



**Reseña de Campodónico, Rossana (2020). *Entre la política y el discurso: Uruguay turístico (1960-1986)*. Montevideo: Universidad de la República. 117 páginas. ISBN 978-9974-0-1747-4.**

**Daniela I. Castellucci**  
Centro de Estudios Históricos,  
Universidad Nacional de Mar del Plata, Argentina  
[dicastel@mdp.edu.ar](mailto:dicastel@mdp.edu.ar)

Recibido: 22/05/2021  
Aceptado: 25/05/2021

**Palabras clave:** política, discurso, planificación, turismo, Uruguay  
**Keywords:** politics, discourse, planning, tourism, Uruguay

En su reciente libro, Rossana Campodónico estudia la evolución del turismo en Uruguay en el período 1960-1986 a partir del análisis de la política turística del país y de la promoción publicitaria de atractivos y modalidades turísticas, a fin de establecer si ellas contribuyeron a su desarrollo. El libro plasma la investigación realizada en su tesis de maestría en Desarrollo y Gestión del Turismo de la Universidad Nacional de Quilmes (Argentina). Sin lugar a dudas el estudio realiza una importante contribución a la historia del turismo del país, como así

también de América Latina, en un campo de estudio cuya producción historiográfica ha tenido un significativo crecimiento en las últimas décadas en la región.

La autora efectúa un análisis crítico sobre las características que asumió la gestión pública del turismo en un contexto político y socioeconómico complejo. Tal lo acaecido en otros países latinoamericanos en esos años, Uruguay atravesó un período de inestabilidad política provocada por el golpe de Estado que instauró la dictadura militar en 1973 y que finalizó en 1985. En este contexto, expone su preconcepción respecto del lugar que ocupó el turismo dentro de la agenda política y la prensa uruguaya durante esas décadas. Su riguroso estudio le permite, luego, constatar si esto fue así o no.

A lo largo de los capítulos Campodónico intenta responder a dos cuestiones centrales. Por un lado, si los asesoramientos técnicos nacionales y los de consultores extranjeros ayudaron a promover cambios institucionales en el período 1960-1986. Y por otro, si el discurso respecto del fomento del turismo traccionó en el desarrollo turístico del país y cómo se fue conformando la noción de “Uruguay, país turístico”. A partir de un importante corpus de fuentes, realiza un análisis de las políticas públicas a partir de la aplicación de una interesante herramienta metodológica: la Matriz Científica del Turismo. En esta matriz se cruzan las variables tiempo, espacio, motivaciones y actividades con determinadas unidades de análisis, que en este caso estuvieron centradas en el Gobierno y la comunidad.

En el capítulo cuatro, la autora comienza con el desarrollo de los inicios de la planificación en Uruguay a partir de la creación de la Comisión de Inversiones y Desarrollo Económico a fines de los cincuenta, teniendo como una de sus funciones principales la formulación de planes de desarrollo económico. A este hecho se le suma la instauración de las bases de la Alianza para el Progreso impulsada por la Organización de Estados Americanos (OEA) en 1961, donde se establece que América Latina debía recibir financiación para la realización de programas de desarrollo económico y social. De esta manera, se observa que la planificación se constituye en la estrategia para orientar las políticas públicas en el país.

Por otra parte, en este capítulo se abordan las distintas asesorías internacionales a fin de conocer si las mismas fueron tenidas en cuenta en el diseño de las políticas turísticas e identificar los objetivos que se buscaban con estas recomendaciones. Sin dudas la

estacionalidad, la necesidad de aumentar la demanda y diversificar la oferta turística se constituían en las principales preocupaciones sobre las que se intentaba dar respuesta. De manera concisa la autora expone las siete asesorías que se realizaron entre 1971 y 1978, las cuales coincidieron en plantear la necesidad de efectuar estudios integrados y desarrollar alternativas ante la marcada estacionalidad de la actividad turística en el país. En este sentido, a partir del análisis realizado es posible observar el rol que jugaron los organismos internacionales en el impulso del desarrollo del turismo a través del asesoramiento técnico y ayuda financiera para la elaboración de programas durante las décadas del sesenta y setenta. Situación que se dio no sólo en Uruguay sino también en varios países latinoamericanos.

El marco institucional y los cambios ocurridos durante los años estudiados son analizados en el capítulo cinco. Según la autora, es en el período 1930-1955 donde se inicia la institucionalización del turismo en Uruguay. Creada a principios de la década del treinta, la Comisión Nacional de Turismo fue el primer organismo público, aunque a mediados de la década del sesenta deja de funcionar dando lugar a la Dirección Nacional de Turismo. Los sucesivos cambios en el rango otorgado al organismo público de turismo como las funciones asignadas permiten a la autora afirmar que la debilidad institucional que caracterizaba las gestiones de gobiernos anteriores se mantuviese en el tiempo. Las consultorías internacionales también se expidieron respecto al organismo público donde se destaca la propuesta de fortalecimiento institucional del informe de la OEA, el cual proponía la creación de áreas específicas de gestión. En línea con las recomendaciones de los organismos internacionales para fomentar el desarrollo económico de los países de la región, y en particular del turismo, la planificación del sector y la evaluación de proyectos turísticos eran fundamentales para alcanzar el desarrollo de la actividad en países como Uruguay.

Otro de los instrumentos de política pública que se mencionan en el libro es la primera Ley de Turismo (Ley N° 14.335) aprobada a fines de 1974. Esta ley también fue producto de un asesoramiento de la OEA, que además incluyó la reglamentación de subsectores turísticos específicos. Declaraba al turismo como un factor de desarrollo económico y social y definía las competencias del Estado y del organismo público de turismo. En este marco se crea el Consejo Nacional de Turismo cuyo funcionamiento fue irregular y, de acuerdo a lo expresado por la autora, su actuación fue “un tanto inoperante” (Campodónico, 2020: 48). Otra cuestión

que se observa es que la Ley imponía una política centralista del turismo en detrimento de las autonomías de los gobiernos departamentales que habían sido conquistadas en los albores del siglo XX.

Al finalizar este capítulo se desarrolla el contexto del origen del Ministerio de Turismo en 1986, cuando regresa la democracia al país. Nuevamente, se demuestra la incidencia del discurso hegemónico plasmado en las recomendaciones de las instituciones internacionales, como la Organización Mundial del Turismo, en las decisiones de los gobiernos de la región respecto a la gestión pública del turismo. Alcanzar el rango ministerial a la cartera de turismo supuso, finalmente, cumplir con las sugerencias emanadas por la OEA en sus dos informes realizados durante la década del setenta. Por otra parte, se pone énfasis en la planificación del sector y se introduce el turismo social como una política de Estado.

En el siguiente capítulo, Campodónico aborda los diferentes planes de desarrollo económico que se formularon durante esos años y en donde el Banco Interamericano de Desarrollo tuvo una importante incidencia a partir de su visión sobre el desarrollo para América Latina. El primer plan nacional fue elaborado por la Comisión de Inversiones y Desarrollo Económico para el período 1965-1974, constituyéndose en la base para los posteriores planes de desarrollo formulados. La autora destaca que en los años setenta las concepciones neoliberales del desarrollo incidirían en el diseño de estrategias de menor intervención del Estado y de mayor apertura comercial y financiera, los cuales se plasmaron en los dos planes de desarrollo formulados. Al final del capítulo expone un cuadro comparativo de los tres planes y concluye que existe coincidencia respecto de la importancia del turismo en la economía nacional; la definición de las áreas prioritarias; y que la política turística del período estudiado se encuentra centrada en cuatro aspectos: promoción, política tributaria, política crediticia y capacitación.

Los artículos de prensa y folletos son analizados en el último capítulo con el objetivo de determinar el modo en que se concebía la promoción respecto del desarrollo del turismo en el país. Para ello, la autora toma como objeto de estudio textos publicados por instituciones a fin de producir una imagen de sí mismas, avisos y folletos oficiales con la intención de motivar la demanda y, por último, medios de comunicación gráfica como diarios, semanarios y revistas. El análisis es acompañado por diversas imágenes de estos elementos que ilustran

la descripción e interpretación de la autora. En el caso del Banco de Seguros del Estado, se observa que el Almanaque publicado por esta institución expone varios aspectos del turismo y diversas regiones del país vinculadas a las grandes obras públicas en infraestructura. Luego presenta el análisis de los avisos de la Comisión Nacional de Turismo y la Dirección Nacional de Turismo dirigidos principalmente al ciudadano con un propósito claro de adoctrinamiento respecto del turismo. Los cambios en las concepciones de crecimiento y desarrollo se van a evidenciar también en estos documentos. Aquí, la autora señala que la folletería oficial mantiene ciertas características que ya poseían en los años treinta, aunque se comienza a mostrar una oferta turística más diversificada.

Los medios de comunicación gráfica analizados, le permiten a Campodónico advertir ciertas diferencias entre ellos. En el diario El Día se observa que los artículos promocionan la zona balnearia del país como así también de su interior a fin de promover el turismo interno. En este periódico es claro el apoyo a las políticas públicas implementadas por el gobierno. En contraposición, el semanario Marcha pone en evidencia la importancia de la planificación en el desarrollo turístico del país y cuestionó el accionar del gobierno en esos años. Por otro lado, el diario El Popular se diferencia de los otros medios de comunicación dada su filiación política al Partido Comunista. Es por ello que muestra otros aspectos del turismo vinculados a las condiciones laborales y conflictos de los trabajadores de la construcción y de varios rubros del sector turístico. Por último, analiza la revista Mundo Uruguayo a la que le atribuye una elevada importancia por su contribución al fortalecimiento de la identidad del ciudadano uruguayo, vinculándolo a su fuerte vocación turística. Además de promover el turismo interno se impulsaba el turismo emisivo y se lo relacionaba con las posibilidades económicas de la población local para asumir esos gastos. Para la autora, la Sección Carta de los Lectores, merece una mención especial debido a las opiniones que allí se emitían, principalmente vinculadas a la planificación turística.

Rossana Campodónico cierra su exposición recuperando las principales conclusiones de varios capítulos. El análisis realizado permite afirmar que los asesoramientos de los organismos internacionales impulsaron cambios institucionales de importancia para el turismo. Además, queda en evidencia la ausencia de planificación turística hasta la década del sesenta, no sólo en Uruguay sino también en otros países de América Latina, adoptando

luego el modelo cepalino. Respecto del recurso discursivo, considera que se constituyó en un instrumento que traccionó el desarrollo turístico en el período estudiado.

En suma, se trata de un libro que presenta un triple mérito. La obra no sólo realiza un aporte fundamental en la historia del turismo de Latinoamérica, sino que también, a partir de su lectura, puede oficiar de inspiración para la realización de estudios que abordan la evolución turística en otros países de la región, desde una perspectiva política y social. Además, desde lo metodológico, el estudio demuestra la utilidad en la aplicación de la herramienta Matriz Científica del Turismo en el análisis de las políticas públicas del sector. “Entre la política y el discurso: Uruguay turístico (1960-1986)” es, entonces, una obra que plasma los resultados de una sólida investigación que muestra el origen de algunos aspectos claves que aún tienen vigencia y que a la vez permiten comprender la situación actual del desarrollo turístico del país.