

EL DEBILITAMIENTO DEL TURISMO SOCIAL COMO POLÍTICA PÚBLICA EN URUGUAY

THE WEAKENING OF SOCIAL TOURISM AS A PUBLIC POLICY IN URUGUAY

Rossana Campodónico* y Claudio Quintana**

* Departamento de Turismo, Historia y Comunicación, CENUR Litoral Norte, Universidad de la República (Uruguay) | campodon@gmail.com | <https://orcid.org/0000-0002-7524-2114>

** Departamento de Turismo, Historia y Comunicación, CENUR Litoral Norte, Universidad de la República (Uruguay) | claudio.quintana.uy@gmail.com | <https://orcid.org/0000-0003-0248-6131>

ENTREGADO: 30/06/2024 ACEPTADO: 31/10/2024

CC BY-NC-SA 4.0: [HTTPS://CREATIVECOMMONS.ORG/LICENSES/BY-NC-SA/4.0/](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/) 

Resumen: El acceso a las prácticas de ocio forma parte de los derechos humanos. El turismo social, históricamente, se ha convertido en un componente reconocido y en un objetivo legítimo de la política pública de turismo. Sus objetivos a nivel individual y colectivo están en sintonía con garantizar mayores niveles de justicia, más dignidad y un mejor disfrute de la vida para todos los ciudadanos; contribuyendo de esta manera a la sostenibilidad social del turismo, pilar fundamental de desarrollo sostenible. Sin embargo, muchas veces el deseo de los elementos conservadores de la sociedad para reducir el grado de intervención del gobierno en la vida económica y privada y por otorgar prioridad a los intereses individuales frente a las necesidades del colectivo, ha hecho que disminuya de manera apreciable el apoyo al turismo social en todo el mundo en los últimos tiempos (Hall, 2009). En Uruguay, se encuentran los primeros antecedentes que determinan el descanso de los trabajadores, en la Ley 5350 del 17 de noviembre de 1915 donde se establecen las ocho horas de trabajo diario y descansos semanales. Complementariamente, la ley 10684 del 2 de enero de 1946 plantea las vacaciones pagadas para los empleados de la industria privada y la ley 12590 de 23 de diciembre de 1958 el pago de la licencia anual. Con la llegada del primer gobierno de izquierda en 2005, se implementa una política de turismo social como buque insignia en materia de turismo. Se crea y se implementa el Sistema Nacional de Turismo Social durante quince años. Esta política fue primero disminuida (en contexto de pandemia) y cerrada posteriormente. Conforme a lo descrito, la investigación pretende analizar las políticas de turismo social impulsadas por los gobiernos de Uruguay, destinadas a ofrecer vacaciones a aquellos grupos vulnerables, así como su debilitamiento.

Palabras clave: turismo social, política turística, derechos, justicia social

Abstrac: Access to leisure activities is part of human rights. Social tourism has historically become a recognized component and a legitimate objective as a field of action of public tourism policy. Its objectives at individual and collective level are in line with guaranteeing higher levels of justice, more dignity and a better enjoyment of life for all citizens; thus contributing to the social sustainability of tourism, a fundamental pillar of sustainable development. However, the desire of conservative elements of society to reduce the degree of government intervention in economic and private life and to give priority to individual interests over the needs of the collective has often led to a significant decrease in support for social tourism worldwide in recent times (Hall, 2009). In Uruguay, the first precedents that determine the rest of workers are found early on, through Law 5350 of November 17, 1915, which establishes eight hours of daily work and weekly rest. In addition, Law 10684 of January 2, 1946 provides for paid vacations for employees of the private industry and Law 12590 of December 23, 1958 provides for the payment of annual leave. With the arrival of the first left-wing government in 2005, a social tourism policy was implemented as the government's flagship in terms of tourism. The National Social Tourism System was created and implemented for fifteen years. This policy was first reduced (in the context of the pandemic) and later closed. As described, the research aims to analyze the social tourism policies promoted by the governments of Uruguay, aimed at offering vacations to those vulnerable groups, as well as their weakening.

Keywords: social tourism, tourism policy, rights, social justice

1. INTRODUCCIÓN

El artículo trata una política concreta el turismo social en un país de una fuerte tradición turística como es Uruguay. El marco de análisis es desde una política pública de turismo que

si bien durante el siglo xx había sido esbozada mediante acciones concretas no había sido instituida como tal. Para eso habrá que esperar a los inicios del siglo xxi cuando por primera vez en la historia del país un gobierno de izquierda (Frente Amplio) asume el gobierno nacional.

Si bien el turismo social se ha posicionado globalmente como un objetivo legítimo para el turismo moderno en opinión de Murphy (1985), no todos los países mantienen una política pública al respecto, sobre todo cuando se dan gobiernos de distinto signo político que tienden a entender que las prioridades y las necesidades de la población residente son diferentes.

En este sentido, el Sistema Nacional de Turismo Social es creado durante el primer gobierno del Frente Amplio y comienza a debilitarse cuando este deja el gobierno, dando paso a otro partido político (Partido Nacional), ideológicamente de derecha. Este hecho, a su vez, coincidió con el inicio de la pandemia de COVID 19 en el país. Este debilitamiento no es una cuestión fácil de entender, si uno analiza el programa de gobierno del partido ganador ni cuando en el periodo pospandemia intenta reactivarse la actividad turística mediante una apelación al turismo interno y de cercanías.

Para sorpresa de los autores en abril del presente año, el Sistema de Turismo Social desaparece con la implementación de un nuevo programa denominado «Turismo para Todos» donde el posicionamiento es totalmente contrapuesto, con una perspectiva diferente, parcial y liberada al mercado y la actuación del empresariado, bajo el principio de que el Estado no debe subvencionar las políticas de este tipo, porque no tiene rédito económico o tal vez no tenga un futuro beneficio electoral.

2. MARCO TEÓRICO Y REVISIÓN DE LA LITERATURA

El turismo social consiste en la extensión de los beneficios de las vacaciones a segmentos de la sociedad que son económicamente débiles o están desfavorecidos en otros sentidos. Para Haulot (1991) el turismo social comprende:

(...) la totalidad de las relaciones y fenómenos que se derivan de la participación en el turismo de los grupos sociales con ingresos modestos, participación que se hace posible o se facilita mediante la adopción de medidas de un carácter marcadamente social (Hall, 2009, p.193).

Según Murphy (1985) el turismo social se ha convertido en un componente reconocido y en un objetivo legítimo para el turismo moderno (Hall, 2009). Haulot (1991) amplía aún más esta perspectiva al subrayar que, el turismo social encuentra su justificación en el hecho de que sus objetivos a nivel individual y colectivo están en sintonía con la opinión de que todas las medidas adoptadas por la sociedad moderna deberían garantizar mayores niveles de justicia, más dignidad y un mejor disfrute de la vida para todos los ciudadanos. Sin embargo, el deseo de los elementos conservadores de la sociedad para reducir el grado de intervención del gobierno en la vida económica y privada, así como otorgar prioridad a los intereses individuales frente a las necesidades del colectivo, ha hecho que disminuya de manera apreciable el apoyo al turismo social en todo el mundo en los últimos tiempos (Hall, 2009).

Desde el posicionamiento político internacional, el Bureau Internacional de Turismo Social (BITS), organismo creado en 1963, en la Declaración de Montreal (1996) en su artículo 3 sostiene que:

La ambición del acceso al ocio turístico para todos – incluyendo a las familias, los jóvenes y las personas de la tercera edad – compromete necesariamente a la lucha contra las desigualdades y contra la exclusión de todos aquellos que tienen una cultura diferente, poseen escasos recursos económicos, tienen capacidades físicas diferentes o viven en un país en vías de desarrollo. Esa ambición debe traducirse en la búsqueda y la puesta en marcha de los medios para alcanzar este objetivo: definición de las políticas sociales del turismo, creación de infraestructuras, desarrollo de sistemas de ayudas a las personas menos favorecidas, sensibilización y formación del personal, etc. Las iniciativas modestas, integradas en un plan global, pueden a menudo, además de los proyectos a gran escala, ser “forjadoras de sociedad. (<https://bitsamericas.wordpress.com/wp-content/uploads/2010/04/declaracion-de-montreal-vs-esp.pdf>)

En este sentido, el turismo social será analizado como una política pública de turismo. Esta ha sido objeto de una amplia investigación en las últimas décadas, desde describir la acción pública en turismo (Hall 1994, Hall & Jenkins 2004, Bramwell 2006, Burns & Novelli 2007, Bramwell & Meyer 2007, Dredge & Jenkins 2011) hasta los esfuerzos por incorporar las principales discusiones en el campo del análisis de las políticas públicas al tema de la política del turismo (Scott 2011, Velasco, 2011, 2016; Pimentel, 2014). En este último enfoque se enmarca la presente investigación donde se usará como método el Análisis de Políticas Públicas (Subirats et al, 2012), con los aportes de los últimos años para el análisis de las políticas públicas de turismo (Velasco, 2005, 2011, 2016; Pimentel, 2014).

El análisis de las políticas públicas consiste en «(...) el estudio de la acción de los poderes públicos en el seno de la sociedad» (Meny & Thoening, 1989, p.10). Esta definición la comparten en general, la gran mayoría de los autores que se han especializado en el tema (Subirats et al. 2012). La variedad de las metodologías y planteamientos de investigaciones para abordar el estudio de las políticas públicas, acompaña a la disciplina de las ciencias políticas desde sus comienzos. Las políticas públicas, como objeto de análisis, son observadas desde distintas disciplinas y dentro de las mismas disciplinas desde enfoques teóricos diversos. La doctrina política ha hecho referencia a esta multiplicidad de análisis en muchas ocasiones y ha utilizado diferentes criterios de clasificación para tratar de poner un poco de orden en el conjunto de estudios centrados en los procesos de diseño, elaboración, implantación y evaluación de las políticas públicas. Uno de los criterios que resulta más clarificador lo propone, ya en 1971, Lasswell, quien advierte que es posible distinguir entre dos tipos de trabajos sobre las políticas públicas según el objetivo del que lo aborda: **obtener conocimientos del proceso** u obtener conocimientos útiles para el proceso (Lasswell, 1971). La misma idea está en el núcleo de la distinción entre variedades en el análisis de políticas públicas propuesto por Hogwood y Gunn (1991). El eje de estas variedades de análisis representa en un extremo lo que serían investigaciones en sentido puro de los procesos de políticas públicas y, en el otro, lo que serían los análisis y procesos que apoyan la construcción de una política pública determinada.

Para Subirats et al. (2012) el análisis de las políticas públicas se caracteriza, fundamentalmente, por el hecho de abordar una política pública desde el ángulo específico de su lógica de acción, siendo el punto de partida la arena en la que los actores político- administrativos y sociales interactúan en un ámbito determinado. Debe integrar además la influencia de las instituciones

en el comportamiento de los actores y en los resultados sustanciales de la acción pública; así como dedicar una especial atención a los recursos que los diversos actores movilizan para hacer valer sus intereses.

Este enfoque implica el análisis de tres cuestiones interrelacionadas

- 1) Institucional: análisis del grado de influencia de las estructuras políticas, marcadas por enlaces y redes interorganizacionales, y por flujos de recursos y autoridad.
- 2) Proceso: análisis de las fuerzas políticas individuales o de grupos presentes en el interior de la estructura administrativa, capaz de influenciar el contenido de las decisiones tomadas.
- 3) Contenido: análisis del contenido de las estrategias políticas adoptadas para la solución de problemas específicos.

3. METODOLOGÍA

El presente trabajo utilizó una metodología cualitativa, teniendo como técnica la revisión bibliográfica y de fuentes, entrevistas a ocho actores calificados (funcionarios políticos y técnicos del Ministerio de Turismo, gremiales empresariales), así como la reflexión propia de los autores. Se centra en una política pública concreta, que en opinión de Hogwood y Gunn (1991) trata de profundizar en el estudio de la génesis y desarrollo de políticas concretas. La unidad de análisis son las dinámicas y contenidos de la política de turismo social en Uruguay.

4. RESULTADOS

4.1. Antecedentes

Si bien el Sistema Nacional de Turismo Social (SNTS) recién empieza a implementarse en 2006, existen antecedentes, fundamentalmente marcos legales— que son pilares para la puesta en marcha de una política pública— y acciones concretas pero aisladas en lo que hace una concepción del turismo social.

En primer lugar, se señala la Ley N.º 10684 del 17 de diciembre de 1945, la cual integra la licencia anual, con retribución para empleados y obreros en las actividades privadas.

En la década siguiente mediante la Ley N.º 12590 del 23 de diciembre de 1958, se modifica y amplía el régimen de vacaciones remuneradas para los empleados y obreros de las actividades privadas y ,además, se aprueba el establecimiento de una Comisión Honoraria de Turismo Social, para el mejor aprovechamiento del trabajador y su familia (Art.26), la cual se integraría con representantes de los trabajadores y patronos así como de delegados de organismos vinculados a la enseñanza, a la difusión cultural y también de la Comisión Nacional de Turismo.

Entre las competencias de esta Comisión figuraban las siguientes: 1) el estudio y organización de programas para alojamiento y estadías a los trabajadores y sus familias, la concertación de contratos y reglamentación para el alojamiento en condiciones especiales y 2) la organización o coordinación de espectáculos artísticos y/o culturales, torneos deportivos y otros similares.

En cuanto a acciones específicas y que son un antecedente en la temática, en 1942, el Estado uruguayo se hizo cargo del primer hotel del balneario Piriápolis (departamento de Maldonado), inaugurado en 1905, (el Hotel Piriápolis). El Consejo Nacional de Enseñanza Primaria y Normal instaló una Colonia Escolar de Vacaciones en ese hotel, con una capacidad para 200 niños, beneficiando a escolares de todo el país, hijos de familias de escasos recursos, tratando de atender al derecho a participar del turismo a sectores excluidos. Esta Colonia sigue funcionando en el mismo régimen en la actualidad.

Otros antecedentes correspondieron al sector público y privado y también se dieron en la década de 1940:1) La Colonia de Vacaciones de los funcionarios de la Administración Nacional de Usinas y Trasmisiones Eléctricas. La función específica del Parque de Vacaciones fue la de proporcionar un lugar de descanso a los funcionarios del ente público con motivo de las licencias anuales, por lo tanto, es un emprendimiento turístico organizado por la empresa. Por esta razón, las tarifas del alojamiento se relacionaban con el monto de las retribuciones salariales del usuario, y bien podía ser usufructuado por el funcionario o por sus familiares hasta el primer grado de parentesco¹. 2) El Hogar de Vacaciones de la Compañía Argentina de Navegación Doderó, S. A. que se construyó en Carrasco, en este caso, los empleados aportaban, de acuerdo a una clasificación de ingresos que hacía la empresa, una tarifa que le proporcionaba varios beneficios (Da Cunha et al.2012).

Aunque normalmente se considera la primera experiencia de este tipo de actividades relacionadas con el turismo social la Colonia de Vacaciones para Niños de Asignaciones Familiares, la cual funcionó a partir de 1967, y que tiene su marco legal en la Ley N.º 11618 de 20 de octubre de 1950, que, por su artículo 16, numeral D, establece la creación y mantenimiento de Colonias de Vacaciones.

Desde 1967 hasta 1974, en los meses de verano se recibían beneficiarios del régimen de Asignaciones Familiares y el resto del año se completaba con la participación de escolares, mediante un convenio con Enseñanza Primaria.

Una vez retornada la vida democrática en 1985, se promulgó la Ley Orgánica del Banco de Previsión Social, N.º 15800 de 17 de enero de 1986 la cual mediante su artículo 4º establece «(...) Implantar programas y llevar a cabo acciones específicas tendientes a la promoción y desarrollo individual y social de sus beneficiarios, en especial del niño, la mujer y el joven.». Que se complementan con los siguientes artículos N.º 10 que plantean «(...) Propender a la rehabilitación psicofísica e integración social del anciano y la readaptación del trabajador con pérdida de la capacidad laboral.». Y por el artículo N.º13 en cuanto a «Convenir con otros organismos públicos el suministro de bienes y servicios a sus afiliados, con la finalidad de complementar las prestaciones del sistema». (Registro Nacional de Leyes y Decretos)

Como experiencias anteriores al SNTS se encuentran en la órbita del BPS los siguientes:

1) **Programa de Estadía Vacacional para los funcionarios del B.P.S, para Cónyuges e Hijos.** Este programa tiene como antecedente el primer campamento experimental para hijos de funcionarios, realizados en 1985. Se financia en forma de cuotas, a ser descontadas de los sueldos del personal; funciona durante los períodos de verano y semana de turismo, quedando a cargo de los participantes el traslado hasta el lugar del centro.

2) **Programa de Campamento de Escolares.** Por Resolución del Directorio del 26 de octubre de 1988 se aprobó el Programa de Campamentos Escolares contemplando la propuesta del Consejo de Educación Primaria, planteada por oficio N.º 3454 de fecha 25 de julio de 1988.

3) **Programa de Estadías Vacacionales para Jubilados y Pensionistas del BPS.** A partir de un diagnóstico sobre ancianidad (1986), efectuada por la Gerencia de la Repartición Servicios Sociales del BPS, se generó la R.D. N.º 15-73/86, que permitió potenciar programas básicos, extendiendo, con criterios objetivos, la focalización de mecanismos de transferencia de bienes y servicios a la población más carenciada. De esta manera, se implementó el presente programa que se inició en 1987, se proyectó para todo el país, siendo de alcance nacional y a día de hoy se mantiene.

Período 2005- 2020

4.2. Sistema nacional de turismo social

Durante la administración de los tres gobiernos del Frente Amplio (2005-2020), se realizaron importantes acciones en lo referido a las políticas públicas. En primer lugar, se creó el Sistema Nacional de Turismo Social en 2006, el cual nace con el propósito de hacer accesible al mayor número de personas el disfrute del tiempo libre y la recreación, posibilitando el viaje a lugares turísticos de calidad y a precios accesibles. Aspiraba a que las personas que habitualmente no ejercían su derecho al turismo, viajaran en condiciones adecuadas de economía, accesibilidad, seguridad y comodidad.

El Programa de Turismo Social, si bien era mencionado por anteriores gobiernos y hasta se había creado por ley un registro de empresas de turismo social en 1989, nunca se ejecutó como una política en Uruguay, y en el caso del gobierno del Frente Amplio, este era un tema crucial (Quintana, 2016). El enfoque del gobierno sobre esta modalidad turística era:

El turismo social es una variante del turismo interno, necesita de algún tipo de respaldo para poder desarrollarse, organizando los grupos, organizar y dar aportes o subsidiar para que se materialice. Desde ese enfoque, tratamos de conocer otras experiencias, por ejemplo, la del IMSERSO² de España (...) que dice que el primer beneficiario era el empresario y después el turista (...) al revés de lo que entendíamos (...) el gobierno de España estaba operando como un agente operador (...) se instrumentó el programa, financiando el Estado el 35 % del programa de turismo social, y se buscaba complementar con la estacionalidad (E1).

La implementación de este programa intentó en principio que los operadores presentaran alguna variante al modelo español para aplicarse en Uruguay. Para ello el gobierno aportaría un millón de dólares. No hubo propuesta por parte de los operadores, por lo cual el gobierno se encargó de su implementación, tratando de no competir con los privados, coordinando con las ofertas turísticas de las administraciones departamentales y financiando transporte, alojamiento y alimentación. En principio, comenzó con trabajadores, pero luego fueron ampliándose los beneficiarios. De cualquier manera, la implementación de este programa no tuvo todo el apoyo que se esperaba en un principio.

Ese es un problema que se tiene hoy, cómo promover turismo social, cómo se le hace saber los derechos que tiene la gente, la central obrera nunca asumió que el turismo social tenía como

destinatario final a un porcentaje de trabajadores, no hubo apoyo de los sindicatos. La idea es conformar un Sistema Nacional de Turismo Social, no es que el Ministerio organice todo, el Banco de Previsión Social debe apoyar, las colonias de vacaciones, ganar más sectores para incorporarlos al sistema de turismo social, y eso implica descompartimentar cosas y genera problemas (...) Para rentabilizar las estructuras (...) el Ministerio encontró de alguna manera determinados indicadores de administrar este programa, hoy tienen diferentes formas de apoyo a grupos de trabajadores, quinceañeras, adultos mayores (...) se trabaja con la estructura comercial establecida, se generan paquetes con determinados precios, estructuras, y lo venden las agencias de viajes por su cuenta (...) (E1).

El SNTS del Uruguay fue una iniciativa pionera que buscó garantizar el acceso al turismo y la recreación para todos los ciudadanos, independientemente de sus ingresos. Este sistema, creado en 2006, se ha convertido en un modelo de referencia en América Latina por su enfoque inclusivo y sostenible.

El SNTS persiguió diversos objetivos estratégicos, a través de diferentes programas:

Cuadro 1. Resumen de la intervención SNTS

Resultados de mediano y largo plazo	<p>Mayor número de personas alcanzan ejercicio pleno del turismo, disfrute del tiempo libre y ocio con fines recreativos, formativos y de integración, con accesibilidad, seguridad, economía y comodidad.</p> <p>Desarrollo de destinos y productos turísticos, dinamizando la cadena turística.</p> <p>Quinceañeras se ven incentivadas a alcanzar mejor escolaridad en estudios.</p>
Resultados de corto plazo	<p>Beneficiarios de los programas del SNTS satisfechos con las experiencias de los viajes realizados.</p> <p>Beneficiarios de los programas del SNTS socializan sus experiencias de viajes con sus familias y amigos, y las incorporan con fines recreativos, formativos y de integración.</p> <p>Operadores turísticos adheridos al SNTS mejoran sus productos y servicios dirigidos a los públicos objetivo.</p> <p>Localidades impactadas en su desarrollo socioeconómico a partir de actividad turística sostenible, diversificada y competitiva impulsada desde el SNTS.</p>

Programas	<p>P1. Turismo para Quinceañeras: viaje de 3 días y 2 noches con todos los servicios incluidos (alojamiento, traslados, gastronomía, actividades, paseos) y fiesta.</p> <p>P2. Turismo Estudiantil: viaje de 2 días y 1 noche.</p> <p>P3. Turismo Joven: viaje de 2 días y 1 noche entre semana.</p> <p>P4. Turismo para Trabajadores: viaje de 2 días y 1 noche en fines de semana.</p> <p>P5. Turismo para Adultos Mayores: viaje de 3 días y 2 noches.</p> <p>P6. Paseos por el Día: excursiones por el día a destinos elegidos.</p> <p>P7. Gestión y coordinación con operadores turísticos y aliados estratégicos</p>
------------------	--

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A OFICINA DE PLANEAMIENTO Y PRESUPUESTO (2018).

La cooperación y el diálogo fueron pilares fundamentales del SNTS, ya que este se sustentó en la unión de esfuerzos compartidos y en el mantenimiento de relaciones de cooperación público-público y público-privado entre los actores participantes en el Sistema. El SNTS logró resultados significativos, entre los que destacan la creación de un espacio definido de cooperación entre diversos organismos públicos, el sector privado y las organizaciones de la sociedad civil; el desarrollo de una amplia gama de propuestas turísticas para diferentes segmentos de la población, la promoción del turismo como un derecho humano y la sensibilización sobre la importancia del turismo social y el impulso al desarrollo económico local y la generación de empleo. Como ejemplo de lo expuesto se presenta el cuadro a continuación:

Cuadro N° 2. Sistema Nacional de Turismo Social Uruguay

Sector Público	<p>Ministerio de Turismo (MINTUR)</p> <p>Ministerio de Desarrollo Social (MIDES)</p> <p>Ministerio de Educación y Cultura (MEC) y Centros MEC</p> <p>Asociación de Ferrocarriles del Estado (AFE)</p> <p>Banco de la República Oriental del Uruguay (BROU)</p> <p>Banco de Previsión Social (BPS)</p> <p>Administración Nacional de Educación Pública (ANEP)</p> <p>Intendencias Departamentales (gobiernos subnacionales)</p> <p>Oficinas de Turismo Departamentales</p>
-----------------------	---

Sector Privado	Operadores Turísticos: agencias de viaje y diferentes modalidades de alojamiento (hoteles, posadas, campings y establecimientos rurales)
Tercer Sector	<p>Gremios y sindicatos, incluso la central sindical PIT CNT.</p> <p>Asociaciones privadas que llevan a cabo esta modalidad sin encontrarse inscriptas dentro del programa como lo son la Asociación de Jubilados y Pensionistas.</p> <p>Cooperativas o federaciones como la Federación Uruguaya de Cooperativas de Viviendas por Ayuda Mutua (FUCVAM).</p> <p>Las asociaciones civiles como la Asociación Nacional de Afiliados (ANDA) en calidad de agencia de viajes denominada AndaTours</p>

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA.

La implementación del SNTS ha generado valiosas lecciones aprendidas, como la importancia de fomentar la participación de múltiples actores, la necesidad de transmitir el turismo como un derecho humano, el desafío de convencer al sector privado sobre el valor colectivo del turismo social, y la importancia de contar con un sistema de monitoreo y evaluación. Ha demostrado ser una iniciativa exitosa que ha contribuido a la inclusión social y al desarrollo económico del país. Este modelo puede servir de inspiración para otras naciones que buscan garantizar el acceso al turismo para todos sus ciudadanos.

Se continuó hasta 2019 con el programa de turismo social iniciado en 2006 y en el que se trabajó de manera conjunta con las distintas regiones. El total de pasajeros de esta modalidad en 2019 alcanzó los 4751, cerrando el período 2015- 2019 con un total de 10 000 viajes realizados (E2).

Tabla 1. Evolución anual de la cantidad de beneficiarios por programa del SNTS. 2013-2017

Beneficiarios	2013	2014	2015	2016	2017
Quinceañeras	466	454	468	404	454
Estudiantes de 3° y 6° año de CES y UTU	486	652	718	784	943
Jóvenes de organizaciones e instituciones	284	439	70	112	281
Trabajadores	627	697	515	409	520
Adultos mayores jubilados y pensionistas	688	697	515	409	520
Pasajeros de paseos por el día	-	-	-	-	625
TOTAL DE BENEFICIARIOS	2551	3387	3419	2964	4217

FUENTE: OFICINA DE PLANEAMIENTO Y PRESUPUESTO (2018).

Cabe destacar que el gobierno del Frente Amplio no solo puso en funcionamiento el STNS, sino que incorporó el turismo social en la nueva ley de turismo, Ley N.º 19253 promulgada el 28 de agosto de 2014. En su artículo 1 literal B se define al turismo como: «Una manifestación del derecho humano al esparcimiento, al conocimiento y a la cultura» (Art. 1, Ley N.º 19253). Además, en el Artículo 24 se manifiesta:

A los efectos de la presente ley, se denomina turismo social a aquel que supone otorgar facilidades para que las personas de recursos limitados, jóvenes, personas con discapacidad, adultos mayores, niños, trabajadores y otros colectivos que se establezcan en la reglamentación, que viajen con fines recreativos, deportivos y culturales en condiciones adecuadas.

El Ministerio de Turismo y Deporte propondrá la creación y reglamentación del Sistema Nacional de Turismo Social, el cual comprenderá instrumentos y medios para cumplir con estos fines. (Art. 24, Ley N.º 19253).

Finalmente, en el artículo 9 literal I se define «Propender la universalización del turismo interno, ya sea organizando actividades turísticas, facilitando el acceso a las mismas y a su goce, con el objetivo de consolidar la actividad como instrumento de inclusión social»; y, posteriormente, en el literal K «Mantener y continuar desarrollando el Sistema Nacional de Turismo Social como exigencia ética nacional que asegure a los sectores más desfavorecidos por razones económicas, sociales o culturales, la participación en el disfrute del turismo. » (Art. 9, Ley N.º 19253).

Tabla 2. Evolución anual de cobertura (beneficiarios/población objetivo)³ por tipo de programa del SNTS

Programa	2013	2014	2015	2016	2017
Quinceañeras	93,2	90,8	93,6	80,8	90,8
Estudiantil	40,5	54,3	59,8	65,3	78,6
Joven	118,3	182,9	29,2	46,7	117,1
Trabajadores	62,7	69,7	51,5	40,9	52,0
Adultos mayores	27,5	45,8	65,9	50,2	55,8
Paseos por el día	n/a	n/a	n/a	n/a	89,3

FUENTE: OFICINA DE PLANEAMIENTO Y PRESUPUESTO (2018).

El SNTS permitió viajar a miles de personas durante los casi 15 años en los que se mantuvo ininterrumpidamente, y se trata de una política de turismo social bien valorada por los expertos, Schenkel (2019) afirma que el SNTS de Uruguay «(...) se ha convertido en la necesaria referencia del presente» (p.26). Siendo además la primera política nacional de turismo social desarrollada en Uruguay, con un claro objetivo de inclusión, posibilitando el acceso al turismo a grupos vulnerables. Según datos de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (2018) en más de una

década el programa logró alcanzar 30 000 beneficiarios de 170 localidades que llegaron a 70 destinos, combinando la labor de más de 150 operadores (entre hoteles, restaurantes, compañías de transporte y agencias de viaje) y 200 emprendimientos locales.

Adicionalmente, a partir de 2013, se estableció el Premio Pueblo Turístico, que era un programa para promover proyectos de desarrollo local, impulsando la innovación y diversificación de la oferta turística mediante el aprovechamiento y puesta en valor de los atributos patrimoniales y ambientales propios de cada localidad que tuvieran hasta 5000 habitantes. Este programa, si bien no era definido e implementado desde el SNTS, si se veía beneficiado posteriormente con visitas de algunos de los grupos pertenecientes al SNTS.

Tabla 3. Premio Pueblo Turístico

Año	Ganador	Departamento
2013	Encuentro mágico con el pasado y presente industrial de Conchillas	Colonia
2014	Descubrí Santa Catalina	Soriano
2015	Mal Abrigo, paraíso escondido	San José
2016	Viví el Uruguay profundo, donde las mujeres acuñaron la historia	Cerro Chato (departamentos de Treinta y Tres, Florida y Durazno)
2017	«Colonia Julia»	Salto
2018	Minas de Corrales, un pueblo minero del siglo XIX	Rivera

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA.

Covid y pos-COVID 19: el debilitamiento del turismo social como política pública de turismo (2020- 2024).

En este período acontecen dos situaciones que contribuyeron primero al debilitamiento del SNTS como política pública, y a su cierre definitivo posteriormente. Por un lado, luego de 15 años de un gobierno de izquierda, quien había implementado el SNTS, accede al gobierno una coalición de derecha (período 2020-2025). Por otro, la pandemia de la SARS-CoV-2.

El nuevo presidente Luis Lacalle Pou (Partido Nacional)⁴ asumió el gobierno el 1 de marzo de 2020, en su programa de gobierno las consideraciones sobre el turismo son interesantes, sostiene que:

El turismo debe ser considerado una industria estratégica, y debe recibir los apoyos correspondientes. Sin embargo, desde la creación de la marca «Uruguay Natural» no ha habido iniciativas de esa magnitud. Al día de hoy, la publicidad y el énfasis del Ministerio de Turismo se reducen a decir a los turistas que le pueden reintegrar el IVA. Esta medida no nos hace innovadores. Simplemente nos iguala frente a los demás países que hacen lo mismo.

Como este ejemplo lo ilustra, la mayoría de las políticas de turismo aplicadas en estos años no han sido de acción sino de reacción (<https://lacallepou.uy/programa-de-gobierno.p.72>

Pero lo sostenido en la campaña electoral no se aplicó en lo que va de la gestión de gobierno. En primer lugar, porque a los trece días de haber asumido la presidencia, se decretaron las medidas sanitarias ante el avance de la COVID-19, lo que tendría como consecuencias un turismo cero por todo ese año y la mayor parte de 2021. En segundo lugar, porque al ser un ministerio con características de intercambio político –es asignado a su socio el Partido Colorado– lo que plantea un panorama complejo, y fue precisamente en este ministerio donde se dio la primera crisis del gobierno llevando a la renuncia del ministro Germán Cardozo.⁵

Ante la situación de pandemia, el gobierno impulsó una serie de medidas como el Turismo que se trataba de una nueva línea del Sistema de Garantías (SiGa) para empresas afectadas por el cierre de fronteras (hoteles, campings, hosterías, restaurantes, bares, agencias de viaje, inmobiliarias, entre otras). Podían acceder a una garantía (que les serviría para avalar un crédito bancario) por un máximo de hasta 1,8 millones de unidades indexadas⁶. Otras medidas que adoptó el actual gobierno fueron: 1) IVA 0 % a hotelería en los meses de verano hasta abril, 2) La devolución de IVA, el descuento de 9 puntos de IVA para la gastronomía, 3) La exoneración de IRPF a arrendamientos turísticos.

Por decreto se derogó la retención del 10,5 % que se impone al agente inmobiliario. También se implementó un subsidio al empleo, por cada trabajador contratado en el sector turístico, el gobierno le subsidió \$ 8000 (unos 200 dólares aproximadamente) por mes de aportes al BPS. Finalmente, se creó la canasta turística en supermercados la cual contenía 300 artículos con precios fijos. Los operadores turísticos podían acogerse a distintas medidas de apoyo implementadas por el Gobierno uruguayo que contribuían a transitar la crisis sanitaria en el área. Las mismas tenían que ver con la apertura de líneas de créditos a bajas tasas de interés, flexibilización del seguro de desempleo, préstamos a monotributistas y a empresas unipersonales, extensión de plazos en los tributos hasta decretos que promovían la inversión.

Como instrumento motivador del consumo, el Banco de la República Oriental del Uruguay (BROU)⁷ lanzó su tarjeta MasterCard BROU Recompensa, que otorgaba beneficios como: descuentos de 10 % en farmacias y supermercados, 5 % en combustibles y 30 % en gastronomía y hotelería en locales adheridos.

Claramente estas medidas beneficiaban a las empresas del sector, a los trabajadores de esas empresas y a los consumidores de turismo interno (pero a quienes mantenían su fuente laboral y podían costearse unas vacaciones dentro del país). Aunque es evidente que mucha gente perdió su fuente laboral y/o capacidad adquisitiva durante la pandemia, cuestión está que posteriormente no fue recuperada.

No se implementó ningún programa de los que se habían consolidado en el SNTS ni siquiera durante el período de recuperación pos pandemia. Una oportunidad no implementada en un contexto de recuperación y activación del turismo interno, justificada por los gobernantes del momento en una cuestión ideológica, En opinión de uno de los entrevistados: «Al Estado no le corresponde hacer de agencia de viajes y subvencionar vacaciones a grupos de la población» (E2).

Este tipo de planteamientos ya habían estado presentes en los orígenes del SNTS. En esta línea argumental, el titular de la Cámara Empresarial Maldonado - Punta del Este, Juan Pígola, también cuestionó la presentación de la temporada de verano realizada en el Argentino Hotel realizando las siguientes afirmaciones:

La presentación no colmó mis expectativas previas. Esto fue más de lo mismo. Lo del turismo social me pareció como una forma de querer cobrar algunas cuentas a determinados hoteles. No estoy en desacuerdo con el turismo social pero sí me preocupa el contenido de la campaña publicitaria. (<https://www.elpais.com.uy/informacion/duras-criticas-al-plan-para-turismo-social>)

El titular de la Cámara Inmobiliaria, Luis Borsari, se manifestó apesadumbrado por la forma en que fue presentada la siguiente temporada de verano y el hecho de que el titular del BPS, Ernesto Murro, haya presentado la propuesta de turismo social. De esta manera lo expresaba en un medio de prensa:

Se habló más de turismo social que de otra cosa. Me parece que en la segunda quincena del mes de noviembre el tema no pasa por el turismo social. Es algo que se debe conversar después de la temporada de verano. Esto me preocupa porque lo que se debe tener en cuenta, ahora, es el turismo de alta temporada, no es el turismo social. (<https://www.elpais.com.uy/informacion/duras-criticas-al-plan-para-turismo-social>).

Se entiende que no existe una política turística definida sino acciones o medidas que intentan contribuir con el resurgimiento del turismo en el país. Ejemplo de ello se encuentran en las medidas tomadas el 4 de mayo de 2022 como beneficios para los no residentes y que estuvieron vigentes hasta el 30 de septiembre del mismo año que son los siguientes:

- a) Devolución del IVA sobre servicios gastronómicos cuando sean prestados por restaurantes, bares, cantinas, confiterías, cafeterías, salones de té y similares, o por hoteles, moteles, apartahoteles, hosterías, estancias turísticas, hoteles de campo, granjas turísticas, posadas de campo, casas de campo y *camping hostels*, siempre que dichas prestaciones no integren el concepto de hospedaje.
- b) Devolución del IVA sobre arrendamientos de vehículos sin chófer.
- c) Devolución del 10,5 % del importe bruto del alquiler del inmueble con fines turísticos, siempre que el arrendamiento se realice en inmobiliarias y residentes de Uruguay.

Cabe resaltar que las autoridades ministeriales y departamentales se abocaron a una fuerte promoción bajo el eslogan «Volvé a disfrutar tu país», buscando generar los incentivos e impulsos necesarios para que los ciudadanos recorran los lugares de esparcimiento, diferentes circuitos turísticos y recursos naturales de Uruguay.

5. DISCUSIÓN

El desempeño de la intervención en resultados y productos del SNTS fue satisfactorio en términos de niveles de producción, cobertura y calidad de los servicios. También se identificaron resultados satisfactorios tanto en la diversificación de localidades de origen de quienes viajan bajo el sistema de turismo social como en la diversificación de zonas de destino incluidas en

los viajes realizados. El análisis de cuadros y mapas comparando el perfil de viajes de turismo social con el perfil de viajes de turismo interno general muestra que la intervención contribuyó a captar como beneficiarios a personas de localidades más distantes en el territorio, así como a incluir una oferta más amplia de destinos en clave de descentralización, combinando destinos tradicionales y emergentes, y aportando a dinamizar la cadena turística a nivel local.

La información disponible permitió reportar estos datos sobre el desempeño de la intervención, pero aún hay limitaciones del sistema de información para contar con datos más precisos de monitoreo y evaluación de resultados (OPP, 2017). También son señaladas en este informe oficial, limitaciones en la información financiera de la intervención. El desglose del presupuesto reportado para la evaluación por rubro de remuneraciones, funcionamiento e inversiones no contempla la totalidad del gasto de la intervención.

La extinción constituye la etapa final de las políticas públicas, aunque no todas lleguen a concluir el *policy cycle* (Secchi, 2014). La fase de extinción constituye la etapa de término de una o más acciones que componen la política pública, siendo varias las causas estudiadas hasta hoy, de acuerdo con Giuliani (2005) los motivos más comunes para que se extinga una política pública, son: 1) Que se perciba que el problema público para el que fue creada la política pública sea percibido como resuelto. 2) Que sean percibidos como ineficaces los programas y acciones de la formulación de alternativas. 3) En casos en que, aunque el problema no haya sido resuelto, perdió importancia para continuar bajo la protección del Estado. En este último punto se encuentran las razones de extinción de la política de turismo social en Uruguay.

A pesar de que en el programa de gobierno de Lacalle Pou (2019) dentro del capítulo de las medidas y acciones que llevaría adelante se refiere al turismo social en el artículo 117 sosteniendo que:

Impulsaremos el turismo social, entendido como aquel que otorga facilidades para personas de recursos limitados (sectores de bajos ingresos, adultos mayores, personas con discapacidad, etc.). Esta modalidad puede complementarse con actividades recreativas, deportivas o culturales a ser organizadas en todo el país, en condiciones adecuadas de economía, accesibilidad y seguridad. El turismo social implica la democratización de la actividad bajo el concepto turismo accesible para todos, y representa el disfrute generalizado y sin exclusiones de toda la población. De este modo permite que el uso de los recursos públicos cumpla dos fines complementarios: asegurar opciones que mejoran los niveles de bienestar y la salud de sectores significativos de la población, y dinamizar la industria turística nacional (p. 73).

Por lo cual, no se entiende la total desarticulación del SNTS una vez terminada la pandemia. Se considera que no existe una política turística definida sino acciones o medidas que intentan contribuir al resurgimiento del turismo en el país.

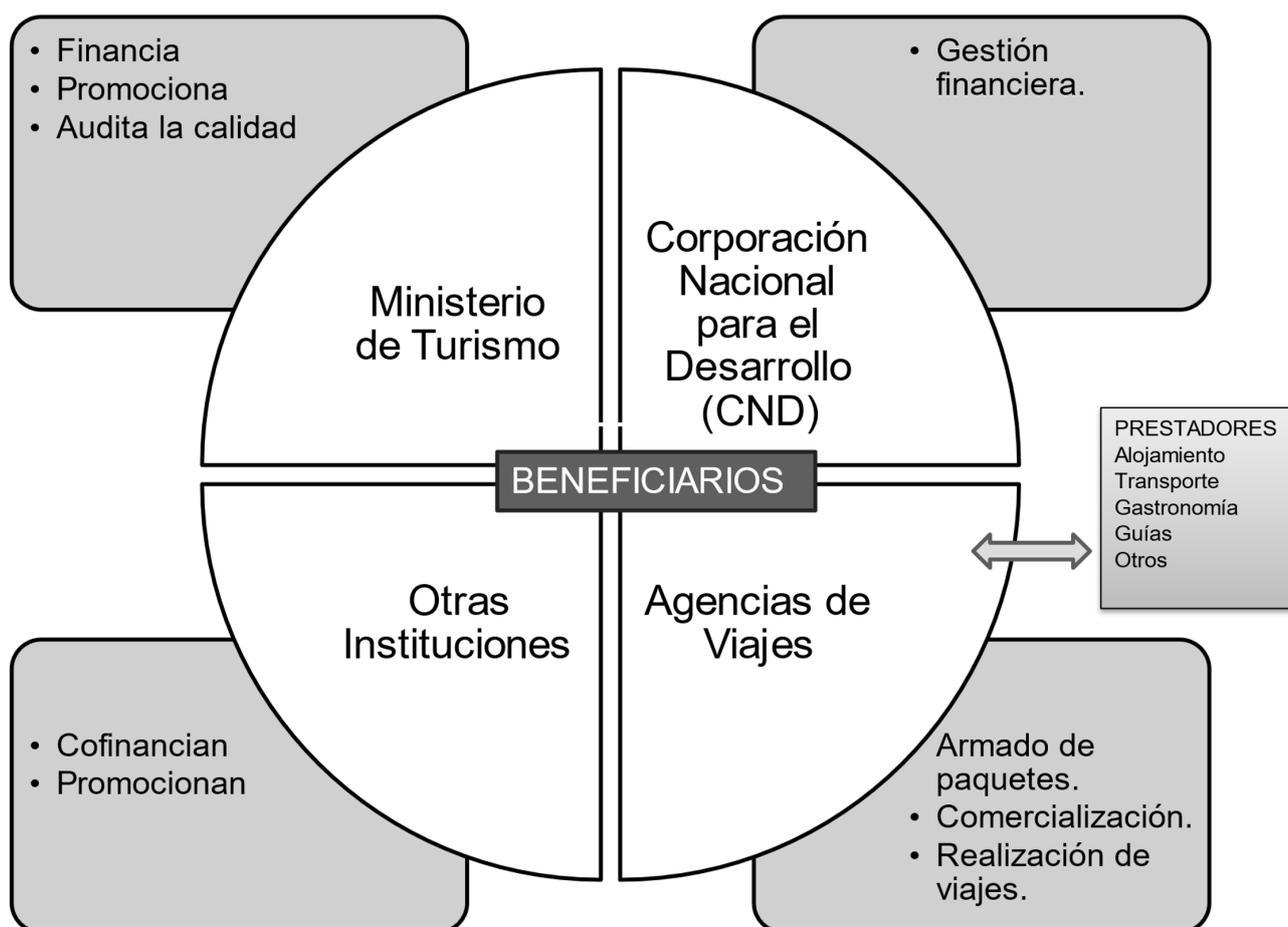
El 26 de junio de 2023 el portal El Eco Digital titulaba: «Borraron el turismo social en Uruguay» y luego expresaba que:

Adultos mayores, estudiantes, quinceañeras y trabajadores, tenían el programa “Turismo Social”, por el cual descontando del salario o pasividad en cuotas y en ocasiones con descuentos del 50 % del precio real, las personas tenían posibilidades de vacacionar en

el país. Ese programa quedó sin efecto en el actual gobierno, información que damos a requerimiento de pasivos. <https://elecodigital.com.uy/> 26/6/24)

En un intento de promover una herramienta novedosa, en abril de 2024 es presentado por el actual gobierno un nuevo programa denominado «Turismo para todos». Según el MINTUR, se lo define como «Una oportunidad de impulsar el turismo interno y recorrer el país con descuentos en alojamientos y excursiones». (<https://www.gub.uy/ministerio-turismo/institucional/>) Es decir, apunta a dinamizar el turismo interno, buscando la integración e inclusión de los beneficiarios y siendo ejecutado en un 100 % por los prestadores de servicios turísticos para lo cual plantean el siguiente objetivo: Facilitar el acceso del derecho de las personas al disfrute del tiempo libre y la recreación, dándole la posibilidad de conocer lugares turísticos de calidad a precios accesibles, durante todo el año.

Figura 1. Programa Turismo para todos



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A MINISTERIO DE TURISMO DE URUGUAY.

Lo enmarcan en el SNTS al amparo de lo expresado en la Ley 19253 y se ejecutará a través de diversos subprogramas.

La estructura del desarrollo del programa se basa en:

- 1) Convocatoria a agencias de viajes a presentar paquetes turísticos.
- 2) Validación de los paquetes turísticos por parte del MINTUR.
- 3) Difusión de los paquetes aprobados por parte del MINTUR y los organismos vinculados al programa.
- 4) Comercialización de los paquetes turísticos aprobados por parte de las agencias de viajes adheridas.

6. CONCLUSIONES

En Uruguay, desde principios del siglo pasado se encuentran los primeros antecedentes y acciones públicas que determinan el descanso de los trabajadores, se establecen las ocho horas de trabajo diario y descansos semanales, las vacaciones pagadas para los empleados de la industria privada y el pago de la licencia anual.

Con la llegada del primer partido de izquierda al gobierno nacional en 2005, recién se implementa una política de turismo social como buque insignia del gobierno en materia de turismo. Se creó y se implementó el SNTS durante quince años. La apuesta que hizo el Estado uruguayo en 2006 con el Sistema Nacional de Turismo Social fue pensada y proyectada para un largo plazo, con el fin de implementar una política que fuera sostenible en el tiempo. Llegar a consensuar y negociar con diversos actores, requirió un proceso de planificación continua en la que el diálogo y la construcción de espacios de confianza fueron elementos decisivos. En 2019 fue planteado un proceso de evaluación y reingeniería de la política del SNTS, la que debía cambiar su forma de funcionar porque comenzaba un proceso de estancamiento.

En 2020, con el advenimiento de la pandemia por COVID-19 a nivel mundial y el cambio de gobierno, la política de turismo social en Uruguay fue disminuida y, posteriormente, cerrada. Muchos factores contribuyeron a su cese, siendo el principal el cambio de dirección política que ahora ya no apuesta tanto las políticas sociales internas del país (razones ideológicas, cambio a un gobierno de derecha que entiende que no le corresponde al estado impulsar una política de turismo social). Se debilitó con ello la garantía de mayores niveles de justicia, más dignidad y un mejor disfrute de la vida para todos los ciudadanos; además de la contribución a la sostenibilidad social del turismo, pilar fundamental de desarrollo sostenible como lo establece la Organización Internacional de Turismo Social (ISTO).

De acuerdo con la Adenda de Bruselas (2023) es sumamente necesaria: «La amplificación de los beneficios sociales sostenibles para todos (residentes, trabajadores, visitantes) en términos de accesibilidad, inclusión y fortalecimiento de los lazos sociales.» (<https://www.isto.international/>). En lo referente a la población residente en la Adenda se plantea el siguiente criterio: «La contribución del turismo a la calidad de vida de la población (reducción de la pobreza, reducción del desempleo, acceso a los servicios sanitarios y educativos, enriquecimiento cultural (...))» (<https://www.isto.international/>). Es claro que estos principios básicos ratificados por el organismo internacional no están siendo aplicados en Uruguay.

Si bien el SNTS había logrado un impacto redistributivo significativo, convirtiéndose en referencia en Latinoamérica, aún quedaban desafíos y restricciones como la escala limitada (en volumen de beneficiarios), la insuficiente inversión pública (la inversión de recursos al SNTS era relativamente baja en comparación con el presupuesto total del MINTUR) y la falta de investigación empírica, pues, no se ha realizado un estudio exhaustivo sobre los impactos económicos del turismo social. Cuestión que dificulta la defensa de una mayor inversión en este ámbito.

Por último, queda demostrado en el trabajo lo señalado por Hall (2009) cuando sostiene que el turismo social se ha visto afectado por diversas corrientes de pensamiento y tendencias políticas. Para el caso de análisis, este debilitamiento y posterior cierre del SNTS ocurre cuando se priorizan los intereses individuales por encima de los colectivos, lo que implica una tensión entre la intervención gubernamental y la autonomía individual, así como la definición de políticas turísticas referidas al turismo social.

NOTAS

(1) Sigue funcionando con un régimen diferente pues acepta público en general.

(2) Instituto de Mayores y Servicios Sociales.

(3) Las cifras de cobertura surgen de calcular la ratio entre beneficiarios por programa en cada año y las poblaciones objetivo establecidas en las metas de referencia del año 2017.

(4) En alianza con el Partido Colorado, Cabildo Abierto, Partido Independiente y el Partido de la Gente, conocida con el nombre de Coalición de Gobierno.

(5) Ejerció como ministro entre 1 de marzo de 2020 al 20 de agosto de 2021 renunciando ante hechos de corrupción.

(6) US\$ 200 000 aproximadamente.

(7) En adelante BROU.

REFERENCIAS

Adenda de Bruselas: por la sostenibilidad social del turismo. (2023) https://isto.international/wp-content/uploads/2023/12/ISTO_Addendum_ES.pdf

Bramwell, B. (2006). Actors, networks and tourism policies. In *Tourism Management Dynamics* (pp. 155-163). Routledge.

Bramwell, B., & Meyer, D. (2007). Power and tourism policy relations in transition. *Annals of tourism research*, 34(3), 766-788. <https://doi.org/10.1016/j.annals.2007.03.009>

Burns, P. M., & Novelli, M. (Eds.). (2007). *Tourism and politics*. Routledge.

Da Cunha, N., Campodónico, R., Maronna, M., Duffau, N., & Buere, G. (2012). *Visite Uruguay: del balneario al país turístico (1930-1955)*, Ediciones de la Banda Oriental, Montevideo.

Dredge, D., & Jenkins, J. (Eds.). (2011). *Stories of practice: Tourism policy and planning*. Ashgate Publishing, Ltd.

Haulot, A. (1991). *Turismo social*. Trillas.

Hall, C. M., & Jenkins, J. (2004). Tourism and public policy. En *A companion to tourism*, (pp. 523-540). Blackwell Publishing Ltd.

Hall, C. M. (2009). *El turismo como ciencia social de la movilidad*. Síntesis

Murphy, P. (1985). *Tourism: A Community Approach (RLE Tourism)* [1st ed.]. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203068533>

Oficina de Planeamiento y Presupuesto del Uruguay. (2018). *Evaluaciones de Diseño, Implementación y Desempeño (DID). Una herramienta para la mejora continua de los servicios públicos. Sistema Nacional de Turismo Social (SNTS)*. <https://transparenciapresupuestaria.opp.gub.uy/sites/default/files/evaluacion/Sistema%20Nacional%20de%20Turismo%20Social.pdf>

Pimentel, M. P. C. (2014). Uma discussão teórico-metodológica para a análise das políticas de turismo no Brasil. En T. D. Pimentel, M. L. Emmendoerfer, & E. L. Tomazzoni (Orgs.), *EL Gestão Pública do Turismo no Brasil: teorias, metodologias e aplicações*. (pp. 317-331). Caxias do Sul, RS. <https://doi.org/10.1590/1982-7849rac20141968>

- Quintana, C. (2016). Política pública de turismo en Uruguay (1986-2010). *PASOS Revista de Turismo y Patrimonio Cultural*, 14(3).
<https://doi.org/10.25145/j.pasos.2016.14.047>
- Registro Nacional de Leyes y Decretos:- Tomo: 1 Semestre: 1 Año: 1986 Página: 29 <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/15800-1986>
- Registro Nacional de Leyes y Decretos: Tomo: 1 Semestre: 0 Año: 1945 Página: 1135 <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/10684-1945>
- Registro Nacional de Leyes y Decretos: Tomo: 1 Semestre: 0 Año: 1958 Página: 1428 <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/12590-1958>
- Registro Nacional de Leyes y Decretos: Tomo: 2 Semestre: 0 Año: 1950 Página: 1281 <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/11618-1950>
- Registro Nacional de Leyes y Decretos: Tomo: 1 Semestre: 1 Año: 1986 Página: 29 <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/15800-1986>
- Schenkel, E. (2019). *Turismo Social en América Latina: Aprendizajes de las experiencias regionales*. Alba Sud.
<https://www.albasud.org/publ/docs/91.ca.pdf>
- Scott, N. (2011). *Tourism and Policy*. Goodfellow Publishers Ltd.
- Secchi, L. (2014). *Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos*. Cengage Learning.
- Subirats, J., Knoepfel, P., Larrue, C., & Varone, F. (2012). *Análisis y gestión de políticas públicas*.
- Velasco, M. (2005). ¿Existe la política turística? La acción. *Política y sociedad*, 42(1), 169-195.

<https://revistas.ucm.es/index.php/POS0/article/view/POS00505130169A>

Velasco, M. (2011). La política turística. Una arena de acción autónoma. *Cuadernos de turismo*, (27), 953-969. Recuperado a partir de <https://revistas.um.es/turismo/article/view/140301>

Velasco, M. (2016). Entre el poder y la racionalidad: gobierno del turismo, política turística, planificación turística y gestión pública del turismo. *PASOS Revista de Turismo y Patrimonio Cultural*, 14(3), 577-594.
<https://doi.org/10.25145/j.pasos.2016.14.038>

WEBGRAFIA

<https://bitsamericas.wordpress.com>

<https://elecodigital.com.uy/>

<https://www.isto.international>

<https://lacallepou.uy/descargas/programa-de-gobierno.pdf>

<https://www.albasud.org/blog/es/1130/uruguay-sistema-nacional-de-turismo-social>

<https://www.gub.uy/ministerio-turismo/institucional/programas/se-renueva-programa-te-permite-conocer-pais-turismo-para-todos>

<https://www.montevideo.com.uy/Noticias/Gobierno-anuncia-descuento-de-50-en-hoteles-para-trabajadores-que-cobren-hasta--55-mil-uc879465>