

# Privilegios del sector privado y el discurso desarrollista del turismo. Análisis del contexto internacional y colombiano

**Elkin Muñoz Arroyave\***

Universidad Nacional de Colombia (Colombia)

**Alexandra López Martínez\*\***

Tecnológico de Antioquia (Colombia)

**Adriana María Flórez Laiseca\*\*\***

Universidad del Quindío (Colombia)

**Resumen:** El crecimiento del turismo a nivel internacional es el más alto de la historia. A partir de esto la institucionalidad de esta actividad ha posicionado un discurso que hace ver al turismo como una fuente de desarrollo para los territorios, pero lo que se plantea en el estudio es que en realidad ese discurso esconde una serie de intereses económicos. Así, el objetivo de este artículo es identificar los intereses económicos y políticos que se encuentran al interior de las políticas turísticas o en los discursos desarrollistas del turismo. Para ello se realiza un análisis crítico del discurso de la legislación e información oficial de instituciones a diferentes escalas de incidencia geográfica. El principal resultado es que se disfrazan los apoyos a los intereses económicos de algunos actores centrales, a través de una serie de ideas sociales que en la realidad no se cumplen. En este sentido, el aporte y originalidad del trabajo se centra en el abordaje metodológico aplicado desde el análisis crítico del discurso a documentos oficiales de organizaciones que lideran el turismo, para mostrar que hay unos intereses que se están favoreciendo allí.

**Palabras clave:** Turismo; Desarrollo; Discurso; Estado; Colombia.

## The privileges of the private sector and the developmental discourse of tourism. Analysis of the international and Colombian context

**Abstract:** The growth of tourism at the international level is the highest in history. As a result, the institutional framework of this activity has positioned a discourse that makes tourism be seen as a source of development for the territories, but what is proposed in the study is that in reality this discourse hides a series of economic interests. Thus, the objective of this article is to identify the economic and political interests that are found within tourism policies or in the developmentalist discourse of tourism. To this end, a critical analysis of the discourse of legislation and official information from institutions at different scales of geographic incidence is carried out. The main result is that support for the economic interests of some central actors is disguised through a series of social ideas that in reality are not fulfilled. In this sense, the contribution and originality of the work focuses on the methodological approach applied from the critical analysis of the discourse to official documents of organizations that lead tourism, to show that there are some interests that are being favored there.

**Keywords:** Tourism; Developing; Discourse; State; Colombia.

\* Universidad Nacional de Colombia - Sede Medellín (Colombia); <https://orcid.org/0000-0003-1667-5849>; E-mail [elmunoz@unal.edu.co](mailto:elmunoz@unal.edu.co)

\*\* Tecnológico de Antioquia (Colombia); <https://orcid.org/0000-0002-2966-4965>; E-mail [alexanlm87@gmail.com](mailto:alexanlm87@gmail.com)

\*\*\* Universidad del Quindío (Colombia); <https://orcid.org/0000-0003-1439-1236>; E-mail [amflores@uniquindio.edu.co](mailto:amflores@uniquindio.edu.co)

**Cite:** Muñoz Arroyave, E.; López Martínez, A. & Flórez Laiseca, A. M. (2024). The privileges of the private sector and the developmental discourse of tourism. Analysis of the international and Colombian context. *Pasos. Revista de Turismo y Patrimonio Cultural*, 22(2), 323-335. <https://doi.org/10.25145/j.pasos.2024.22.022>

## 1. Introducción

El turismo ha tomado un papel preponderante en el discurso y política colombiana desde la década de los noventa cuando se comienzan a implementar políticas de liberalización económica. En los años más recientes esa preponderancia parece aumentar en la medida que la imagen internacional de Colombia ha mejorado y ello se ha visto como una oportunidad para la atracción de turistas internacionales. Al mismo tiempo que crece el número de visitantes en Colombia, también lo hace el discurso desarrollista que muestra al turismo como una manera de alcanzar un nivel de desarrollo superior al que se tiene en la actualidad. A partir de esto, los gobiernos nacionales y regionales realizan todo tipo de políticas y estrategias para atraer aún más turistas, ya que se supone que a partir de esos nuevos recursos se va a poder satisfacer las necesidades de los locales.

En este artículo se parte de una posición diferente. El turismo efectivamente mejora los niveles de ingresos, debido a los gastos realizados por los turistas, sin embargo, eso no es una muestra de desarrollo. En muchas ocasiones esos recursos quedan concentrados en unas cuantas manos, sin repercutir realmente en las condiciones de vida de la población residente de los destinos turísticos. Es por ello que se discute la idea del desarrollo impulsado por el turismo, puesto que es un discurso que disfrazo los intereses económicos representados por este fenómeno.

Así, este artículo tiene como objetivo identificar los intereses económicos y políticos que se encuentran al interior de las políticas y legislaciones turísticas o, lo que es lo mismo, en los discursos desarrollistas del turismo. Para ello el artículo se compone de tres partes. En la primera se hace una presentación de los aspectos teórico-metodológicos en los que se sustenta la investigación. En segundo lugar, se muestra una discusión sobre el discurso turístico que se ha posicionado a nivel internacional. En un tercer apartado, se muestra cómo ha sido el proceso de consolidación del turismo y su legislación en Colombia. Finalmente, se presentan las conclusiones generales del estudio.

## 2. Aspectos teóricos: desarrollo y turismo

Desde los intereses políticos y empresariales se difunde un discurso particular alrededor del turismo. Se le otorga la capacidad de generar empleos, atraer inversión e incluso de conservar recursos patrimoniales (culturales o naturales). Por estas razones en el discurso público se impulsa fuertemente el turismo para alcanzar el “desarrollo” del territorio. Afirmación que no se comparte o que, por lo menos se debe matizar, porque ya se ha visto que es un fenómeno que territorializa las relaciones desiguales de la globalización (Muñoz, 2018). El problema radica en lo que se está entendiendo por “desarrollo”, por lo que se debe hacer una mayor problematización en torno a este concepto y la diferencia que existe entre ese desarrollo desde el discurso político y el desarrollo desde una posición teórica crítica y humanística.

El desarrollo no se puede entender únicamente por la acumulación de riqueza. El dinero solo permite ampliar la posibilidad de acceso a ciertas acciones, pero no es lo único que influye en las decisiones que toma un individuo. De hecho, las otras libertades de las que ha gozado, como la educación, tienen mayor influencia en las decisiones que el dinero (Sen, 2015). Así las cosas, desde esta postura teórica el desarrollo es visto como un proceso de ampliación de las libertades y oportunidades de los individuos, pero estos tienen un proceso propio, son actores que pueden hacer cambios en su entorno, en definitiva y en palabras de Sen tienen capacidad de agencia. “En este enfoque, los individuos han de verse como seres que participan activamente –si se les da la oportunidad– en la configuración de su propio destino, no como meros receptores pasivos de los frutos de ingeniosos programas de desarrollo” (Sen, 2015, p. 75). Esto es lo que parecen desconocer los programas y proyectos turísticos, ya que pretenden implantar modelos de turismo que no tienen en cuenta los procesos sociales y la posición que pueden tomar los actores locales, junto a las capacidades con las que cuentan.

El desarrollo básicamente se ha convertido en un discurso que obliga a los países que no han alcanzado ese nivel a realizar todo tipo de acciones para lograrlo. Nussbaum (2016) y Sen (2015) argumentan que ese discurso es cerrado y netamente economicista, ya que se tiende a ubicar el nivel del Producto Interno Bruto (PIB) como la meta a alcanzar. Pero al no tener en cuenta otras dimensiones sociales, políticas, geográficas e históricas, se convierte en un discurso obligante y alineante hacia los países pobres, que los hace ver como los culpables de ese “subdesarrollo”. Escobar (2007) es uno de los autores que más ha estudiado este discurso y la manera en que influencia las decisiones de los países y de quien se retoma la idea de ver el desarrollo como discurso, lo cual implica:

[...] examinar las razones que tuvieron tantos países para comenzar a considerarse subdesarrollados a comienzos de la segunda posguerra, cómo “desarrollarse” se convirtió para ellos en problema fundamental y cómo, por último, se embarcaron en la tarea de “des-subdesarrollarse” sometiendo sus sociedades a intervenciones cada vez más sistemáticas, detalladas y extensas (Escobar, 2007, p. 23)

Ver el desarrollo como un discurso permite ir más allá de lo dicho y superficial, se puede observar lo que domina y está detrás del discurso. Desde ese discurso desarrollista, la pobreza se identifica como consecuencia del atraso y acciones de las mismas personas. No se tiene en cuenta la intervención que se hace desde otros actores que pueden generarla. Además, desde ese discurso se muestra a los actores dominantes del sistema económico y político mundial como los “salvadores”. Por tanto, cualquier pequeño apoyo por parte de estos se muestra como una acción trascendental, haciendo que el estatus económico y social de esas personas u organizaciones sea mayor y se alejen aún más de las realidades socioeconómicas de los países pobres. Lo que es más contradictorio de este proceso es que los más necesitados, en muchos casos, están en esa situación por una relación desigual con los que tienen mejores condiciones. Pero el discurso desarrollista no permite que esas relaciones sean vistas así, sino como culpabilidad de los más pobres (Escobar, 2007) por estar en esa condición y salvadores aquellos poderosos que intentan ayudarles con sus recursos sobrantes.

Si bien hasta este punto se están tomando como centrales a dos autores que en un primer momento pueden ser contradictorios entre sí, se considera que es válido ponerlos en diálogo y cómo a partir de ello se podría plantear otras formas de abordar el desarrollo. Sen (2015) defiende el concepto de desarrollo, pero lo ancla a una perspectiva más humanista que se base en las libertades y las capacidades individuales para vivir el tipo de vida que desean las personas. Por su parte Escobar (2007) plantea que el desarrollo ha sido una imposición que deja sin posibilidad alguna a los países pobres, donde se les declara la guerra directamente ya que deben alcanzar los estándares de los países ricos; por esto propone dejar de lado el concepto del desarrollo. En esta investigación la posición adoptada es que definitivamente el desarrollo se ha convertido en un discurso que les permite a los actores de mayor poder económico y político imponer sus visiones y camuflarse en las ideas de bienestar, inclusión y derechos igualitarios. Por ello, se plantea que no se puede seguir el juego del desarrollo y usarlo como concepto central, pero lo que sí se retoma de Sen es que se debe pensar en las capacidades y libertades para que las personas puedan vivir el tipo de vida que desean, por lo que el ideal sería lograr unas condiciones de vida acordes con esos deseos y acuerdos sociales e individuales.

Con esto en mente, es necesario recalcar que el discurso del desarrollo está íntimamente relacionado con el turismo. Es un nuevo mecanismo que se les está vendiendo a los países y territorios pobres para desarrollarse. Esto implica, como lo menciona Escobar (2007), una declaración de guerra contra los pobres. Se llega a una persecución de estas personas porque no puede haber desarrollo si hay pobres. Como corolario de la relación entre turismo y desarrollo; no puede haber turismo si hay pobres. Los pobres no son buenos para el turismo, no consumen, no pueden movilizarse (Bauman, 2007), tampoco son estéticamente adecuados para ocupar los destinos turísticos. Es decir, por un lado, está el discurso que plantean estos actores alrededor de mejorar condiciones de vida y que se logre un desarrollo sostenible, pero, por otro lado, está el problema con la pobreza en los destinos turísticos que deteriora la estética y el servicio que se le presta al turista.

Así, el turismo está replicando la guerra contra los pobres. En la actualidad está retomando tradiciones y espacios arcaicos que no se pudieran eliminar por medio del crecimiento industrial y posindustrial, para convertirlos en destinos turísticos que ahora sí entran en el proceso de desarrollo o mejor aún, del capitalismo. El turismo, entonces, es el nuevo mecanismo del capital para dominar sutilmente a los espacios, tradiciones y recursos que anteriormente no ingresaron al dominio económico. Por ejemplo, el boom del ecoturismo es una nueva forma de ingresar los recursos naturales al sistema económico (Cordero, 2006).

### 3. Aspectos metodológicos: Análisis Crítico del Discurso

Teniendo en cuenta estos elementos teóricos se hace uso del Análisis Crítico del Discurso (Van-Dijk, 2016) para el desarrollo de la investigación. El cual “es un tipo de investigación que se centra en el análisis discursivo y estudia, principalmente, la forma en la que el abuso de poder y la desigualdad social se representan, reproducen, legitiman y resisten en el texto y el habla en contextos sociales y políticos” (Van-Dijk, 2016, p. 204). Es decir, según los postulados de este autor y que compartimos plenamente en esta investigación, el Análisis Crítico del Discurso es en sí misma una forma de investigación que busca mostrar las relaciones de poder que se plantean en los discursos de los actores sociales. Tales discursos pueden ser expresados de diversa manera, por ejemplo, escritos, verbales, de acciones, entre otros. Se convierte en una manera adecuada de abordar esta investigación, porque precisamente se desea

mostrar que el discurso del desarrollo está totalmente inserto en las posiciones oficiales de diferentes actores centrales para el turismo a nivel internacional y colombiano.

Metodológicamente se realizan los siguientes cuatro pasos. El primero fue definir en qué forma de expresión del discurso nos íbamos a centrar para su respectivo análisis. Se concluyó que la mejor solución era el discurso escrito oficial de organizaciones gubernamentales o internacionales que, por ser más permanente y representar una visión institucionalizada, cuenta con todas preconcepciones y relaciones de poder que se quieren develar con el estudio. El segundo paso fue la selección de los textos, que se hace a nivel internacional retomando documentos constitutivos de la Organización Mundial de Turismo y en Colombia desde la legislación vigente del sector. En tercer lugar, la lectura crítica con fines de identificar apartados y elementos capaces de mostrar las relaciones de poder, en este caso fue central la experiencia de los investigadores y el análisis de literatura previa. Finalmente, se procedió a analizar contextualmente estos apartados, contrastar estas ideas con otros estudios y consolidar las conclusiones de la interpretación de esas relaciones de poder. A continuación, se profundiza en este último paso metodológico.

Con estos pasos metodológicos lo que se busca es identificar las relaciones desiguales y el abuso de poder que están inmersas en los textos (Van-Dijk, 2009) y publicaciones oficiales de autoridades sobre el turismo. En los cuales el análisis del contexto y significados se muestra un claro sesgo en favor de la actividad económica, más que en la mejora de las condiciones de vida de los residentes. Aunque la sintaxis y el uso explícito del lenguaje quieren mostrar que la mejora de las condiciones de vida fueran el verdadero objetivo de las políticas turísticas.

Tal como se mencionó, el análisis del discurso realizado se basa en textos institucionales que reflejan unas relaciones de poder. Sin embargo, “el discurso escrito [...] es [...] público, lo cual hace que quien lo escribe deba hacerse responsable de él. [Esto] puede implicar que el poder se ejerza y formule de maneras más indirectas, veladas o formales” (Van-Dijk, 2009, p. 95). Es decir, se requiere que el análisis se base principalmente en el contexto, en los significados, en las implicaciones que ese actor desde su posición comunique ese tipo de cosas, ya que allí es donde se pueden encontrar las relaciones de poder. Puesto que, al ser textos institucionales, no se va a encontrar de manera explícita una relación de dominación de un grupo sobre otro.

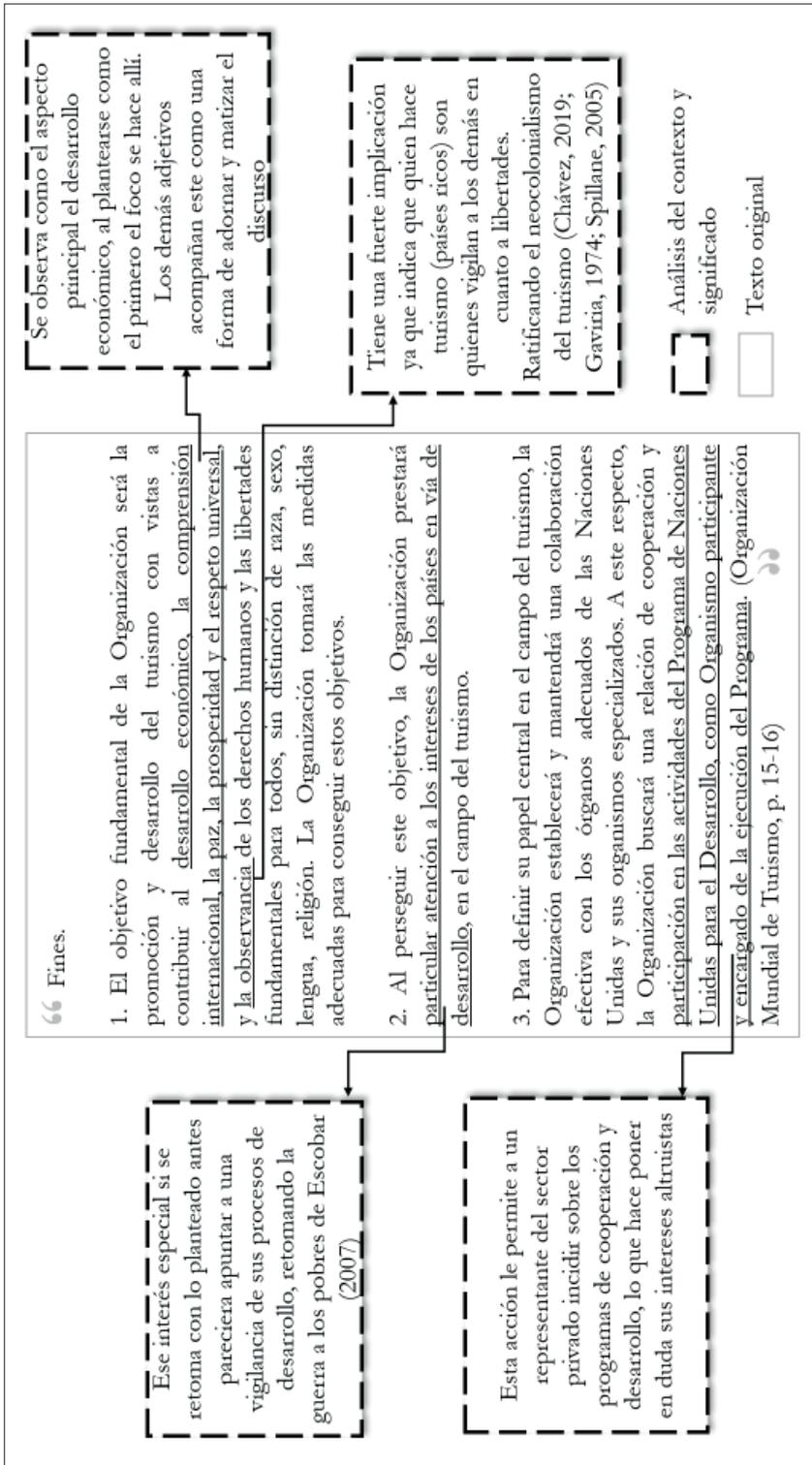
Es así como en estos textos las “políticas ‘reales’ pueden ser manejadas semánticamente por medio de diversas maneras de dejar información implícita” (Van-Dijk, 1998, p. 261). Precisamente en esa información implícita es donde se encuentran los intereses económicos de quienes en realidad las políticas turísticas buscan beneficiar. En esta medida, el análisis se basará en el contexto el cual es definido por Van Dijk como “el conjunto estructurado de todas las propiedades de una situación social que son posiblemente pertinentes para la producción, estructuras, interpretación y funciones del texto y la conversación” (Van-Dijk, 1998, p. 266). Este contexto entonces plantea las posiciones individuales y sociales y las ideologías y relaciones de poder que se perpetúan a través de ese discurso. Tal es el caso de presidentes o alcaldes con ideologías de derecha o izquierda que en sus planes de desarrollo plasman también esa ideología, por más participativo que pueda ser la formulación del mismo.

De igual forma, el análisis de ese tipo de texto en particular también busca mostrar el control que tiene ese discurso sobre los diferentes actores. Esto en la medida en que son textos institucionales y tienen un poder coercitivo por sí mismos. Adicionalmente, “el control no sólo se ejerce sobre el discurso entendido como práctica social, sino que también se aplica a las mentes de los sujetos controlados, es decir, a su conocimiento, a sus opiniones, sus actitudes y sus ideologías” (Van-Dijk, 2009, p. 30). Esto implica que se reproduce esa ideología sin mayor cuestionamiento de lo que se está diciendo desde las autoridades y esa es la forma como se va transmitiendo ese discurso desarrollista del turismo desde una escala global a una local. Es por ello que, a continuación, se procede a ser ese análisis del discurso primero en una escala internacional, para luego hacerlo en el caso colombiano.

#### 4. El discurso turístico internacional

A nivel internacional el turismo se ha visto como un depositario de las banderas del desarrollo, ya que ese discurso está acompañado de mediciones económicas que resaltan la capacidad del turismo para generar ingresos. La Organización Mundial del Turismo (OMT) es la organización a nivel internacional encargada de impulsar el turismo con la finalidad de desarrollar a los países pobres. En este primer apartado, se hace un análisis crítico al discurso que desde esta Organización se ha posicionado a nivel mundial y la manera en que ha mutado el mismo para responder a las críticas que se le han realizado al turismo. La OMT es creada en 1970 por los diferentes países que hacían parte de la Unión Internacional de Organismos Oficiales de Turismo (UIOOT) con los fines presentados en la Figura 1.

Figura 1: Análisis crítico del discurso en los fines de la OMT



Fuente: Elaboración propia con base en Organización Mundial del Turismo (2016)

En este primer documento de la Organización se tiene definido que el turismo es una fuente de desarrollo económico y se le agregan otros componentes de desarrollo de la época. Se muestra el proceso turístico abierto a todas las personas y como una oportunidad para los pobres. Al mismo tiempo, abre mercados a las diferentes empresas y cadenas de hoteles para que puedan invertir en países “en vías de desarrollo”, ya que a partir de esa inversión se van a beneficiar, según este discurso, principalmente, los países receptores. Sin embargo, como era un “beneficio muy alto” para los países recibir estas inversiones, era necesario que el Estado receptor aportara y atrajera esos capitales, acudiendo a la financiación del Banco Mundial o del Banco Interamericano de Desarrollo para el caso de América Latina (Acerenza, 2006).

Es decir, se les dice a los Estados que es necesario impulsar el turismo, ya que con él pueden desarrollarse. Pero, en realidad no se les ayuda a desarrollarlo, sino que deben buscar créditos para crear esos destinos turísticos, que posteriormente van a ser aprovechados por grandes cadenas hoteleras y demás actores privados. Por tanto, el Estado del país pobre solo está logrando tener una mayor deuda con estas entidades multilaterales, sin concretar realmente una dinámica local que les permita a sus ciudadanos disfrutar de una mejora en sus condiciones de vida. Esto se ha visto en destinos latinoamericanos con altas consecuencias sociales, urbanísticas y ambientales (Cruz et al., 2012; López y Marín, 2010; Méndez, 2015; Solano et al., 2017; Valenzuela y Coll-Hurtado, 2010).

De otra parte, el segundo objetivo, es quizás el más interesante para nuestro análisis, ya que hace explícito que los países en vías de desarrollo van a tener un abordaje especial. Lo que se puede observar aquí es un discurso anclado en los procesos desarrollistas de la época, un uso del lenguaje que todos en general podrían aceptar por su uso de palabras e ideas incluyentes. Pero lo que se observa en la realidad es el favorecimiento explícito a los intereses económicos de quienes querían invertir en estos países. Tenían una dificultad estos capitales para ingresar a estos países (Harvey, 2005), ya que estos últimos estaban aplicando políticas de protección nacional, pensando en formas de desarrollarse desde adentro, lo que dificultaba la libre circulación de los capitales internacionales. Es allí donde ingresa el discurso del desarrollo como una estrategia para flexibilizar las posiciones de los Estados ante ese tipo de capital.

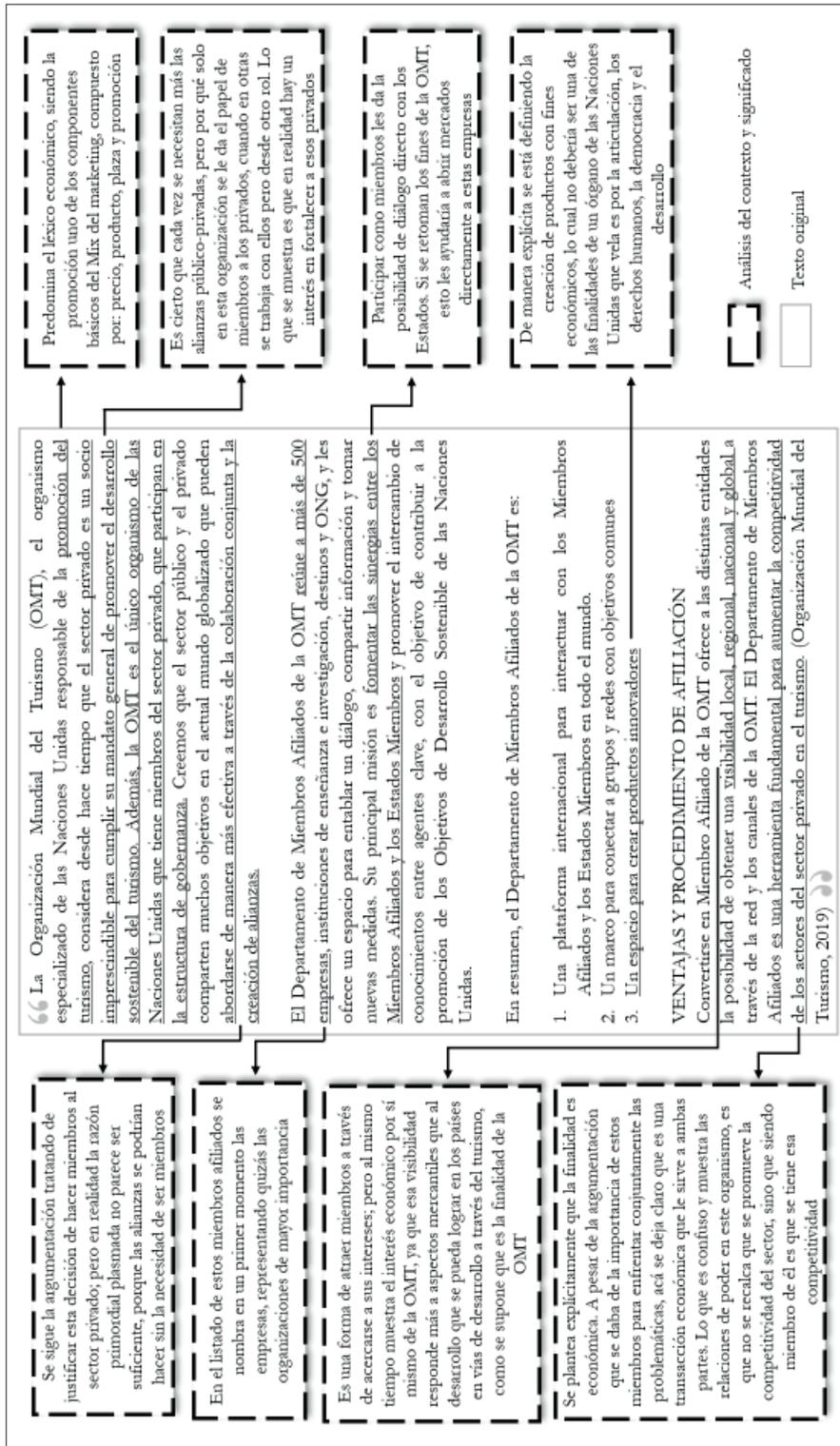
La década de los 70 fue un momento de crisis para el sistema capitalista (Harvey, 1998). No es casualidad, entonces, que en ese mismo momento se comienza a fortalecer el turismo como una alternativa de desarrollo para los países pobres. Lo que no deja explícito el discurso, es que fue también una alternativa para las grandes empresas del sector para diversificar e ingresar a mercados con mayor potencial que los mercados domésticos de los países desarrollados. Es decir, eran inversiones en países pobres, con el fin de satisfacer las necesidades de ocio de los habitantes de los países desarrollados –por ejemplo, en México fue una práctica muy conocida (Méndez, 2015; Valenzuela y Coll-Hurtado, 2010)–. Era un uso absoluto de los países pobres para satisfacer las necesidades de empresas y turistas de los países desarrollados; pero el discurso cuidado de los actores económicos mostraba esas inversiones como una oportunidad de desarrollo para los pobres, siendo una promesa que no se cumplió.

En el tercer fin de la Organización se observa su estrecha relación con todos los procesos de las Naciones Unidas. Se supone que las Naciones Unidas es la máxima guía y autoridad a nivel internacional para dirimir disputas y apoyar a todos los países a alcanzar un nivel de desarrollo adecuado. Esta afiliación a las Naciones Unidas es un aspecto muy interesante para analizar, pero aún más lo es observar los miembros de esta organización. Tal como ellos mismos dicen, son la única organización de las Naciones Unidas que tiene participación de empresas privadas como miembros con voz, pero no voto. A pesar del no voto, no deja de ser curioso esa posibilidad de ser miembros de la OMT por parte de empresas privadas.

Similar a otros discursos del desarrollo, las afirmaciones de la OMT (Figura 2) se muestran como una gran oportunidad y beneficio exclusivo para quienes no han alcanzado el desarrollo. En este caso, es un orgullo para la OMT, mostrarse como la única agencia de las Naciones Unidas que incluye al sector privado, debido a que es fundamental para la promoción del turismo. La pregunta es ¿Por qué en las otras agencias no se incluye al sector privado –o por lo menos no explícitamente o como miembros directos–? Por ejemplo, ¿en la FAO no sería igualmente beneficioso ingresar al sector privado para que promocióne una alimentación sana y se disminuyan los niveles de hambre dramáticos de muchos países africanos, latinoamericanos y asiáticos?

Este punto puede ser más sencillo de comprender a partir de una comparación con la FAO. En esta última no es posible, o por lo menos, no es recomendable que el sector privado esté inmerso allí, porque siempre van a buscar su propio interés. La FAO tiene como finalidad el apoyo y aporte a direccionar las políticas públicas de alimentación en el mundo, si se incluyeran a las grandes empresas de alimentos en la organización como miembros, esto haría que sus intereses fueran tenidos en cuenta para esas recomendaciones de política pública. Como resultado, sus beneficios, de por sí ya altos, se incrementarían aún más. Tal es el caso de las grandes compañías dueñas de semillas a nivel internacional, si pudieran participar, directamente, en las decisiones y recomendaciones de la FAO, lo más probable

Figura 2: Relación con el sector privado de la OMT



Fuente: Elaboración propia con base en Organización Mundial del Turismo (2019)

es que distribuyeran aún más sus semillas y limitaran el uso de otras, ya que las suyas tendrían una mayor producción y podrían incidir directamente en la reducción del hambre. Pero su verdadero objetivo sería limitar la competencia y alinear a los mercados subdesarrollados a la compra de sus productos.

En la OMT la idea que se está planteando es que el turismo es tan beneficioso para la sociedad que el sector privado puede hacer parte de la creación de las reglas para el control y vigilancia del mismo sector privado. Se muestra a estos actores tan transparentes y beneficiosos para el desarrollo que pueden hacer parte de la toma de decisiones globales para direccionar el turismo. Esto es realmente grave, porque desde allí se están dando líneas y recomendaciones para la implementación de políticas turísticas a nivel mundial que velen por un turismo responsable, sostenible y que no afecte a residentes, su cultura y su medio ambiente, por lo que se esperaría que estas políticas ayuden a frenar acciones del sector privado, pero la participación de este en el organismo pone en duda ese proceso.

Precisamente, atendiendo las críticas que se le venían haciendo al turismo de masas de la época fordista (Latiesa y Álvarez, 200); la OMT comienza a adoptar un discurso guiado hacia el desarrollo sostenible. Específicamente, en el año 1999 desde la OMT se propone el Código Ético Mundial para el Turismo, el cual es adoptado por las Naciones Unidas en 2001. Es una declaración de los diferentes actores del sistema turístico a nivel mundial que vela por el desarrollo del turismo, que a su vez desarrollaría a los países. En la presentación del Código, es llamativo que se mencionan varios principios fundamentales, pero siempre se hacen incisos que van en favor del libre mercado y la importancia de las empresas. Esto es un reflejo de la importancia del sector privado en la organización, donde sus intereses son fundamentales:

Pero persuadidos también de que el sector turístico mundial en su conjunto se favorecería considerablemente de desenvolverse en un entorno que fomente la economía de mercado, la empresa privada y la libertad de comercio, y que le permita optimizar sus beneficiosos efectos de creación de actividad y empleo (Organización Mundial del Turismo, 2001)

Esta visión predominante de la actividad económica hace que los principios del encuentro entre culturas, la generación de entendimiento entre las naciones del mundo y, por tanto, la consolidación de la paz mundial; parezcan simples palabras de adorno que quieren buscar argumentos complementarios que permitan seguir apuntando al crecimiento económico. El artículo 7 de este código es el que más llama la atención. En cierto grado, parece una muestra del cinismo al que puede llegar la globalización (Figura 3).

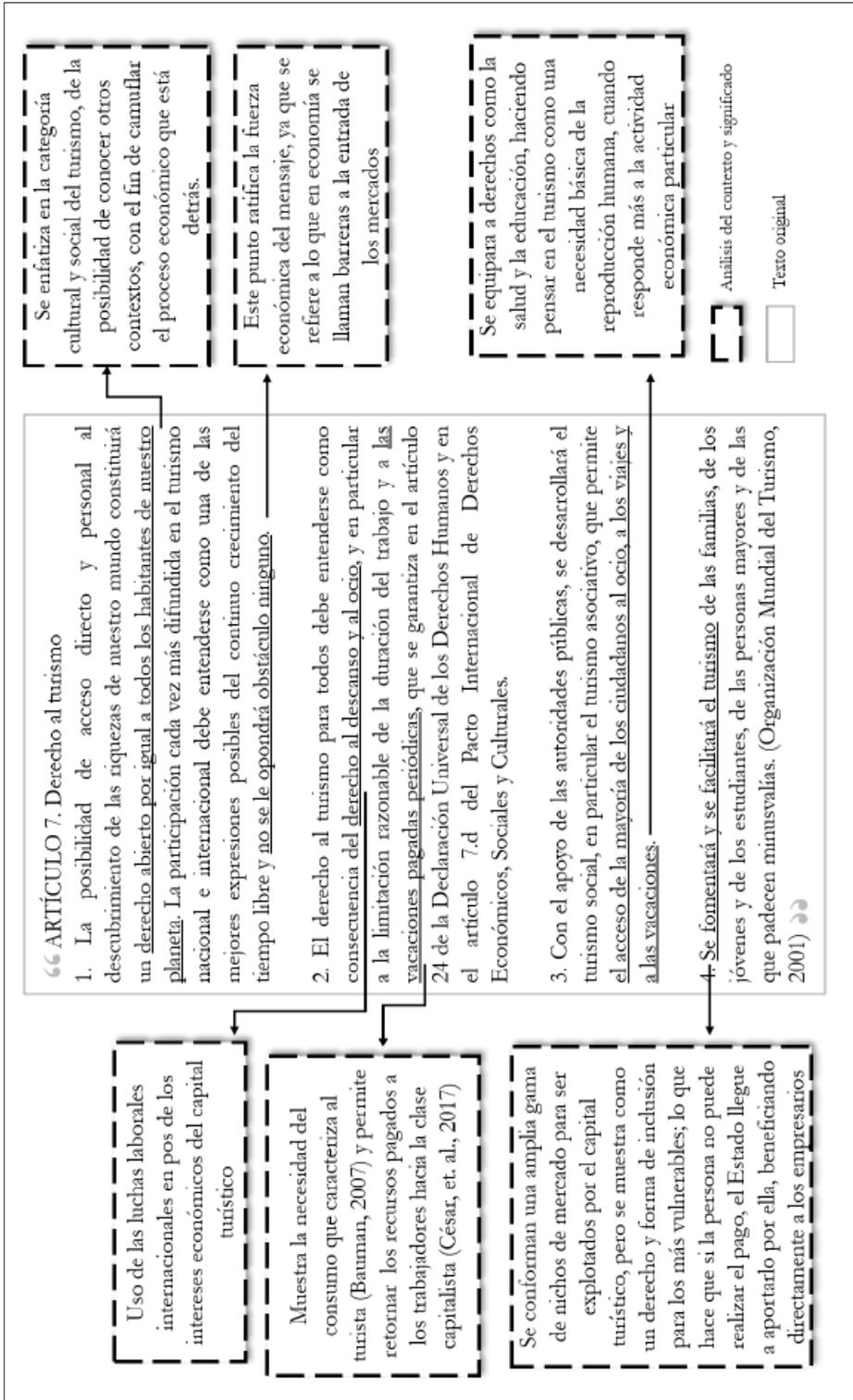
Desde una mirada superficial, se podría hablar de un derecho fundamental para una persona, el poder divertirse, recrearse y hacer uso pleno de su tiempo libre. Pero si retomamos el encabezado del código: “Nosotros, los Miembros de la Organización Mundial del Turismo (OMT), representantes del sector turístico mundial, delegados de Estados, territorios, empresas, instituciones y organismos reunidos en Asamblea General en Santiago de Chile el 1 de octubre de 1999”; adolece de los dos actores fundamentales del proceso turístico: los turistas y los residentes del destino turístico. Es decir, es la promoción y la defensa de un derecho de las personas, pero sin tenerlas presentes entre quienes promueven ese derecho. Por tanto, más que la defensa de un derecho, este artículo del código parece ser una declaración de apertura plena del mercado a las empresas del sector. Miremos cada uno de los cuatro componentes de este artículo.

En el primero, se hace mención a uno de los procesos con los que en la investigación se define el turismo: el encuentro de actores. Es esencial el tipo de relación que se construye allí para el mayor entendimiento entre las culturas y más cuando se hace un análisis a escala mundial. Pero se cierra este primer componente diciendo que “no se le opondrá obstáculo alguno”; lo cual es una declaración netamente economicista, ya que se está hablando de la eliminación de las barreras de entrada al mercado. Con esto, si una empresa plantea la construcción de un hotel o un recorrido turístico en un territorio indígena basándose en el hecho que se quiere conocer esa cultura, lo podría hacer libremente, incluso si la comunidad no lo deseara. Pareciera que es un derecho al turismo concentrado en el derecho de la empresa y el turista, que es quien realiza el gasto monetario.

El segundo componente, se refiere a los derechos fundamentales del descanso y la regulación laboral adecuada. Es sin duda, un llamado a la recuperación de los ingresos entregados a los trabajadores por sus vacaciones hacia los capitalistas. Se supone que las personas podrían escoger en qué utilizar su tiempo libre, bien sea estar en su casa, compartir con su familia y así ahorrar el pago de vacaciones. Pero el sistema turístico lo que busca es que eso no suceda así y que las personas viajen y aumenten su consumo durante las vacaciones. Parece entonces, un nuevo llamado desde el turismo para asegurar su mercado y aprovechar los derechos que han obtenido los trabajadores en pos de su proceso de acumulación de capital (César, et. al., 2017).

El tercero hace referencia al turismo social y el cuarto también se puede asociar a éste. Los cuales hacen referencia al turismo que se realiza para grupos de población vulnerable, como grupos de la tercera edad. Es muy loable que haya una preocupación por las personas que no pueden costear estos servicios; pero,

Figura 3: Análisis crítico del discurso en el código de ética del turismo de la OMT



Fuente: Elaboración propia con base en Organización Mundial del Turismo (2001)

nuevamente, todo parece una forma de adornar el hecho que, en este caso se obliga al Estado a subsidiar esta actividad. Se convence a la población que es un derecho y una necesidad el viaje turístico hasta el punto de que el Estado debe ser capaz de subsidiarlo. Lo llamativo es que, si se habla del esparcimiento y ocio en general, ¿por qué no tiene el mismo estatus actividades como el cine, el teatro? La consideración de derecho al acceso universal es sólo dada al turismo, donde los actores económicos tienen una incidencia muy fuerte a nivel mundial. Con este panorama internacional, en el siguiente apartado se muestra la forma en que esas líneas normativas han marcado la legislación colombiana del turismo.

## 5. El discurso del turismo en Colombia

Entre 1995 y 2016 el crecimiento promedio de arribos de extranjeros a Colombia fue de 9%, mientras el de América Latina fue de 4% (Banco Mundial, 2016). Los acuerdos de paz con la guerrilla de las FARC cambian drásticamente la imagen del país en el exterior y esto comienza a promover las visitas al país posicionándose a nivel internacional como un destino turístico. Sin embargo, que haya una dinámica turística no significa que eso vaya a tener un efecto directo sobre el desarrollo del territorio nacional. El Estado colombiano siempre ha partido de esa relación directa para incentivar el turismo a través de su legislación, por ello, los diferentes destinos turísticos nacionales hoy experimentan niveles de desigualdad significativos, ya que esa relación se debe discutir más a fondo.

Esta afirmación realizada frente a la posición del Estado colombiano se va a analizar a partir de los contenidos de cuatro leyes centrales que marcan el devenir del turismo en Colombia. Estas leyes son: Ley 60 de 1968, Ley 300 de 1996, Ley 1101 de 2006, Ley 1558 de 2012 y Ley 2068 de 2020. Nótese el interés legislativo por el tema en los años recientes, frente al tiempo de cambio que tuvo la primera Ley. Cada ley genera una forma de institucionalidad nacional alrededor del turismo. En los años 60 era a partir de la Empresa Colombiana de Turismo que viene a ser reemplazada por la Corporación Nacional de Turismo, la cual era una empresa pública que se encargaba de la administración de bienes y servicios públicos de turismo. Esta Corporación tiene vigencia en la Ley 300 de 1996, pero el artículo que le da vida a esta empresa pública es derogado en 1997 como parte de las políticas neoliberales de la década. En la última Ley se crea el Consejo Superior de Turismo que reúne diferentes instancias gubernamentales para la armonización de la política pública del turismo. En este aspecto institucional es de resaltar la creación del Registro Nacional del Turismo que le comienza a dar una formalización a la prestación de servicios turísticos en Colombia.

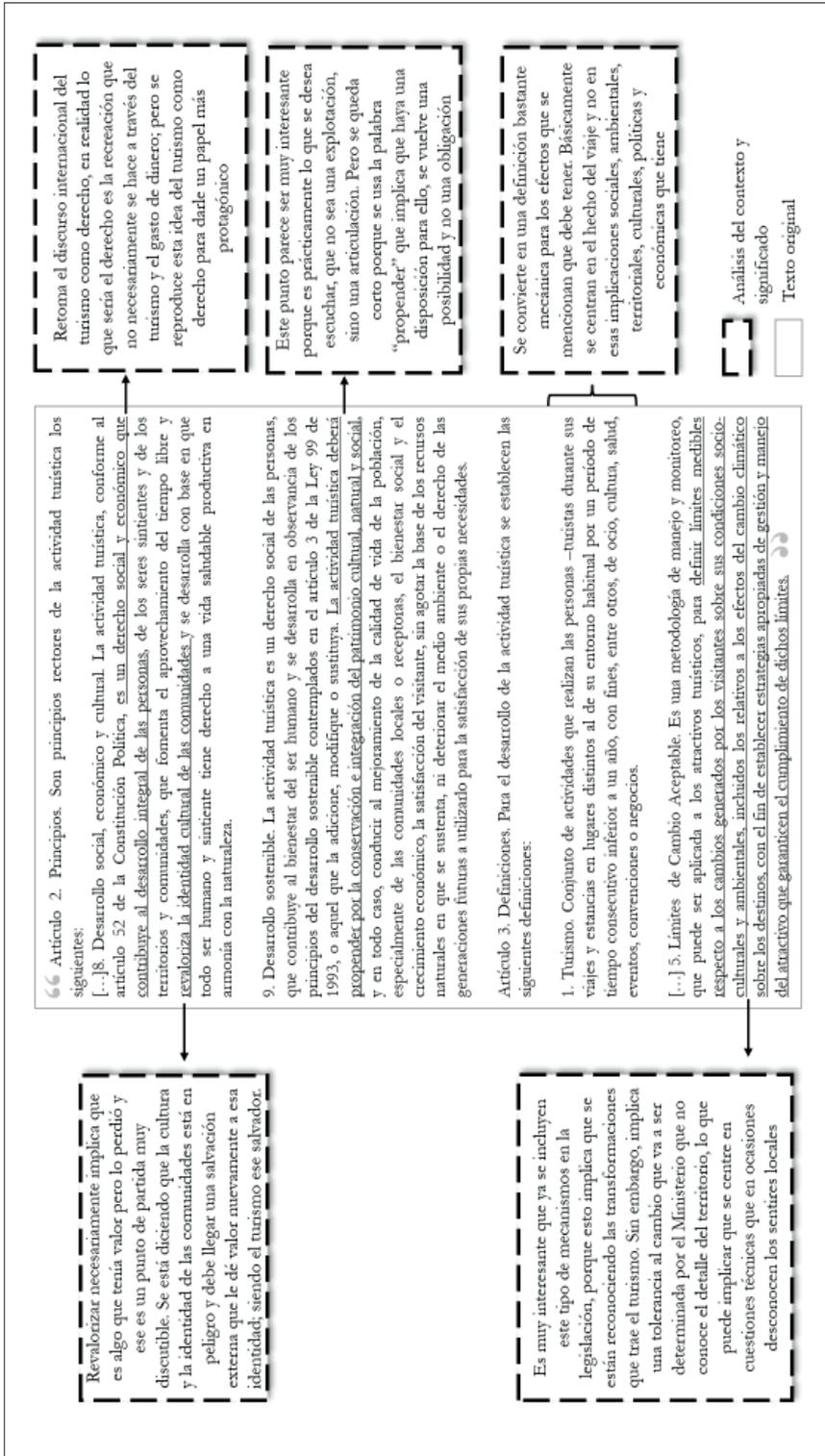
En este aspecto institucional se destaca que el turismo en Colombia también experimentó el cambio de modelo económico. En un primer momento la intervención estatal era más directa al ser empresario y prestar los servicios directamente. Pero una vez se cambia a un modelo de mercado, la institucionalidad del turismo propende por la transformación del Estado empresario a un Estado regulador. Por tanto, la planificación del turismo parece ser una de las principales preocupaciones del Estado colombiano, así lo muestra al exigir la creación de un Plan Sectorial de turismo en las mismas vigencias que el Plan Nacional de Desarrollo de cada gobierno.

En cuanto a la definición de turismo es posible observar que se da sólo desde la Ley 300 de 1996 y, de hecho, no se define al turismo en general sino formas particulares de turismo: ecoturismo, etnoturismo, agroturismo y turismo metropolitano. Esto tiene la finalidad de mostrar alternativas al turismo de masas que ha sido altamente criticado por sus efectos sociales, ambientales y económicos (Baños, 2007; Segeur, 2015). Llama la atención el turismo metropolitano incluido en esta lista, ya que los primeros desde su definición buscan un desarrollo sostenible de las comunidades receptoras; pero el metropolitano suele ser en favor de la ciudad central y en contra de los destinos cercanos de ese turista metropolitano (Muñoz, 2017).

Las leyes 1558 de 2012 y la 2068 de 2020 sí agregan una definición de turismo y turista. Pero es una definición mecanicista del fenómeno, es estándar y desde un punto de vista de la acción de movilidad (Figura 4). No tiene en cuenta el destino en sí, sólo la visita del turista, por lo que los efectos identificados del fenómeno se centralizan en el momento de visita del turista y no en la generación del espacio y entorno para atraerlo, ni en los cambios que se hacen en los destinos para que regrese. Por tanto, la simplicidad de esta definición no recoge la complejidad del fenómeno, lo que hace que las propuestas de intervención estatal también se queden cortas.

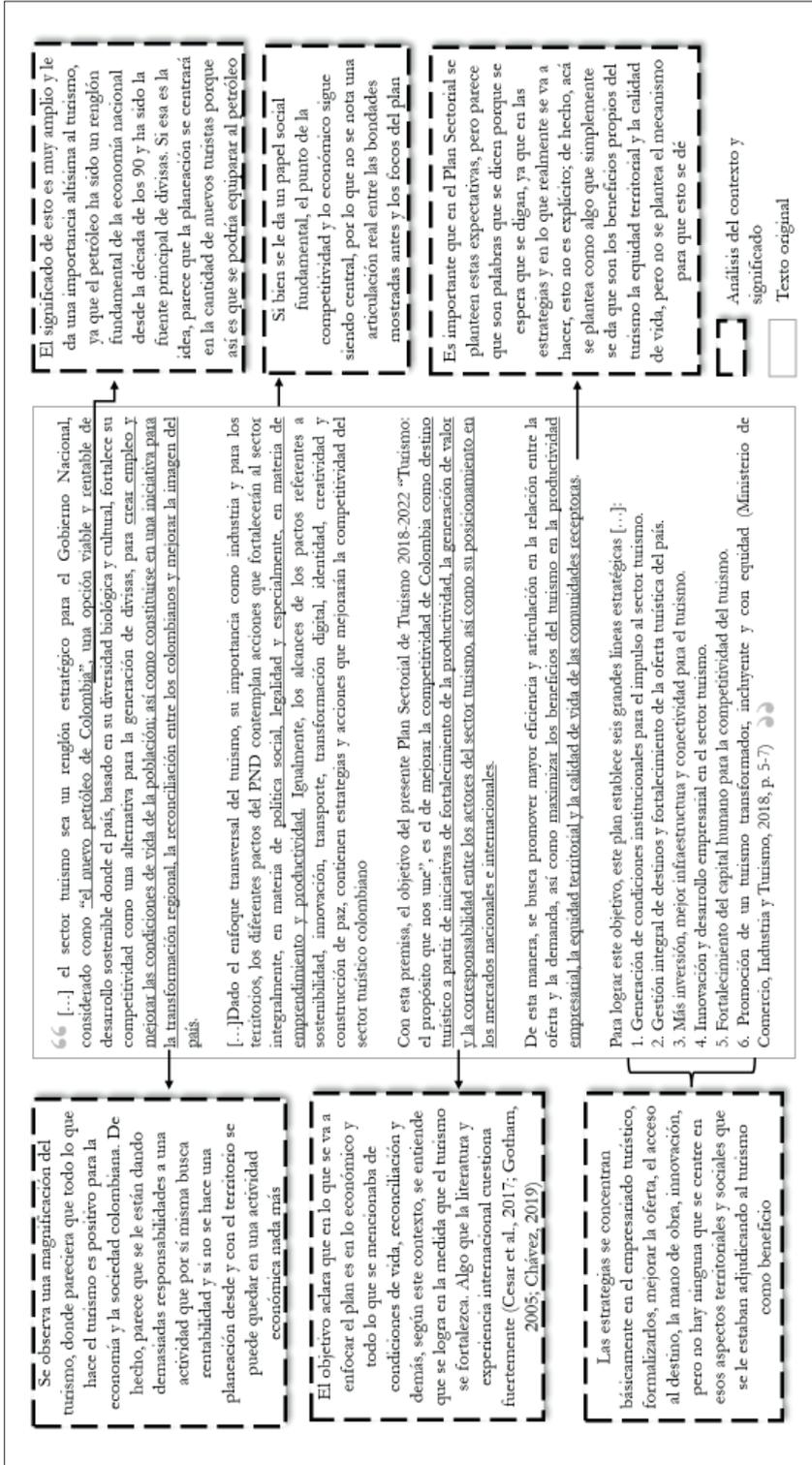
Por el lado de los incentivos y sanciones, se observa una concentración en temas impositivos. Se crean impuestos específicos para el turismo, con la finalidad de crear el Fondo para la Promoción del Turismo o como se denomina en la actualidad el Fondo Nacional del Turismo (FONTUR). Con este Fondo se realizan investigaciones, se aporta a la promoción de los destinos, se financian obras

Figura 4: Análisis de la Ley 2068 de 2020



Fuente: Elaboración propia con base en Ley 2068 de 2020

Figura 5: Análisis del Plan Sectorial de Turismo, 2018-2022



El significado de esto es muy amplio y le da una importancia altísima al turismo, ya que el petróleo ha sido un renglón fundamental de la economía nacional desde la década de los 90 y ha sido la fuente principal de divisas. Si esa es la idea, parece que la planeación se centrará en la cantidad de nuevos turistas porque así es que se podría equiparar al petróleo

Si bien se le da un papel social fundamental, el punto de la competitividad y lo económico sigue siendo central, por lo que no se nota una articulación real entre las bondades mostradas antes y los focos del plan

Es importante que en el Plan Sectorial se planteen estas expectativas, pero parece que son palabras que se dicen porque se espera que se digan, ya que en las estrategias y en lo que realmente se va a hacer, esto no es explícito; de hecho, acá se plantea como algo que simplemente se da que son los beneficios propios del turismo la equidad territorial y la calidad de vida, pero no se plantea el mecanismo para que esto se dé

Análisis del contexto y significado  
 Texto original

Se observa una magnificación del turismo, donde pareciera que todo lo que hace el turismo es positivo para la economía y la sociedad colombiana. De hecho, parece que se le están dando demasiadas responsabilidades a una actividad que por sí misma busca rentabilidad y si no se hace una planeación desde y con el territorio se puede quedar en una actividad económica nada más

El objetivo aclara que en lo que se va a enfocar el plan es en lo económico y todo lo que se mencionaba de condiciones de vida, reconciliación y demás, según este contexto, se entiende que se logra en la medida que el turismo se fortalezca. Algo que la literatura y experiencia internacional cuestiona fuertemente (Cesar et al., 2017; Gotham, 2005; Chávez, 2019)

Las estrategias se concentran básicamente en el empresariado turístico, formalizarlos, mejorar la oferta, el acceso al destino, la mano de obra, innovación, pero no hay ninguna que se centre en esos aspectos territoriales y sociales que se le estaban adjudicando al turismo como beneficio

Fuente: Elaboración propia con base en Ministerio de Comercio Industria y Turismo (2018)

de infraestructura para el turismo, entre otras actividades. La ley 2068 de 2020 tiene una mayor preocupación por lo ambiental y agrega sanciones para el uso inadecuado de los recursos, así como nuevas estrategias de financiación y reducción de impuestos para reactivar el sector luego de la pandemia del COVID-19. No obstante, dada la concepción económica del turismo en Colombia, las políticas sólo se concentran en la disminución de costos para los empresarios o consumidores. No hay un aporte para su efecto directo sobre la población residente del destino, más allá de la derrama económica que se supone se dará por la presencia de los turistas en el destino. Tomemos como ejemplo el Plan Sectorial de Turismo 2018-2022 (Figura 5).

Según este plan se busca mejorar la equidad territorial y la calidad de vida de las comunidades receptoras. Es un objetivo fundamental, ya que las desigualdades y fragmentaciones del turismo en el territorio son realmente claras. No obstante, cuando se observan las estrategias a llevar a cabo para cumplir con este objetivo, todas se concentran en el turismo como actividad económica, buscan mejorar las estructuras y procesos empresariales. Mientras los temas sociales y la intervención para lograr esa equidad y mejorar la calidad de vida, se deja en manos del mercado, tal como se promueve desde la teoría del crecimiento económico.

Continuando con la comparación entre las leyes turísticas colombianas, en cuanto a las sanciones es llamativo que se esté legislando en contra de la informalidad en los servicios turísticos. Por ejemplo, en la Ley 1558 se plantean sanciones para los administradores de propiedades horizontales que no informen sobre el uso turístico de apartamentos sin el debido Registro Nacional de Turismo. Asimismo, se sanciona al propietario del inmueble que preste servicios turísticos sin su RNT. Si bien la finalidad de esta sanción es proteger a las empresas debidamente formalizadas, también se convierten en un desincentivo a los procesos de gentrificación que se dan en destinos turísticos. Esto es algo realmente positivo, aunque sea consecuencia de buscar proteger a las empresas y no a la población residente.

Otro aspecto a analizar de la legislación colombiana, es el incentivo que se da al turismo interno. Para ello se promueve lo que llaman el turismo de interés social, que es la forma en que personas de bajos recursos (ingresos inferiores a dos salarios mínimos vigentes mensuales), puedan acceder a actividades recreativas, descanso y aprovechamiento del tiempo libre. Esto lo hacen por medio de descuentos especiales, acuerdos entre empresas y cajas de compensación familiar para la prestación de estos servicios, descuentos especiales para personas de la tercera edad, jóvenes, entre otros.

En ese mismo sentido, en el Decreto 1373 de 2007 se crea la semana de receso estudiantil en el mes de octubre para todas las instituciones educativas públicas y privadas. La justificación que se da de esta semana es la necesidad de un descanso en los estudiantes tal como ocurre en el primer semestre del año con la semana santa. Pero también se sabe que es una acción para crear otro momento de temporada alta para el turismo, ya que se dice desde el Ministerio de Educación que la idea es que los estudiantes y sus familias se diviertan y conozcan lugares patrimoniales e históricos del país.

Estos incentivos para dinamizar el turismo interno tienen una fuerte relación con la reapropiación del Estado de diferentes espacios donde la presencia estatal había sido limitada por el accionar de grupos armados al margen de la ley. El turismo se tomó en ese momento como una forma de retomar la confianza en el Estado y el Ejército, ya que la movilización de las personas desde su lugar de residencia hacia otras ciudades o departamentos era limitada debido a la probabilidad de ser secuestrado o robado durante el viaje en carretera. Así, incentivar el turismo permitía darles una inyección económica a municipios alejados, demostrar que la seguridad se estaba retomando e incentivar a los empresarios para que invirtieran en este tipo de servicios.

Para finalizar este análisis de la legislación colombiana se quiere hacer evidente la relación propuesta entre turismo y desarrollo. En todas las leyes se puede leer que el Estado le dará una protección especial al turismo en virtud de su aporte al desarrollo del país. Esta afirmación parece tan clara que no hay una explicación en la que radique dicha relación. En la Ley de 1968 se esboza la importancia para la generación de divisas y empleo. En las demás se elimina dicha afirmación, pero se mantiene que es esencial para el desarrollo del país y cumple una función social. Esa relación en la actualidad es cada vez más discutible dados los resultados negativos sobre los destinos en temas como la inclusión, las relaciones de género, la equidad, la reducción de pobreza, acceso de los residentes a espacios públicos, entre otros.

## 6. Consideraciones Finales

El turismo es una actividad que ha crecido sustancialmente en las últimas décadas a lo largo del mundo. Es sin duda una práctica que es necesaria para el esparcimiento y para ampliar las visiones del mundo de las personas. En la época actual de creciente conectividad global es quizás una de las

actividades que mejor representa el fenómeno de la globalización. En esta medida, el estudio realizado no va en contra del turismo en sí, sino del discurso que se ha creado alrededor de éste. Ese es quizás uno de los principales aportes del estudio, mostrar que el discurso turístico ha alcanzado un nivel de influencia amplio donde los Estados han sido uno de los actores fundamentales en su reproducción.

Los textos institucionales y legales como manifestación de un discurso y de una ideología específica se convierten en una fuente de información para develar las relaciones de poder y la predilección por ciertos actores. Sin embargo, dadas las características de estos textos, en donde se plasman los acuerdos de una sociedad alrededor de un tema en especial, suelen esconderse muy bien los intereses reales a través de ideas, palabras y, en general, un discurso aceptado por la mayoría. En el caso del turismo las ideas y palabras que sirven para camuflar los intereses económicos son las del desarrollo sostenible, la inclusión y principalmente los derechos. Se ha venido construyendo la idea que el turismo es un derecho fundamental más de los seres humanos. El verdadero derecho que se debería defender es el de la recreación y el ocio, donde el turismo es una de las opciones que tendrían las personas para disfrutar de su tiempo libre. No se puede dejar este derecho permeado por la necesidad de mercantilizar las acciones individuales a través del turismo.

Así, a lo largo del texto se mostró que en este discurso turístico hay un favorecimiento especial por los actores económicos del turismo; aun así se matiza todo esto con la idea que es una forma de acercar las culturas, de aceptar las diferencias, de permitir el desarrollo individual de las personas, entre muchas otras ideas que son aceptadas universalmente y que sirven para justificar el accionar del mercado y los intereses económicos. Esto se demuestra especialmente en el caso colombiano en donde, si bien la última ley de turismo ha impuesto mayores sanciones y vigilancia al accionar de los privados; la mayoría de las acciones se centran en mejorar el desempeño económico de los empresarios, disminuir impuestos y abrirles más y más municipios y territorios para que exploten. Todo ello justificado en el hecho que el turismo es beneficioso para la nación, trae desarrollo y demás ideas traídas desde el discurso internacional que favorece los intereses de consumidores del primer mundo y de grandes cadenas hoteleras y de transporte.

Asimismo, en los textos analizados se plantea que el turismo es una actividad capaz de desarrollar territorios, reducir brechas sociales y en general propiciar mejores empleos para las personas. Pero todo esto no es cierto, en diferentes estudios y en la realidad misma se puede observar que el turismo no tiene esa capacidad. De hecho, tiende a profundizar brechas y a explotar recursos naturales, culturales e históricos que antes no eran aprovechados por ninguna otra actividad económica. Por lo que se puede decir que, en realidad sirve a unos intereses económicos particulares, pero los disfraza en esas ideas de igualdades, derechos, libertades, nuevos conocimientos y otras acciones que entre las sociedades contemporáneas son plenamente aceptados.

Este discurso tiene incidencia a diferentes escalas geográficas e institucionales. Es un discurso en favor de la actividad económica que se ha posicionado a tal punto que las mismas comunidades están constantemente identificando cualquier tipo de atractivo turístico que puedan ofrecer en su interior. Si realmente la actividad fuera manejada desde ellas y los beneficios económicos permanecieran allí, el turismo sí lograría alcanzar cierta incidencia en el desarrollo, pero en pocas ocasiones sucede ello, porque las mismas instituciones que promueven ese discurso se encargan que sean las grandes empresas las que manejen los destinos turísticos.

Finalmente, los resultados de esta investigación refutan una buena parte de la literatura centrada en la gestión y administración del turismo. Puesto que en esta literatura se hace un énfasis en la relación del turismo y el desarrollo, el cual es la base del discurso desarrollista mostrado en el contexto internacional y en el colombiano. Específicamente en Colombia, la mayor parte de la literatura sobre el fenómeno turístico también le ha dado un privilegio a los beneficios económicos de esta actividad, desconociendo las transformaciones que genera en el territorio, las cuales en muchas ocasiones van en detrimento de las condiciones de vida de la población local. En este sentido, al privilegiar ese tipo de análisis se sigue el juego del discurso político y económico desarrollista del turismo, que fue lo mostrado a lo largo de este artículo.

## Bibliografía

- Acerenza, M. 2006. *Conceptualización, origen y evolución del turismo*. Trillas.
- Banco Mundial. (2016). Turismo internacional, número de arribos. <https://datos.bancomundial.org/indicador/ST.INT.ARVL>
- Baños, J. A. 2007. *Segregación Residencial en el Espacio Turístico de Puerto Vallarta, Jalisco: 2001-2007*. Universidad de Guadalajara.
- Bauman, Z. 2007. *Vida de consumo*. Fondo de Cultura Económica.
- César, A., Arnaiz, S. y César, F. 2017. *Capitalismo, sociedad y turismo*. Universidad de Guadalajara.

- Chávez, T. 2019. El turismo como instrumento de colonización neoliberal: una perspectiva foucaultiana. *Dimensiones Turísticas*, 3(4), 110–116.
- Cordero, A. 2006. *Nuevos ejes de acumulación y naturaleza. El caso del turismo*. <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/becas/20110205114102/cordero.pdf>
- Cruz, E., Zizumbo, L., Cruz, G., & Quintanilla, A. L. 2012. Las dinámicas de dominación capitalista en el espacio rural: la configuración de paisajes turísticos. *Cuadernos de Desarrollo Rural*, 9(69), 151–174.
- Escobar, A. 2007. *La invención del Tercer Mundo: Construcción y deconstrucción del desarrollo*. Fundación Editorial el perro y la rana.
- Gaviria, M. 1974. La producción neocolonialista del espacio. *Revista de Sociología*, 3, 201–217.
- Gotham, K. F. 2005. Tourism Gentrification: The Case of New Orleans' Vieux Carre (French Quarter). *Urban Studies*, 42(7), 1099–1121.
- Harvey, D. 1998. *La condición de la posmodernidad: investigación sobre los orígenes del cambio cultural*. Amorrortu.
- Harvey, D. 2005. El “nuevo” imperialismo: acumulación por desposesión. *Socialist Register*, 2004, 99–129.
- Latiesa, M. y Álvarez, A. 2000. *Turismo fordista y postfordista: Una primera aproximación a la operativización de conceptos. El turismo en la sociedad contemporánea: Diversificación, competitividad y desarrollo*. Ed. Urbano.
- López, Á., y Marín, G. 2010. Turismo, capitalismo y producción de lo exótico: una perspectiva crítica para el estudio de la mercantilización del espacio y la cultura. *Relaciones. Estudios de Historia y Sociedad*, 31(123), 219–260.
- Méndez, B. A. 2015. Acapulco: del Paraíso turístico al desastre. *Revista Geográfica Del Sur*, 6, (9), 28–43.
- Ministerio de Comercio Industria y Turismo. (2018). *Plan Sectorial de Turismo 2018-2022: turismo el propósito que nos une*. Ministerio de Comercio Industria y Turismo.
- Muñoz, E. 2017. Territorio de postal: la dualidad del turismo en Santa Fe de Antioquia (Colombia). *Cuadernos de Geografía: Revista Colombiana de Geografía*, 26, (2), 153–174. <https://doi.org/10.15446/rcdg.v26n2.59237>
- Muñoz, E. 2018. Procesos de territorialización de la globalización a través del turismo. Análisis de las relaciones global-local que promueve este fenómeno. *El Ágora USB*, 18, (2), 557–572. <https://doi.org/10.21500/16578031.3835>
- Nussbaum, M. 2016. *Crear capacidades. Propuesta para el desarrollo humano*. Paidós
- Organización Mundial del Turismo 2001. *Código Ético Mundial para el Turismo: por un turismo responsable*. OMT.
- Organización Mundial del Turismo. 2016. *Documentos básicos de la OMT. Volumen I - Estatutos, reglamentos, acuerdos*. OMT.
- Organización Mundial Del Turismo. 2019. *Miembros Afiliados*. <https://www.unwto.org/es/affiliate-members>
- Segeur, S. 2015. Nuevas urbanizaciones costeras, ¿gentrificación turística en la bahía de Coquimbo? *Revista de Urbanismo*, (32), 18–31.
- Sen, A. 2015. *Desarrollo y Libertad* (Edición 13). Planeta.
- Solano, M., Pérez, A., Torralba, A., & Riquelme, P. 2017. ¿Turismo para todos? Revisión crítica a política turística mexicana: el caso de Ixtapa Zihuatanejo. *International Journal of Scientific Management and Tourism*, 3(2), 219–236.
- Spillane, J. 2005. Tourism in Developing Countries: Neocolonialism or Nation Builder. *Management and Labour Studies*, 30(1), 7–37. <https://doi.org/10.1177/0258042X0503000101>
- Valenzuela, E. y Coll-Hurtado, A. 2010. La construcción y evolución del espacio turístico de Acapulco (México). *Anales de Geografía*, 30, 163–190.
- Van-Dijk, T. 1998. *Ideología. Una aproximación multidisciplinaria*. Editorial Gedisa.
- Van-Dijk, T. 2009. *Discurso y poder. Contribuciones a los estudios críticos del discurso*. Editorial Gedisa.
- Van Dijk, T. 2016. Análisis Crítico del Discurso. *Revista Austral de Ciencias Sociales*, (30), 203–222. <https://doi.org/10.4206/rev.austral.cienc.soc.2016.n30-10>

Recibido: 07/05/2023

Reenviado: 05/07/2023

Aceptado: 09/07/2023

Sometido a evaluación por pares anónimos