exclusivos dentro de Áreas Naturales Protegidas para Proyectos de Inversión y Explotación Turística*. Honorable Cámara de Diputados de la Nación Argentina
- APN Administración de Parques Nacionales (2021). *Registros de visitación del SNAP de acuerdo a residencia*.
- ATTA Adventure Travel Trade Association (2016). *Industry Snapshot 2016*.
- ATTA Adventure Travel Trade Association (2018). *Adventure Tourism Development Index. The 2018 Report*.
- Bertoncello, R. (2009). Turismo y patrimonio, entre la cultura y el negocio. En M. T. Duarte Paes y M. Ramos da Silva Oliveira (Orgs.), *Geografía, turismo e patrimônio cultural* (pp. 151-168). São Paulo: Annablume-FAPESP.
- Bertoncello, R. (2012). Los imaginarios de espacios distantes a partir del turismo. En A. Lindón y D. Hiernaux (Dirs.), *Geografías de lo imaginario* (pp. 211-227). México: Anthropos.
- Bertoncello, R. (2020). Turismo y naturaleza preservada en América Latina: cambios y continuidades en el marco del paradigma de la sustentabilidad. *Espacios, Revista de Geografía*, 10(20), 15-31. <https://doi.org/10.25074/07197209.20.1875>
- Bertoncello, R. y Troncoso, C. (2018). Vínculos entre patrimonio natural y turismo: una revisión para el caso argentino. *Pasado Abierto. Revista del CEHis*, 8, 74-93.
- Büscher, B. y Fletcher, R. (2020). *The Conservation Revolution Radical Ideas for Saving Nature Beyond the Anthropocene*. New York: Verso
- Castree, N. (2003). Commodifying what nature? *Progress in Human Geography*, 27(3): 273-297.
- Cordero Ulate, A. (2006). *Nuevos ejes de acumulación y naturaleza. El caso del turismo*. Buenos Aires: CLACSO.
- De Myttenaere, B. y Rozo, E. (Eds.) (2010). *Desarrollo territorial y turismo: una aproximación a partir de la valorización turística*. Bogotá: Universidad de Externado.

- Decisión Administrativa 1.397 de 2020 (2020, 4 de agosto). Ministerio de Turismo y Deportes. Boletín oficial 30661.
- Decreto 1.297 de 2006 (2006, 27 de septiembre). Apruébase la reglamentación de la Ley Nacional de Turismo N° 25.997. Vigencia. Poder Ejecutivo. Boletín Oficial 31001
- Decreto 919 de 2010 (2010, 28 de junio). Créase el Ministerio de Turismo. Poder Ejecutivo Nacional. Boletín Oficial 30/06/2010
- Decreto 921 de 2010 (2010, 29 de junio). Designase Ministro. Poder Ejecutivo. Boletín Oficial 30/06/2010
- Decroly, J. (2010). Un cuadro de análisis de la valorización turística. En B. De Myttenaere y E. Roza (Eds), *Desarrollo territorial y turismo: una aproximación a partir de la valorización turística* (pp. 41-62). Bogotá: Universidad de Externado.
- Dirección Nacional de Mercados y Estadística (2022). *Informe de Turismo de Naturaleza*. Bitácora. Plataforma Yvera. Ministerio de Turismo y Deportes
- Echeverri, L.; Estay-Niculcar, Ch. y Rosker, E. (2012). Estrategias y experiencias en la construcción de marca país en América del Sur. *Estudios y Perspectivas en Turismo*, 21, 288-305.
- Ferrer, A. (2010). *El futuro de nuestro pasado. La economía argentina en su segundo centenario*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica
- Garavito González, L. (2021). El turismo de naturaleza en Colombia a la luz de la ecología política. En L. Garavito González (Ed.), *Retos y aprendizajes para el turismo de naturaleza en Colombia*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- González, C. (2019). *Libro blanco para el turismo activo natural*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Aves Argentinas. Aves Argentinas y Secretaría de Turismo de la Nación
- Harvey, D. (1998). *La condición de la posmodernidad. Investigación sobre los orígenes del cambio cultural*. Buenos Aires: Amorrortu Editores.
- Hosteltur (2018, 24 de enero). "La nueva naturaleza del turismo". https://www.hosteltur.com/lat/115100_nueva-naturaleza-turismo.html
- INDEC Instituto Nacional de Estadística y Censos (2006-2019). *Encuesta de Turismo Internacional*. ETI.
- INPROTUR Instituto Nacional de Promoción Turística (2009-2013). *Memorias Anuales*. INPROTUR
- INPROTUR Instituto Nacional de Promoción Turística (2021). *Informe Especial Naturaleza y Ruralidad Consignas para la Internacionalización*.
- JGM Jefatura de Gabinete de Ministros (2003-2017). *Memorias del estado de la Nación*.
- Lash, S. y Urry, J. (1998). *Economías de signos y espacio. Sobre el capitalismo de la pos-organización*. Buenos Aires: Amorrortu Editores.
- Ley Nacional 25.997 de 2005 (2005, 7 de enero). Congreso de la Nación de la República Argentina. Boletín Oficial.
- Méndez Gutiérrez del Valle, R. (2022). Turismo, pandemia y nuevos contrastes territoriales en España. *Ikara. Revista de Geografías Iberoamericanas*, (1). <https://doi.org/10.18239/Ikara.3006>
- MINTUR Ministerio de Turismo de la Nación (2011). Argentina. PETS. Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable. Actualización 2011. Turismo 2020. Mintur.
- MINTUR Ministerio de Turismo de la Nación (2014). Argentina. PETS. Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable. Actualización 2014. Turismo 2025. Mintur.

- MINTUR Ministerio de Turismo de la Nación (2017). Oportunidades Naturales. Inversión privada para el Desarrollo de Servicios Turísticos en Áreas Naturales Protegidas.
- MINTURDEP Ministerio de Turismo y Deportes (2022). Estrategia Turística Nacional para el Desarrollo Territorial la Ruta Natural
- Müller, N.; Blázquez Salom, M. y Fletcher, R. (2021). Ecoturismo de proximidad: el giro convivencial. En E. Cañada y C. Izcarra (Eds.), *Turismos de proximidad, un plural en disputa* (pp. 127-138). Barcelona: Icaria.
- Novelli, M. (Ed.) (2005). *Niche tourism. Contemporary issues, trends and cases*. Oxford: Elsevier.
- Ojeda, D. (2013). *Paraísos perversos: el turismo como estrategia de conservación neoliberal en el Parque Nacional Natural Tayrona, Colombia*. Bogotá: Foro de Turismo Responsable ACSUR.
- Ojeda, D. (2019). La playa vacía, el bosque exuberante y el otro exótico: herramientas para el análisis crítico del turismo de naturaleza. En E. Cañada e I. Murray (Eds.), *Turistificación global. Perspectivas críticas en turismo* (pp.463-473). Barcelona: Icaria.
- OMT Organización Mundial del Turismo (2020). *Barómetro Mundial del Turismo 2019*. OMT.
- ONP Oficina Nacional de Presupuesto del Ministerio de Economía (2003-2017). Leyes de Presupuesto. <https://www.economia.gob.ar/onp/presupuestos>
- Overton, J. (1979). A critical examination of the establishment of National Parks and tourism in underdeveloped areas: GrosMorne National Park in Newfoundland. *Antipode*, 11(2), 34-47.
- Presidencia de la Nación (2007, 1 de marzo). Palabras del Presidente de la Nación, doctor Néstor Kirchner, en el acto de apertura del 125º período ordinario de sesiones del honorable Congreso de la Nación. Argentina
- Ramos, M. y Noya, J. (2006). *América Latina: del riesgo país a la Marca País y más allá*. Documento de Trabajo (DT).
- Resolución 3 de 2021 (2021, 12 de enero). Ministerio de Turismo y Deportes. Boletín oficial 1414
- Schenkel, E. (2015). La política turística como alternativa económica en la Argentina. Pasos. *Revista de Turismo y Patrimonio Cultural*, 13(3), 619-628.
- Schenkel, E. (2019). Turismo y política turística. Un análisis teórico desde la ciencia política. *Revista Reflexiones*, 98 (2), 129-140.
- Schenkel, E. (2020). Análisis de políticas turísticas. El INPROTUR en Argentina (2005-2015). *El Periplo Sustentable*, 39, 264-288. doi: <https://doi.org/10.36677/elperiplo.v0i39.11434>.
- SECTUR Secretaría de Turismo de la Nación (2005). *Turismo 2016. Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable*. SECTUR.
- Subsecretaría de Planificación Territorial (2016). *Plan Estratégico para el Desarrollo Endógeno Territorial*
- Urry, J. (2004). *La mirada del turista*. Lima: Universidad de San Martín de Porres.

Erica Schenkel es Doctora en Ciencias Sociales con mención en Ciencias Políticas y Administración Pública por la Universidad Nacional de Cuyo. Posdoctora en Ciencias Humanas por la Universidad de Buenos Aires. Docente de la Universidad Nacional del Sur e Investigadora del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas de Argentina. Miembro de la Alianza para la Formación y la Investigación en Turismo Social de la Organización Internacional del Turismo Social (OITS) y del Grupo de Investigación en Gobierno, Administración y Políticas Públicas del Instituto Universitario de Investigación José Ortega y Gasset. Desarrolla como líneas de investigación, las temáticas vinculadas al turismo en sus aspectos políticos y socioeconómicos, siendo su especialidad el abordaje

de la política turística y el turismo social en Latinoamérica. Departamento de Geografía y Turismo. Universidad Nacional del Sur. 12 de Octubre 1198, 4° Piso, (8000) Bahía Blanca, Buenos Aires, Argentina, ericaschenkel@uns.edu.ar, ORCID <https://orcid.org/0000-0002-5456-2119>

Rodolfo Bertoncello es Profesor y Licenciado en Geografía por la Universidad de Buenos Aires. Magíster en Geografía por la Universidad Federal de Río de Janeiro (Brasil). Posee Curso de Especialización en Población y Desarrollo del CEDEM-Universidad de La Habana. Se desempeña como profesor titular plenario de Geografía Social de la Universidad de Buenos Aires (UBA), e Investigador Independiente del CONICET, con sede en el Instituto de Geografía de la misma Universidad. Posee Categoría "I" de Docente-investigador. Es miembro titular de la Academia Argentina de Turismo, desde su incorporación en 2015. Desarrolla tareas de investigación, docencia y formación de recursos humanos en temas de Geografía del Turismo y Geografía Social. Instituto de Geografía. Facultad de Filosofía y Letras. Universidad de Buenos Aires. Puan 480, 4to piso, (1406) Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Buenos Aires, Argentina, bertoncello.rodolfo@gmail.com, ORCID <https://orcid.org/0000-0001-7443-9380>