

---

# APORTES y Transferencias

---



Año 12

Volumen 1

2008

Mar del Plata

Centro de Investigaciones Turísticas  
Facultad de Ciencias Económicas y Sociales  
Universidad Nacional de Mar del Plata

Centro de Documentación  
Instituto de Investigaciones  
Facultad de Ciencias Económicas y Sociales  
Universidad Nacional de Mar del Plata  
cendocu@mdp.edu.ar  
<http://eco.mdp.edu.ar/cendocu/>

## **EL TURISMO Y LOS VAIVENES DEL DESARROLLO**

**Rossana Alicia Campodónico Pérez**

*Universidad de la República – Uruguay*

### **Resumen**

La contribución se plantea las grandes definiciones del desarrollo local y el turismo, desde las posiciones sostenidas por el MERCOSUR, la OMT y diferentes autores relevantes. Desde estas se realizará un análisis de un caso paradigmático como es el caso de Punta del Este tratando de establecer más allá del impacto económico si existe un desarrollo social acorde a los indicadores económicos.

**Palabras claves:** turismo - desarrollo local - impacto económico - Punta del Este

## **TOURISM AND OF DEVELOPMENT SWINGS**

### **Abstract**

The contribution presents the major definitions of local development and tourism, since the positions held by MERCOSUR, WTO and various relevant authors. Since these will carry out an analysis of a case in point as is the case of Punta del Este trying to establish beyond the economic impact if there is a social development according to economic indicators.

**Keywords:** tourism - local development - economic impact - Punta del Este

## EL TURISMO Y LOS VAIVENES DEL DESARROLLO

Ha sostenido Alfonso Jiménez que “el turismo es un potente inductor de cambios en la estructura económica. El turismo se ha convertido en (...) generador de divisas, habiendo cambiado su papel dentro de la política gubernamental (...) hasta ser, en sí misma, una actividad reconocida como generadora de desarrollo.”<sup>1</sup>

Cuando hablamos de turismo se debe tener claro que tanto los ingresos económicos como los gastos tienen una serie de consecuencias en la vida de los habitantes de las zonas turísticas, se trata de impactos que son observables en el territorio y que se manifiestan en cambios de la estructura social de las costumbres, hábitos y tradiciones de las comunidades. El concepto de cambio no tiene necesariamente una valoración positiva en todos los casos, pues muchas veces los cambios no implican una mejora de la calidad de vida.

En la actualidad no se puede sostener de manera genérica que en todos los casos el turismo actúe como motor del desarrollo económico. En algunos destinos turísticos se han manifestado impactos negativos en el medio ambiente, la cultura y la sociedad, lo que implica un cuestionamiento al potencial que en sí tiene el turismo. En este sentido se debe ver al turismo como instrumento, como una herramienta del desarrollo, por esta razón no se debe dejar de lado el contexto. Esta afirmación desde el punto de vista teórico es un elemento central pero si se lo lleva a la práctica, al terreno del planeamiento turístico y de las definiciones políticas se debe dejar claro que : ***El turismo solo puede concebirse como un producto dentro de un contexto dado***, lo que significa que se debe integrar al objeto – el turismo – en su contexto, salvaguardando sus rasgos peculiares respetando la historia de las comunidades donde se desarrollan, sus relaciones y tradiciones así como las aspiraciones de mantener los atractivos turísticos, entendiendo a estos como la oferta de actividades que implican el uso de un espacio predeterminado que tiene un valor en sí, pero que se transforman en el contexto adquiriendo un valor para sí.

Por otra parte, mucho se ha cuestionado el ingreso de divisas, tema que requiere necesariamente ser analizado cuidadosamente. En América Latina, el turismo fue concebido o interpretado desde sus inicios como una tabla salvadora de las crisis agropecuarias y de los períodos de guerras que afectaron la economía mundial.

Por otra parte, no se ha estudiado en profundidad los gastos que tiene o tuvo el Estado en relación a la administración del turismo, de la promoción y el desarrollo de infraestructura y, en otro sentido tampoco se han analizado, los ingresos de las divisas que se generan por el concepto turismo.

Se hace necesario indagar si el turismo no es sólo un generador de ingresos para los actores que directamente están relacionados con el mismo, sino que su desarrollo debe tener efectos multiplicadores que involucran las esferas macro, meso y micro de la economía de los distintos destinos.

El siglo XX no solo ha sido el más importante desde el punto de vista de los avances científicos y tecnológicos sino que en la segunda mitad del mismo se ha producido un crecimiento económico global sin precedentes si se tiene en consideración la producción mundial de bienes y servicios, esta creció de 5 billones de dólares en 1950 hasta casi 30 billones entre 1990 y 1997.

Aunque este crecimiento no tiene su correlato en los indicadores ambientales quedando a la vista la contaminación que no conoce de fronteras, cambios climáticos que mantienen en un constante jaque a la biodiversidad y, en última instancia, a la vida propia del individuo. No se debe olvidar que el turismo afecta a todos los sistemas, no solo a la economía sino también al medio ambiente así como a las relaciones de intercambio cultural entre el turista y la población local en una relación que puede ser positiva o negativa dependiendo de las situaciones interrelacionales.

En este sentido me parece importante resaltar lo sostenido por Amartya Sen y Bernardo Kliksberg<sup>2</sup> cuando expresan que: “Los latinoamericanos se han acostumbrado a razonar en términos de que, si la tasa de inflación es baja serán prósperos y si además el producto per cápita es alto se hallarían en pleno bienestar.”

Pero es obvio que el desarrollo no está asociado exclusivamente con estos indicadores.

Investigaciones pioneras como las realizadas por Robert Putnam y James Coleman demostraron que hay distintos factores a los extraeconómicos que pesan fuertemente en los países en términos de progresos económico y tecnológico y por tanto en la sostenibilidad del desarrollo.

De ahí la importancia del capital social. Estos autores sostienen que el capital social tiene por lo menos 4 dimensiones:

- el clima de confianza en las relaciones interpersonales
- la capacidad de la asociatividad
- la conciencia cívica
- los valores éticos predominantes en una sociedad

En este sentido es que se considera que el turismo es una herramienta importante para el desarrollo local, desarrollo que debe ser entendido en una visión integradora, articulada con las políticas de un país partiendo de las características propias de cada zona o región. Si bien hoy el tema del “desarrollo local” está muy en boga no se puede desconocer que ya desde el año 1975 el Banco Mundial ofrece una definición de desarrollo aplicada en este caso al ámbito espacial, entendiéndolo como tal a: “una estrategia diseñada para mejorar el nivel de vida, económico y social de grupos específicos de población”.<sup>3</sup> En un sentido más amplio Di Pietro (1999) sostiene que: “Lo local es un concepto relativo a un espacio más amplio. No puede analizarse lo local sin hacer referencia al espacio más abarcador en el cual se inserta (municipio, departamento, provincia, región, nación). Actualmente se juega con la contraposición ‘local/global’ mostrando las paradojas y relaciones entre ambos términos”.

Sin lugar a dudas nuestros países de América Latina tienen en este tema un desafío más que interesante pues como ha sostenido Gallichio” *El desarrollo local como factor de democracia y desarrollo sustentable no surge por casualidad, sino como resultado del estado de cosas anterior, como una ruta diferente y alternativa de desarrollo nacional y regional.* “<sup>4</sup>

En este contexto se tiene que ver al turismo como uno de los pocos sectores de la economía que disfrutan de esta versatilidad y flexibilidad para adaptarse a las condiciones propias de cada territorio y de cada población. De ahí que el turismo es una oportunidad estratégica para el desarrollo local que cada día tiene más potencialidad. He aquí la importancia que debe tener las políticas de Estado ya sea a nivel central como municipal y regional.

Realizando un análisis de las diferentes posiciones que existen en cuanto al desarrollo local se debe tomar en consideración lo expresado por Vázquez-Barquero, cuando lo define como:

“Un proceso de crecimiento económico y de cambio estructural que conduce a una mejora en el nivel de vida de la población local, en el que se pueden identificar tres dimensiones: una económica, en la que los empresarios locales usan su capacidad para organizar los factores productivos locales con niveles de productividad suficientes para ser competitivos en los mercados; otra, sociocultural, en que los valores y las instituciones sirven de base al proceso de desarrollo; y, finalmente, una dimensión político administrativa en que las políticas territoriales permiten crear un entorno económico local favorable, protegerlo de interferencias externas e impulsar el desarrollo local”.<sup>5</sup>

Pero este desarrollo local debe enmarcarse también dentro de una perspectiva regional que es necesaria para nuestros países como un elemento diferenciador dentro del proceso de globalización. Esta herramienta permitirá entre otros temas resolver el problema del desempleo y a la potenciación de la base productiva regional. Para lo cual la principal estrategia se centra en dotar de un mayor capital físico como de capital humano, que tienda a recuperar el retraso en el desarrollo.

Si se habla de un marco regional para el turismo es necesario observar las posiciones dentro del propio ámbito del MERCOSUR cuando define al turismo como un “Potencial de Integración y Desarrollo para el MERCOSUR”, esta máxima esta fundamentada en las ventajas comparativas que ofrece el turismo: “resulta manifiesto que la cultura y los escenarios geográficos de la región MERCOSUR, constituyen un gigantesco potencial de atractivos turísticos, que podrían convertirse en una herramienta de excepcionales condiciones, al servicio del desarrollo y la integración de nuestros pueblos”<sup>6</sup>.

En este sentido el MERCOSUR entiende que el turismo:

- genera divisas
- abre fuentes de trabajo
- multiplica actividad económica
- favorece la capacidad tributaria
- redistribuye ingresos internos
- recupera áreas postergadas
- crea polos de desarrollo favoreciendo las economías regionales, promueve la integración
- contribuye a preservar la naturaleza y a elevar la calidad de vida humana

En la misma línea argumental se manifiesta la OMT cuando sostiene que:

“El turismo se ha convertido en un sector importante para la mayoría de los países en desarrollo y ha desbancado la agricultura comercial y a otras industrias primarias como principal fuente de rentas nacionales, empleo e ingresos y exportaciones.”<sup>7</sup>

Sobre este punto da numerosos ejemplos siendo los más paradigmáticos los casos de Kenya y Costa Rica. Si bien los ejemplos son extremos no se puede desconocer que en nuestros países se están gestando nuevas situaciones.

Esto tiene una explicación muy real y significativa más allá de que se puede o no compartir esta idea no se debe olvidar que “El turismo se vende internacionalmente, pero se consume en el lugar del producto.”<sup>8</sup> A lo que debe agregarse que tiene como adicional la ventaja que ofrece las actividades más diversificadas, esto implica que muchos sectores económicos son los involucrados, así como la población donde se genera y agrupa a diferentes segmentos poblacionales en los distintos puestos de trabajo.

En esta línea de pensamiento conviene retomar los acuerdos de La Haya en cuanto los nuevos modelos de desarrollo sostenible deben basarse en cuatro principios rectores que son:

1. los modelos de desarrollo deben poner a la gente como centro mismo de su preocupación
2. los modelos deben basarse en la adopción de tecnologías racionales desde el punto de vista ambiental
3. se debe dar un incentivo poderoso para reflejar el valor correcto del medio ambiente en todos los procesos de adopción de decisiones
4. los modelos deben ser participativos y basarse en la comunidad

Estos principios adecuados al turismo implican definiciones de políticas en el mediano y largo plazo que deberán ser plasmadas en planificaciones integrales que fomenten los desarrollos locales y/o regionales de acuerdo a determinados elementos que deberán ser considerados:

- involucrar a las comunidades en todo el proceso de planificación turística
- integrar en todas los procesos a la comunidad
- respetar las tradiciones y costumbres rescatando lo diferencial dentro del proceso globalizador

- asocianismo público y privado

En este punteo de temas resulta interesante la significación de la articulación entre lo público y lo privado. El asocianismo es en la actualidad una herramienta fundamental para lograr un estado de desarrollo mejor pero además sostenible porque no solo involucra a los principales actores sino que es una forma de involucrar a la comunidad – El asociacionismo no solo se debe ver como una herramienta de los sectores empresariales sino de todos los actores sociales, políticos y empresariales.

En este sentido la OMT sostiene que: “El interés de asociarse o cooperar es que todos los socios, pertenezcan al sector privado o al público, se beneficiarán de la armonización de recursos y objetivos. De hecho, las asociaciones se forman por razones muy diversas. Pueden establecerse para crear nuevos productos o servicios, para alcanzar un mayor nivel de eficiencia o aprovechar las economías de escala, para abrir mercados anteriormente inaccesibles o, simplemente, para mancomunar recursos, tanto financieros como humanos.”<sup>9</sup>

No se debe dejar de lado que el funcionamiento del sistema turístico requiere de la labor compartida entre el sector público –nacional y departamental - y el privado. Las razones de ello estriban en que al primero le corresponde implementar un marco facilitador, regulador, promotor e inversor en el que se desenvuelva el sector privado en la generación de una oferta competitiva.

La transformación de la gestión turística implica actualmente involucrar al sector privado en el diseño de estrategias y propuestas, articulando organizaciones e individuos, entre sí y con el ámbito público.

Tradicionalmente, al pertenecer a distintos sectores de dicha actividad éstas adolecen de falta de cooperación intersectorial, de escasa comunicación con los organismos públicos y gobiernos municipales y con el medio en que se desarrollan. Atendiendo a estos cambios de mentalidad y al posicionamiento de los actores públicos y privados se debe identificar las diversas acciones, programas, proyectos institucionales, que pretenden la transformación de la gestión turística con la manifiesta intencionalidad de involucrar a los actores privados, a los organismos públicos, universidad y otros.

Aquí el concepto clave es que los socios comparten tanto los riesgos como los beneficios. No necesariamente para todos los actores de la asociación los beneficios son idénticos y únicos pues para el sector público, una asociación con el sector privado puede significar:

### **Beneficios para el sector público**

- acceso a nuevas fuentes de capital;
- desarrollo acelerado de infraestructuras;
- posibilidad de compartir riesgos;
- aprovechamiento de los niveles de servicios
- acceso a capacidad de planificación, gestión y prestación de servicios;
- materialización del valor de activos infrutilizados;
- mayor valor derivado de oportunidades de desarrollo económico.

Mientras que para el sector privado las asociaciones pueden significar:

- acceso a nuevos mercados en los que, de no ser así, no podrían introducirse;
- posibilidad de mejorar la capacidad y el rendimiento;
- expansión de productos o servicios más allá de la capacidad existente;
- aumento de la credibilidad gracias a la asociación;
- posibilidad de obtener un rendimiento proporcional al riesgo y las características de la iniciativa

### **Un caso de análisis: Punta del Este.**

Si bien hasta este momento se ha expuesto un posicionamiento conceptual es necesario realizar una aproximación empírica al tema para lo cual me referiré a un caso concreto, Punta del Este, destino paradigmático y que se ha mantenido en la historia del turismo uruguayo con una trayectoria bien marcada .

Punta del Este es el principal destino turístico del país en cuanto al nivel de entrada de divisas, hecho relevante si se tiene en consideración la relación que existe entre los ingresos por turismo y el PBI<sup>10</sup>, pero este destino también muestra contradicciones.

A partir de la década de los 90 en Uruguay, el turismo ha tenido un crecimiento cuantitativo de real importancia a nivel país. La relación entre el Ingresos por

Turismo y el Producto Bruto Interno ha sido modificada pasando del 2.47% en 1988 al 3.08 % en 2006.

Se ha producido una modernización de la planta turística mediante la inauguración de varios hoteles y la instalación de cadenas internacionales en distintas regiones del país, a modo de ejemplo el Victoria Plaza (hoy Radisson Victoria Plaza), Conrad, Sheraton y Holiday Inn, También las grandes superficies de compras en Montevideo como ser los shoppings de Tres Cruces, Punta Carretas, y Portones y el World Trade Center se desarrollaron bajo un importante régimen de beneficios fiscales.

Esta política que promueve explícitamente las inversiones en el sector turístico esta vigente hace varias décadas mediante regulaciones normativas a modo de ejemplo:

Decreto Ley 14.335	23/12/ 1974	Autoriza las primeras disposiciones de facilitación del desarrollo de la industria turística, regulando, entre otras cosas la instalación de casinos privados y/o públicos en hoteles en todo el territorio nacional
Decreto 788/986	Nov. 1986	Consagra las primeras exoneraciones fiscales para las inversiones en la industria turística
Decreto 69/991	Enero 1991	Otorga las mayores exoneraciones a las inversiones turísticas. Estableció exoneraciones de recargos y gastos de importaciones y la exoneración total del Impuesto al Valor Agregado en la totalidad de las inversiones en los denominados “Complejos Turísticos”

Este tipo de beneficios fiscales no implica necesariamente un desarrollo local sostenible ni una justa distribución de la riqueza que el turismo genera. El análisis se hará bajo la premisa de que cualquier opción de desarrollo, por ejemplo, a través del uso turístico de los valores culturales y naturales de una región, no debería ser tan sólo duradera y producir beneficios que superasen sus costos, sino que, además, debería contribuir a un mayor desarrollo de oportunidades para la comunidad interesada en ese aspecto turístico.

Para situarse en el marco de las políticas definidas por el gobierno central se debe comenzar diciendo que en el Memoria Anual (2007)<sup>11</sup> que remite el Ministerio de Turismo Uruguayo a la Presidencia de la República como balance de actuación al conjunto de la ciudadanía, el órgano director de las políticas turísticas sostiene que:

1) conceptualmente: “El Turismo mantiene y crea fuentes de trabajo, capta divisas, genera un amplio movimiento comercial interno, atrae fuertes inversiones, que se materializan en todo el territorio nacional favoreciendo el desarrollo local y regional. Gestionado dentro del criterio de sustentabilidad económica, social, cultural y medio ambiental contribuye a la preservación del patrimonio histórico-cultural, así como el hábitat de todos los uruguayos, mejorando la Calidad de vida de muchos compatriotas, viabilizando una rápida redistribución de la renta.”

2) económicamente: “El Turismo representó, en el año 2007 cerca de unos 800 millones de dólares de ingresos, un 34% más, respecto al año anterior. Por los datos obtenidos podemos decir que es un sector económico que mueve cerca de los 1.600 millones de dólares. Una vez que se comiencen a conocer los datos obtenidos por medio de la Cuenta Satélite de Turismo, se demostrará que las cifras serán mayores y por lo tanto mayor la participación del Turismo en el PBI.”

3) filosóficamente:”Esta administración ha asignando al Turismo un papel relevante en el desarrollo sustentable del Uruguay”

4) lineamiento Estratégico “Generación de condiciones para la captación de inversiones y el incremento del ingreso de divisas a través de actividades productivas comprendidas en un modelo sostenible y sustentable, en un marco de equidad social. Fortalecimiento institucional, implantando un modelo de gestión integrado y de calidad, propendiendo al desarrollo de sus funcionarios, la activa participación dentro del ámbito regional e internacional y la articulación con los distintos interlocutores públicos y privados, estableciendo vínculos con los sistemas político, económico, productivo, educativo y científico tecnológico del país. Estos aspectos, coordinados transversalmente y con el respaldo de organismos regionales y/o internacionales.”

Como se puede apreciar algunos nuevos conceptos se han incorporado en el posicionamiento del actual Ministerio público como ser los principios de sustentabilidad y de equidad social pero sigue figurando en el discurso Político como ha sido una tradición en nuestros países **la captación de divisas** en primer lugar, acentuándose con la captación de inversiones.

Ahora bien, Uruguay presenta algunas particulares que parte de su propia estructura ,es un país con escasa población, de acuerdo a los datos del último censo de población esta se sitúa en 3.241.003 habitantes mientras recibe un flujo de

turistas que para el año 2006 fue de 1.824.340. Presenta un turismo fundamentalmente estacional, de sol y playa, en los meses de verano siendo el principal destino Punta del Este.

Actualmente el Ministerio de Turismo<sup>12</sup> se define el producto “Punta del Este” como:

“Es el balneario más sofisticado y renombrado de Sudamérica. El que combina todos los opuestos en su oferta. Playas bravas y mansas. Arenas llenas de gente y otras tan vacías que es posible sentirse dueño absoluto del lugar. Calor durante el día y la brisa refrescante en la noche. La posibilidad de optar entre admirar las estrellas y la luna, arrullados por el ruido de las olas o el desenfreno de una noche en la discoteca”.

Una visión internacional<sup>13</sup> de este destino turístico es la descripción ofrecida que una página web que expresa el siguiente perfil:

*“La Riviera Uruguay*

Una ciudad con estilo, elegante y glamorosa, con un paisaje costero que se asemeja a Miami, atrae todos los veranos - de Diciembre a Marzo - los ricos y famosos de Europa y América del Norte, tanto como afluyentes Sudamericanos. Aunque Punta, como se la conoce localmente no es solo el lugar de las celebridades, Robert de Niro, Antonio Banderas, Leonardo di Caprio y Naomi Campbell entre otras estrellas la han visitado en algún momento. Es también el lugar ideal para amantes de la música, cinematografía y pesca deportiva, e incluso para juegos de azar - posee tres casinos”.

El tema pasa por saber que representa Punta del Este para Uruguay en tanto la definición de País Turístico. Es sin lugar a dudas el principal destino del país y el mayor atractor de divisas por este concepto,

Si se toma en cuenta el Anuario publicado por el Ministerio de Turismo en lo que refiere al Departamento de Maldonado los ingresos por turismo son los que se detallan tomando en consideración las dos principales ciudades balnearias:

**Ingresos brutos por turismo receptivo  
según destino del viaje .año 2006**

Punta del Este	47,9%
Piriápolis	2,5%
	50,4%

Teniendo por número de visitantes en base anual los siguientes porcentajes:

**Visitantes ingresados a Uruguay  
según destino principal del viaje año 2006**

Punta del Este	28,43%
Piriápolis	2,69 %
	31,12 %

El número de turistas ingresados en el año 2006 fue de 1.824.340 es decir 567.735 visitan el Departamento de Maldonado.

En opinión del actual Director Técnico de Turismo, Benjamín Liberoff, “el turismo es un valor estratégico del desarrollo productivo del Uruguay, donde Punta del Este ocupa un lugar fundamental”<sup>14</sup>.

De esta manera el Ministerio de Turismo, entiende que el futuro de esta actividad depende de cómo se desarrolle sustentablemente la región de Maldonado y particularmente el balneario Punta del Este.

**Características de Punta del Este:**

- Desde el punto de vista económico, se presenta como un sistema productivo especializado en el turismo, fundamentalmente de tipo recreativo basado en el modelo cuantitativo de Sol y Playa.
- El porcentaje mayor de turistas proviene de un único mercado emisor (Argentina) en cuya demanda del producto turístico dos grandes segmentos bien delimitados:

- un segmento que responde a un alto poder adquisitivo
- un segmento que responde al turismo familiar.

De acuerdo al diagnóstico realizado por el Cluster Turismo Punta del Este<sup>15</sup> algunas de las principales observaciones que se pueden realizar sobre este destino son las siguientes:

- 1) los recursos territoriales ha sido involucrados selectivamente en el modelo de desarrollo económico-turístico, lo que ha implicado una sub utilización de los recursos naturales;
- 2) Punta del Este se ha aislado económicamente del territorio que lo circunda;
- 3) Se han subvalorados los problemas asociados al capital social y de la infraestructura
- 4) existe una baja difusión de la cultura empresarial

Este diagnóstico realizado por el Cluster sostiene que:

“Es claro que una economía de servicios como la de PdeE , tiene un valor del multiplicador relativamente más bajo , debido al hecho de que la mayoría de los inputs (insumos) materiales están siendo producidos afuera de la región, y entonces una parte de las entradas son importaciones , cuando podrían ser producción adicional de la región.”<sup>16</sup>

Ahora bien como se relaciona este flujo de turistas con la estructura poblacional del Departamento de Maldonado?

El arribo de visitantes se concentra en los meses de verano pues el número de turistas triplica la población del departamento. De acuerdo al censo realizado por Instituto Nacional de Estadística (INE) <sup>17</sup> en el año 2004 se puede observar que el total de personas que tienen su residencia habitual en el departamento de Maldonado es de 140.192 a mediados del año 2004.

Maldonado es la ciudad más grande, concentra el 41 % de la población urbana del departamento y el 39 % de la población total. El índice de primacía de 1.3 indica una importante concentración de la población en esta ciudad sobre las siguientes tres ciudades más pobladas: San Carlos, Pinares – Las Delicias y Piriápolis.

<b>Población y tasa de crecimiento anual medio intercensal, según localidades seleccionadas e índice de primacía urbana. 1996 y 2004.</b>			
<b>Localidades</b>	<b>Población</b>		<b>Tasa de crecimiento intercensal (por mil)</b>
	<b>1996</b>	<b>2004</b>	
<b>Maldonado</b>	<b>48.936</b>	<b>54.603</b>	<b>13.5</b>
San Carlos	24.030	24.771	3.7
Pinares – Las Delicias	6.989	8.524	24.5
Piriàpolis	7.570	7.899	5.2
Punta del Este	8.294	7.298	-15.8
Pan de Azúcar	6.532	7.098	10.2
Cerro Pelado	2.407	6.385	120.3
Aiguá	2.567	2.676	5.1
San Rafael – El Placer	1.950	1.994	2.8
Barrio Hipódromo	1.436	1.577	11.5
Índice de Primacía Urbana	1.3	1.3	--
<b>Nota:</b> El índice de primacía urbana se calcula dividiendo la población de la ciudad más grande entre las tres que le siguen en tamaño poblacional.			

Los datos aportados confirman la tendencia de las ciudades balnearias que naturalmente tienen una población residente poco significativa produciéndose procesos migratorios internos importantes en los meses de alta temporada que se movilizan en la búsqueda de nuevas oportunidades laborales y que posteriormente tienden a quedarse a residir en el departamento de manera permanente. Esto provoca entonces un crecimiento importante de la población. Es claro que no existe una homogeneización en relación a los flujos inmigratorios. En este sentido es la ciudad de Maldonado la que capta mayor cantidad de inmigrantes de otros departamentos, mientras Punta del Este concita la atracción a inmigrantes extranjeros

Por otro lado se pueden observar a otras localidades como ser Pan de Azúcar, y San Carlos actúan solo como proveedoras de servicios de los centros turísticos más relevantes en el departamento.

En el caso de Pan de Azúcar el peso del comercio, restaurantes y el número de industrias y hoteles es superior a la media y el número de industrias y su peso porcentual respecto al total de las empresas de esta localidad también es superior.

De acuerdo con los índices económicos de actividad se constata que:

**Población económicamente Activa por rama de actividad (1996)<sup>18</sup>**

Actividad	Maldonado
Agricultura y ganadería	5,4%
Industria <sup>19</sup>	21,0%
Comercio, restaurantes y hoteles	20,5%
Servicios Comunales, Sociales y personales	31,6%
Otras <sup>20</sup>	21,5,%

De acuerdo a los datos censales en la ciudad de Maldonado se encuentran el 53.77% de las empresas y en Punta del Este el 30.18%.

En el primer caso, el 42.23% las empresas pertenecen a la rama de la hotelería, comercios y restaurantes, el 20% a establecimientos financieros, el 17,58% a servicios comunales sociales y personales el 9.87% a industrias manufactureras y el 7,28% a la rama del transporte.

En el caso de Punta del Este existe un mayor número de establecimientos financieros, de seguros de bienes inmuebles y servicios prestados a las empresas.

En base a ello se puede concluir que el turismo es el sector más importante de la economía del departamento de Maldonado.

En un estudio de proyección económica realizado en 1996 por la Universidad de la República con miras al año 2010 se sostenía que: “El crecimiento de esta actividad dependerá de la evolución de las siguientes ramas: comercio, restaurantes y hoteles, Bienes inmuebles y Otros servicios. El desempeño de estas ramas se estimo sobre la base de las proyecciones del número de visitantes y la devolución del gasto por turista. Se prevé una tasa media de crecimiento de 4% acumulativo anual. Este crecimiento se concentraría fundamentalmente en la zona de Pinares, Punta del Este, Manantiales y José Ignacio. El mismo obedecería al cambio en la modalidad de turismo, que implicaría una reducción del tiempo medio de estadía y

un cambio en el perfil socio-económico de los turistas, entre los que predominarían los sectores de ingresos medio-alto, y que sería acompañado de un creciente desarrollo de la oferta hotelera.”<sup>21</sup>.

De lo expuesto resulta que el turismo y la construcción al ser las principales fuentes de ingresos del Departamento de Maldonado generan una alta actividad económica y empleos vinculados estrechamente a estos sectores. Lo que implica también una movilidad poblacional intensa. Tiene como contra cara que al descender el nivel de actividad dado el alto componente de sazonalidad de los mismos provoca desocupación, teniendo estos grupos presentan dificultades de reinserción en el mercado laboral dada su baja capacitación. Este hecho implica niveles de exclusión social que tiene su imagen más visible en los numerosos asentamientos que se han creado en el departamento, así como en los índices de abandono del sistema educativo uruguayo de los jóvenes y una baja del consumo general-

En el departamento de Maldonado del total de población se observa que 7.751 personas, lo que representan el 5.5 % de la población total, viven habitualmente en asentamientos irregulares, todos ellos localizados en el área urbana. Esta población presenta una estructura por edades predominantemente joven en relación con el resto de la población del departamento. El porcentaje de niños de 0 a 9 años es mayor al registrado en el resto del país (25 por ciento y 17 por ciento respectivamente). Por su parte, los adolescentes y jóvenes en asentamientos irregulares también presentan un porcentaje superior al de sus pares del resto de la población: 34.8 por ciento contra 30.5 por ciento.

Este componente genera un proceso de desigualdad y exclusión social que no es fácil de revertir a pesar de años de bonanza económica ya que según los datos que se tienen los asentamientos informales, que han tenido, una tasa de crecimiento acumulativo anual del 10% en el último período intercensal, en un contexto poblacional de estancamiento demográfico (INTEC-UNICEF 1999)<sup>22</sup>. Teniendo una situación creciente en el departamento de Maldonado.

Entre las innumerables causas que se pueden ver en este proceso es necesario destacar que las situaciones de crisis y la baja en la demanda del turismo contribuyen notablemente en este estado de la cuestión como una consecuencia directa de los problemas de desempleo o sub ocupación. Lo que resulta más contrastante aún si lo relacionamos con las zonas residenciales turísticas donde se percibe una segregación residencial significativa, es decir, tenemos por un lado

barrios de gran pobreza donde no hay saneamiento, ni conexión al alumbrado eléctrico y por otro lado barrios donde todos los servicios públicos están cubiertos . De esta manera se reproduce a escala la relación dialéctica centro – periferia que es el símbolo del sistema capitalista actual.

A modo de conclusiones se puede sostener que:

- el turismo es la principal actividad económica del departamento de Maldonado junto con la construcción son las fuentes principales de ingresos y representan una alta capacidad de generación de actividad y empleo
- en las últimas décadas se observa una expansión del turismo internacional que tiene incidencia en la estructura socio económica del departamento de Maldonado
- en el imaginario social las dimensiones de los cambios sociales, económicos y culturales están inexorablemente ligados al turismo En opinión de diferentes actores temas como el desempleo, el aumento de la población carenciada, crecimiento de los asentamientos irregulares, y “la desaparición de la clase media”, están directamente vinculadas al problema económico de la industria turística y de la construcción y toda la dinámica que imprime a la economía local.
- Punta del Este actúa como un territorio aislado sin conexiones fuertes con otras localidades a nivel local ni regional a los efectos de una planificación turística
- existe una movilidad poblacional intensa en dos vertientes principales: los turistas y por otro masas de población que se asentaron en el departamento atraídas por la cantidad de fuentes de trabajo generadas
- al período de auge de los 90 le siguieron los embates de la crisis del 2002 lo cual conlleva graves problemas de empleo, con miles de familias desocupadas y subocupadas, viviendo en asentamientos precarios la recesión que se experimenta en general y en particular en las principales actividades – turismo y construcción- ha impactado en el empleo con el cierre de empresas y la reducción de personal, así como con la detención de las obras y proyectos. Por lo que se produce una expansión de la informalidad y del empleo precario

ocasionando un desmejoramiento del nivel de vida de la clase media y cambios en los estilo de vida y reducción de niveles de consumo

- una de las características de la mano de obra desocupada de estos sectores es la baja calificación de la mayoría. Esto genera problemas en relación a su reinserción en el mercado laboral. Este desempleo genera posteriormente exclusión de los distintos ámbitos, se debe dejar la vivienda y pasar a vivir en el asentamiento, Aumento de asentamiento y contrastes con Punta del Este
- se percibe una evolución creciente en el período 1991-2001, del número de jóvenes que no estudian ni trabajan, esto representa uno de los mejores Indicadores de “vulnerabilidad y riesgo social” en las franjas etarias de 20 a 29 años fundamentalmente.

AREAS URBANAS % Jóvenes No estudian ni trabajan	AÑO		
	1991	1996	2001
MALDONADO			
% Jóvenes de 15 a 19 años	16.6	24.4	29.3
% Jóvenes de 20 a 29 años	26.9	27.3	32.8

Si se consideran las dimensiones del capital social referidos al inicio de esta exposición se puede constatar que:

- En cuanto *al clima de confianza en las relaciones interpersonales*, se puede sostener que existe un clima de desconfianza entre el sector público y privado en el período indicado que ha imposibilitado establecer acciones conjuntas en el corto y mediano plazo.
- En cuanto *a la capacidad de la asociatividad* este es un elemento que recién en el último periodo de gobierno se vienen impulsando desde las

políticas centrales ámbitos de asociatividad como pueden ser los Consejos departamentales y los consejos locales de turismo que hoy se encuentra funcionando en el departamento de Maldonado con un grado de desarrollo diverso

- En cuanto a **la conciencia cívica** que la fragmentación social que se da en el departamento no facilita los procesos de conciencia colectiva
- En cuanto a **los valores éticos predominantes en una sociedad**, estos están en proceso sometidos a los vaivenes de las crisis por las que atraviesa esta sociedad.

Por lo anteriormente expuesto se entiende que las políticas turísticas deben ser acompañadas de políticas sociales y educativas acordes lo que permitirá lograr un mejor desarrollo de todos los capitales pero fundamentalmente del social.

**ANEXO I****INGRESOS POR TURISMO, PRODUCTO BRUTO INTERNO  
Y RELACIÓN ENTRE AMBOS POR AÑO.****Período: Año 1988 a 2006**

AÑO	Ingresos por Turismo	PBI	Ingresos por turismo/PBI %
1988	202,8	8.216	2,47%
1989	227.9	8.672	2,47
1990	238.2	9.299	2,56 %
1991	332.5	11.206	2,97%
1992	381.3	12.878	2,96%
1993	446.8	14.993	2,98%
1994	632.2	17.463	3,62%
1995	610.9	19.310	3,16%
1996	716.8	20.525	3,40%
1997	826.8	21.708	3,81%
1998	761.3	22.376	3,40%
1999	704.2	20.923	3,37%
2000	712.6	20.093	3,55%
2001	610.5	18.568	3,29%
2002	350.9	12.297	2,85%
2003	344.7	11.211	3,07%
2004	493.9	13.239	3,73%
2005	594.4	16.649	3,57%
2006	596.8	19.348	3,08%

**ANEXO II**

**INGRESOS POR TURISMO Y VALOR DE LAS  
EXPORTACIONES DE LOS PRINCIPALES BIENES POR AÑO.  
Período: Año 1988 a 2006**

<b>Año</b>	<b>Ingresos por Turismo</b>	<b>Animales vivos y Prod. Del Reino animal</b>	<b>Arroz</b>	<b>Lanas</b>	<b>Cueros</b>	<b>Exportaciones Totales de bienes</b>	<b>Ingreso por Turismo/Ex p. Total de Bienes</b>
1988	202,8	274.4	90.0	492,3	210.1	1.404,5	14.4%
1989	227.9	391,7	87,2	485,0	235.2	1.599.0	14,3%
1990	238.2	422.3	102.0	486.8	234.3	1.692.9	14.1%
1991	332.5	375.9	115.8	430.7	216.6	1.604.7	20,7%
1992	381.3	382.8	105.2	461.4	207.1	1.792.5	22.4%
1993	446.8	355.5	150.1	388.5	175.9	1.645.3	27,2%
1994	632.2	489.2	151,3	392.5	211.6	1913.4	33,0%
1995	610.9	561.8	163.0	421.3	250.8	2.147.6	28,4%
1996	716.8	630.9	228.5	466.6	276.3	2.448.5,	29,3%
1997	826.8	729.2	251.5	479.7	278.4	2.793.1	29,6%
1998	761.3	823.1	273.4	356.5	249.1	2.829.1	26,9%
1999	704.2	674.8	196.1	264.6	218.3	2.290.6	30,7%
2000	712.6	701.2	166.5	269.8	264.8	2.383.8	29,9%
2001	610.5	514.1	167.8	253.1	276.1	2.139,5	28,5%
2002	350.9	542.8	140.2	221.0	252.4	1.922.1	18,3%
2003	344.7	687.9	186.9	138.5	267.9	2.281,2	15,1%
2004	493.9	1.043,0	180.0	126.8	280.2	3.145.0	15,7%
2005	594.4	1.231,6	200.6	132.2	282.9	3.774.1	15,7%
2006	596.8	1.497.4	218.6	162.7	340.7	4.389.1	13,6%

**ANEXO III**

**NIVELES DE POBREZA  
SEGÚN DEPARTAMENTOS Y REGIONES URUGUAY.  
Año 2000**

<b>DEPTOS. S/ REGIONES</b>	<b>% POBLACION POBRE  2000</b>	<b>% NIÑOS POBRES  2000</b>
<b>MONTEVIDEO</b>	26.2	48.2
<b>CANELONES</b>	16.7	29.4
<b>MALDONADO</b>	13.1	26.3
<b>SAN JOSE</b>	16.6	30.9
<b>COLONIA</b>	28.2	45.9
<b>ARTIGAS</b>	47.4	68.6
<b>C. LARGO</b>	29.5	49.6
<b>RIVERA</b>	39.1	61.8
<b>ROCHA</b>	16.1	33.7
<b>TREINTA Y TRES</b>	25.0	46.2
<b>DURAZNO</b>	31.5	50.8
<b>FLORES</b>	13.7	25.4
<b>FLORIDA</b>	14.2	28.8
<b>LAVALLEJA</b>	7.8	17.0
<b>TACUAREMBO</b>	30.8	50.1
<b>PAYSANDU</b>	31.8	51.3
<b>RIO NEGRO</b>	32.0	49.8
<b>SALTO</b>	32.4	50.5
<b>SORIANO</b>	33.1	53.8

**Fuente:** "Desarrollo Humano en Uruguay 2002 CEPAL-PNUD, Montevideo 2002.

**ANEXO IV**

**% JÓVENES QUE NO ESTUDIAN NI TRABAJAN  
EVOLUCIÓN 1991- 2001**

<b>AREAS URBANAS % Jóvenes no estudian ni trabajan</b>	<b>1991</b>	<b>1996</b>	<b>2001</b>
<b>MONTEVIDEO</b>			
% Jóvenes de 15 a 19 años	14.9	19.2	<b>28.0</b>
% Jóvenes de 20 a 29 años	17.3	18.3	<b>26.3</b>
<b>MALDONADO</b>			
<b>% Jóvenes de 15 a 19 años</b>	<b>16.6</b>	<b>24.4</b>	<b>29.3</b>
<b>% Jóvenes de 20 a 29 años</b>	<b>26.9</b>	<b>27.3</b>	<b>32.8</b>
<b>COLONIA</b>			
% Jóvenes de 15 a 19 años	20.4	16.3	<b>31.0</b>
% Jóvenes de 20 a 29 años	27.1	20.3	<b>34.5</b>
<b>SALTO</b>			
% Jóvenes de 15 a 19 años	24.5	26.0	<b>15.9</b>
% Jóvenes de 20 a 29 años	27.2	29.3	<b>31.7</b>
<b>RIVERA</b>			
% Jóvenes de 15 a 19 años	21.6	31.0	<b>15.3</b>
% Jóvenes de 20 a 29 años	25.9	30.3	<b>32.6</b>

**Fuente:** Elaborado en base a reprocesamiento de Microdatos E. Hogares, INE .Banco Datos FCS.

## NOTAS

<sup>1</sup> Jiménez, A. (2005:11)

<sup>2</sup> Sen, A- Kliksberg, B. (2007:265)

<sup>3</sup> *Banco Interamericano de desarrollo. Oficina de evaluación y supervisión. Tomado de:* <http://www.worldbank.org/children/nino/plan/logico.htm>, 11 de marzo de 2003.

<sup>4</sup> *Gallichio (2002:7)*

<sup>5</sup> Vázquez Barquero, (1993)

<sup>6</sup> MERCOSUR/CPC/REC. N° 10/02

<sup>7</sup> OMT (2003:22)

<sup>8</sup> Ibid. (2003:23)

<sup>9</sup> OMT (2004:1)

<sup>10</sup> Ver Anexo I

<sup>11</sup> Recurso on line [www.presidencia.gub.uy](http://www.presidencia.gub.uy)

<sup>12</sup> Recurso on line [www.uruguaynatural.com](http://www.uruguaynatural.com)

<sup>13</sup> Recurso on line [www.unique-southamerica-travel-experience.com](http://www.unique-southamerica-travel-experience.com)

<sup>14</sup> Recurso on line [www.presidencia.gub.uy](http://www.presidencia.gub.uy)

<sup>15</sup> PACPYMES (2007:36)

<sup>16</sup> Idem pag.16

<sup>17</sup> Recurso on line [www.ine.gub.uy](http://www.ine.gub.uy)

<sup>18</sup> Serie La Economía uruguay en los noventa –Maldonado – Universidad de la Republica - (1996:13)

<sup>19</sup> Incluye construcción con un 13,4%

<sup>20</sup> Incluye transporte y almacenamiento y comunicaciones con un 3,2%

<sup>21</sup> Serie La Economía uruguay en los noventa –Maldonado – Universidad de la Republica - (1996:27)

<sup>22</sup> Veiga D. y Rivoir Ana (2003)

## BIBLIOGRAFÍA

Di Pietro L. (1999) *El desarrollo local. Estado de la cuestión* FLACSO. Buenos Aires.

Gallichio, E.- Grotiuz I.- Suárez M. (2002) *Redes Internacionales de Desarrollo Local en América Latina*. Programa de Desarrollo Local - CLAEH – Montevideo.

Garibotto, S - Gorfinkiel, D. (2001) *Recursos naturales y actividades económicas en la zona costera del Río de la Plata*. ECOPLATA. Montevideo

Instituto Nacional de Estadística (INE) (2004). Censo de Población Fase I recurso on line [www.ine.gub.uy](http://www.ine.gub.uy)

Veiga, D. – Rivoir, A (2003). *Fragmentación socioeconómica y desigualdades en Uruguay: el caso de Maldonado – Montevideo* en [www.rau.edu.uy/fcs/soc](http://www.rau.edu.uy/fcs/soc) - Fragmentación social y desigualdad. Desafíos para las políticas públicas – Fresur, Montevideo.

Jiménez Martínez, Alfonso (2005) *Desarrollo turístico y sustentabilidad: el caso de México* Universidad Intercontinental Porrúa Miguel Ángel México.

Organización Mundial del Turismo (2004). *Cooperación y asociación en el turismo: Una perspectiva mundial*

Organización Mundial del Turismo (2003) *Turismo y Atenuación de la pobreza*.

PNUD (2005) *Índice de Desarrollo Humano Uruguay*

Sen, A. - Kliksberg, B (2007) *Primero la gente* - Ed. Deusto, Barcelona

Vázquez Barquero A. (1993) *Política económica local* Ed. Pirámide, Madrid, España.

## **RECURSOS ON LINE**

[www.worldbank.org/children/nino/plan/logico.htm](http://www.worldbank.org/children/nino/plan/logico.htm),

[www.ine.gub.uy](http://www.ine.gub.uy)

[www.mercosur.org](http://www.mercosur.org)

[www.mintur.gub.uy](http://www.mintur.gub.uy)

[www.presidencia.gub.uy](http://www.presidencia.gub.uy)

[www.uruguaynatural.com](http://www.uruguaynatural.com)

[www.unique-southamerica-travel-experience.com](http://www.unique-southamerica-travel-experience.com)