

ESTUDIO INTEGRAL DEL DESTINO TURÍSTICO IGUAZÚ-CATARATAS. CONTROVERSIAS Y DESAFÍOS PARA EL DESARROLLO.

Dra. Emilce B. Cammarata (Dir.) – meter. Liliana Artesi (Ases.)

Integrantes: Mgter. Liliana Dieckow, Lic. Ariel Kremar, Lic. Rossana Minoura, Ing. Eduardo Queirolo, Ing. Enrique Gandolla, Angelina Cáceres, Ariel Klinchuk, Mauricio Alvez

Introducción

El actual contexto socioeconómico implica identificar las formas en la que opera el turismo en relación con el sector público municipal, la capacidad de las empresas y los habitantes locales. El análisis de la problemática entre el Área Cataratas -Parque Nacional Iguazú- y Puerto Iguazú -ciudad cabecera del Municipio Iguazú- lleva a caracterizar los condicionantes del desarrollo asimétrico interno y externo en relación con el área de influencia del "Destino Turístico Cataratas" en Misiones y Transfrontera con Brasil y Paraguay. El estudio exploratorio pretende caracterizar el conjunto de relaciones existentes entre los agentes involucrados: los residentes habituales del lugar, las empresas directamente relacionadas con la actividad y otros en forma indirecta, con énfasis en las principales transformaciones endógenas y exógenas del Área Cataratas (a nivel macro y micro territorial) para explicar en proceso las diferencias en el desarrollo de las ciudades de Puerto Iguazú (Argentina) y Foz do Iguazú (Brasil), así como identificar los problemas ambientales del contexto territorial.

Se describen algunas situaciones problemáticas que permiten reflexionar sobre las potencialidades del territorio como "puente" entre la teoría crítica del espacio y la acción política. Se enfatiza la problemática del poder sobre el territorio,

desafíos que se imponen en la articulación dialéctica entre el pasado, presente y futuro. (Torres Ribeiro, Ana C., 2003:29-31)

-La provincia de Misiones presenta actualmente una época de auge con la afluencia de turistas, luego de 12 años de decadencia y agonía, (EMTURI, 2004) en relación con la devaluación de la moneda nacional, (2001) y la promoción internacional que realiza la Secretaría de Turismo de la Nación -SECTUR-. Este aspecto le otorga potencialidad de ingresos como segundo sector económico, luego de la actividad forestal, aunque es necesario recabar los datos para conocer su real alcance.

-El área Cataratas incrementa anualmente la afluencia de visitantes superando registros históricos. Se reciben 75.000 visitantes mensuales en temporada alta, con un promedio de 2,8 noches de pernoctes (Ente Municipal de Turismo Iguazú EMTURI - Diario El Territorio, 2004)

-Solamente el 3% de esta demanda ingresa a la localidad de Puerto Iguazú y el 0,02% de las personas provenientes de Foz que pasan por el Puente Tancredo Neves, ingresan a Puerto Iguazú (Director de Turismo de Puerto Iguazú-entrevista personal)

-El dato pone de manifiesto, asimetrías en ventas y beneficios condicionados por uno de los principales

pilares de la economía local: el turismo. A esta condición se le suma la controversia del rol que desempeña Foz de Iguazú (Brasil) es ¿complementario o sustituto?

-Se realizan inversiones en el sector privado con mejoras, ampliaciones e inversiones de nuevas instalaciones.

-En el sector público, existen graves deficiencias de infraestructura y externalidades negativas: a) provisión de agua potable para el 36% de la población que exige la realización de una perforación de 800 metros cuyo monto de inversión se calcula en 1,5 millones de pesos, obra imposible de ser realizada por el Municipio, a menos que cuente con el apoyo provincial y nacional (Información aportada por el Intendente Municipal), b) cortes frecuentes de energía eléctrica, c) sistema de disposición final de los residuos a cielo abierto, próximo al casco urbano, d) deficiente transporte urbano, entre otros.

-La debilidad de esta situación se asocia a la incapacidad presupuestaria del municipio para resolver estos problemas y escaso poder de negociación frente a los grupos inversores -mayoritariamente foráneos-, y el territorio de la localidad, cuasi encerrada entre dos espacios de jurisdicción nacional como los son el Parque Nacional Iguazú y el Ejército Nacional.

La situación forma parte de la estructura del sistema de turismo que integra instituciones, equipamiento e instalaciones, usuarios, atractivos, actores locales y condiciones del contorno; la praxis inscripta en las condiciones heredadas de la localidad de Puerto Iguazú, los niveles macro y micro territorial

en relación con las políticas respecto a los procesos de "descentralización política" en el marco de las transformaciones del capitalismo mundial tras la crisis de los setenta. Interesa tomar conocimiento del conjunto de relaciones sociales, económicas y políticas, de las "condiciones del contorno" 1) **Puerto Iguazú**, como centro de origen de los desplazamientos hacia el Parque Nacional Iguazú y posteriormente centro urbano cabecera del Municipio y departamento Iguazú; 2) **Área Cataratas** que delimita el uno por ciento (1%) del Parque Nacional Iguazú de la reserva tangible donde se localizan la infraestructura, equipamiento e instalaciones, y se desarrollan las actividades turísticas; 3) y **dos áreas de influencia**: 3.1) Área de influencia del Destino Cataratas en Misiones, nivel micro territorial (línea difusa al sur entre la Reducción Jesuítica de San Ignacio y Posadas capital de la provincia, y al nordeste con el municipio Comandante Andrés Guacurarí, departamento General Belgrano, 3.2) Área de influencia del Destino Cataratas de Transfrontera, nivel macro territorial que incluye en Brasil el Suroeste del Estado de Paraná (Extremo Oeste Paranaense donde se localiza el Municipio y cabecera urbana de Foz de Iguazú, Ciudad del Este y Presidente Franco en Paraguay. Ambos países desde el '70 inician una profunda reestructuración económica en la nueva fase de internacionalización de los mercados.

Algunas preguntas ayudarían a conocer el sentido de la realidad: ¿Qué tipo de relaciones destaca la expansión territorial?; ¿Cómo cualificar el concepto de

territorio, territorio usado y territorio practicado?; ¿A qué se deben las desigualdades entre la afluencia turística del Área Cataratas del Parque Nacional Iguazú y Puerto Iguazú?; ¿Cuáles han sido las estrategias adoptadas por los agentes privados y públicos ante problemas enfrentados en diferentes etapas significativas de su crecimiento en ambos sitios o unidades de análisis?; ¿Se pueden generar factores endógenos capaces de sostener el momento de ciclo económico actual?

Los interrogantes apuntan a establecer las causas en las asimetrías de las relaciones entre el Área Cataratas con Puerto Iguazú y el Área de influencia del Destino Turístico (nivel micro y macro territorial), las relaciones con la provincia, la nación, y la frontera como concepto de partida en el área de influencia con Brasil y Paraguay, al par de identificar la competitividad del conjunto de los actores locales que se relacionan con la actividad turística y la administración de Gobierno.

El proyecto se propone "Determinar y caracterizar los condicionantes del desarrollo asimétrico entre el Área Cataratas y Puerto Iguazú y del Área Cataratas en relación con su área de influencia como destino turístico local (Misiones) y transfronterizo (Brasil-Paraguay) y en forma específica "Caracterizar a los actores locales de Puerto Iguazú y su perspectiva respecto a la actividad turística" y "Determinar la percepción de negocio de los establecimientos de Puerto Iguazú y Área Cataratas dedicados al turismo y su competitividad dentro del sistema turístico".

Se define el marco teórico metodológico que facilita la comprensión de los factores relacionados con la dinámica del espacio -la frontera como concepto y punto de partida, las formas del proceso de integración, los ejes territorio, población-gobierno, territorio y región. También se describen las características del destino **Cataratas del Iguazú**.

Marco teórico metodológico

Los desafíos del desarrollo de los Municipios en el plano político-institucional, regional, nacional y su dinámica de funcionamiento interno en relación con la sociedad local, ponen de relieve la necesidad del análisis de los planes y/o proyectos que se llevan a cabo, dispersos y desarticulados en el ordenamiento territorial. Se parte de la perspectiva de la región (la provincia) como subdivisión del espacio en el que se analizan tres aspectos fundamentales: 1- Definición y caracterización del espacio: y tipos de relaciones (objetos y acciones, Santos, 1996), niveles de organización pluriescalar. 2- Formas de organización externas a cada país y modalidades de convivencia que reorganizan el espacio a través de los distintos intercambios y niveles de organización. 3- Nuevas formas de circulación que exceden al transporte y las comunicaciones para comprender la dinámica espacial, los cambios entre los factores macro y micro económicos en el contexto de historicidad de la formación social y económica. El enfoque socio espacial constituye el marco de análisis de relación sincrónica y diacrónica. La visión diacrónica general (espacio geográfico)

brinda la noción de movimiento histórico al interpretar las relaciones dialécticas en el proceso de valorización: apropiación de los recursos, producción, conservación. La visión sincrónica (paisaje) capta determinados aspectos de la realidad objetiva, ambiental y perceptual - representaciones simbólicas de la singularidad del lugar, valorización del sitio, re funcionalización de los nuevos objetos o atractivos que constituyen la materia prima del turismo; ambas premisas constituyen un instrumento analítico y conceptual. El inventario de la oferta turística, desde la información secundaria realizada con anterioridad en otros proyectos de investigación, se articula con el Proyecto PICT Redes 00013 que se lleva a cabo entre los Nodos de las Universidades de Buenos Aires, Mar del Plata y Misiones (Dir. y Adm., Dra. Graciela Riquelme, UBA, Subsidio ANPCyT-FONCYT). La Región Iguazú Aguas Grandes resalta la puesta en valor del patrimonio turístico, con especial referencia a la localización y toma de los datos de posición astronómica global (GPS) de los sitios, accesibilidad, servicios de infraestructura, servicios de apoyo, datos inexistentes que se utilizan para armar la base de datos, volcarla a un registro gráfico y sistema georreferenciado para generar la cartografía temática de la localización del patrimonio turístico, entorno de la localidad, infraestructuras y servicios. Registro de fotos para contar con la secuencia de los sitios.

Misiones en el espacio transfronterizo forma parte de un bloque periférico, analizarlo desde su interior implica identificar el conjunto de las

dimensiones significativas del territorio en transformación. El nuevo mapa localiza los cambios en los objetos técnicos fijos como las represas hidroeléctricas, las grandes obras de infraestructura, caminos y puentes, formas técnicas que contribuyen con el aumento de los flujos materiales y no materiales en la modernización, de alto contenido transnacional. Como la técnica es también social, contribuye en la caracterización del espacio geográfico, al reconocer la presencia y distribución de los objetos.

En el espacio geográfico ocurren complejas combinaciones de acciones entre los actores sociales y diferentes conexiones en los circuitos de intercambio económico en el área de frontera con Brasil y Paraguay.

El bloque económico del MERCOSUR, intenta la articulación de las políticas económicas internas, como primer paso para construir un desarrollo combinado con el exterior o mercado mundial. La integración económica pasa por las estrategias de la reestructuración de los capitales locales e internacionales, se constituye como "procesos de integración segmentado": zonas deprimidas, zonas de crecimiento sectorial que destaca: -la integración de sectores económicos diferentes, -migración de capitales, -aprovechamiento de la complementación de los sectores productivos, -grupos específicos de pequeños y medianos productores que reorganizan la producción de las agroindustrias.

Asimismo, el escenario en el que se produce la relación dialéctica entre la globalización de la economía y la

localización de la política supone la territorialización y por ende la capacidad y necesidad de proyectos locales/regionales en el espacio estudiado. El contexto global revela la intención de fundar el dominio del mundo con la asociación de empresas, grandes organizaciones que usan la tecnología como base material y funcionan en torno a dos sistemas de globalización económica: a) la globalización de los mercados financieros interconectados por medios electrónicos y b) la organización a nivel planetario de la producción de bienes y servicios; además de la economía que funciona en redes de descentralización dentro de la empresa, redes entre empresas, y redes entre ellas y las pequeñas y medianas empresas subsidiarias. (Castells, Manuel, 2000). Las categorías de análisis de las formas de configuración espacial facilitan el reconocimiento de esta lógica organizacional: **formas técnicas, formas jurídicas y formas simbólicas.**

Formas técnicas: el factor determinante para la producción y la competitividad es la constante incorporación de tecnología de avanzada, el uso de las redes de información y comunicación mundial. Dinámica que responde a la facilidad de centralizar la planificación y el control de las empresas, mientras la producción se descentraliza y se subdivide geográficamente para aprovechar ventajas en materia de recursos, costos y/o localización. La combinación de los recursos espaciales, hombres, capital, infraestructura, instituciones, ecología, se transforma en sinónimo de localización. El nuevo modelo

demanda la integración física y la complementación económica, la generación y distribución de energía, telecomunicaciones, transporte y explotación de las terminales portuarias (aéreas, fluviales). La tarea del sector público es invertir y ordenar la infraestructura física: caminos, rutas, aeroestaciones, brindar servicios de educación y capacitación para la salud.

La zonificación actual de Misiones se asocia a la consolidación del complejo forestal maderero, actividad de creciente inserción en el mercado mundial, con empresas de alta concentración de capital nacional y transnacional preparadas para valorizar el recurso natural; la tierra, base material, se adquiere a precios bajos, buena calidad de los suelos, ciclo de crecimiento y cortes menores en coníferas y eucaliptos. En el avance de las innovaciones tecnológicas las firmas, apuntan a la expansión forestal sustentada en las ramas industriales procesadores de materia prima, celulosa y papel, junto a los aserraderos. Misiones produce el 50 % de la celulosa del país, los aserraderos reindustrializan la madera (enchapado, machimbre, tableros, contrachapa, listones, utensilios, madera faqueada, compensada, laminados). Las innovaciones tecnológicas de la actividad tradicional agroindustrial de la materia prima yerba mate y té, se sustentan en la implantación de equipos computarizados para la obtención de mayores unidades de producción en menor tiempo y a menores costos. (Mimeo de la Fac. de Cs. Económicas, UNaM, 1996)

Formas jurídicas: los diferentes cambios obligan a trazar medidas, los

actores del mercado global no pueden funcionar normalmente sin las instituciones, sin el mercado nacional y para poder operar requieren un sistema de leyes que se sancionen, a fin de garantizar el cumplimiento de los contratos. Las inversiones que realizan las empresas forestales necesitan un resguardo legislativo para poder operar y aumentar las superficies cultivadas, de modo que desde su localización iniciaron los trámites de solicitud de leyes que favorezcan y protejan las inversiones que realizan, y poder recuperar el capital invertido con el retorno de las ganancias a mediano plazo (El Territorio, noviembre de 1998). El gobierno nacional ratifica el crecimiento del sector forestal a través de la aprobación de la ley de inversiones para bosques cultivados. Se diseña el marco jurídico para las actividades forestales y la estabilidad fiscal para promocionar las inversiones forestales, apoyar a las firmas nacionales y extranjeras que sustentan la actividad en la Mesopotamia (en un total del 70 %), entre 1995 y 1997.

La ley de inversiones para la promoción forestal N° 24.857/97 otorga estabilidad fiscal, se sanciona el 16 de diciembre de 1998 y se promulga el 15 de enero de 1999. El instrumento legal, prevé seguridad jurídica y estabilidad fiscal a todos los inversores que hayan aprobado los proyectos forestales por un máximo de 30 años extensible a 50 años, según la especie y zona. Favorece la integración vertical con la incorporación de valor agregado a la materia prima forestal y beneficia a los que invierten en las distintas etapas de la actividad forestal. Los

subsidios incluyen la excepción del pago de ciertos impuestos y menores aportes al sistema estatal de seguridad: devolución del IVA correspondiente a la inversión forestal dentro de los 365 días y la opción de la amortización acelerada en el impuesto a las ganancias en bienes de capital. La producción de especies forestales autóctonas tiene beneficios fiscales adicionales, se posibilita el asentamiento y apropiación de los recursos naturales con normativas que reducen impuestos, en forma directa o indirecta como las normas que rigen en la ley N° 25.080, en vigencia desde el 20/01/99.

Formas simbólicas: las interacciones simbólicas se dan en forma paralela a las formas u órdenes técnico-jurídicas. En las actividades cotidianas se dan siempre las tres formas. Por un lado, lo técnico y la norma se imponen como dados, por el otro, la fuerza de la transformación y el cambio implican dar una mirada al pasado, urgencia simbólica donde hallar los significados y de representación del espacio y el sistema de objetos. (Santos, 1996: 66) El papel del símbolo y de la ideología aparece en el movimiento de la totalidad social. La nueva división territorial del trabajo y transformación social renuevan los universos simbólicos y al mismo tiempo otros significados hacen posible la comprensión del proceso actual en busca de sentido. El espacio de frontera de 1970 presentaba el fenómeno del frente de expansión, gozaba de la urgencia de la seguridad nacional como objetivo principal, y de ciertos beneficios simbólicos en la ocupación y organización del territorio

provincial. La misma zona para 1990 intenta redefinir y asegurar la preservación de los parques provinciales y reservas de biosfera, como objetos simbólicos que requieren de políticas ambientales para el financiamiento del Corredor Verde, la venta de bonos de dióxido carbono que la selva fija liberando oxígeno, régimen de comercialización dadas las emisiones de gases-efecto invernadero de los países contaminantes; la representación de la naturaleza cuyo bien económico y social también demandan los recursos y las actividades del turismo y la recreación.

La frontera como concepto y punto de partida de la (des) integración

Se parte del concepto de frontera como el límite entre las tierras ocupadas con formas técnicas de organización y base de la infraestructura, respecto a las tierras nuevas, no ocupadas de forma permanente, así explica Pierre Monbeig (1966) e introduce elementos que componen el territorio y sobre los que se pueden profundizar en estudios concretos, tanto de las fronteras internas como de los bordes políticos. Se reconocen fronteras de asentamiento, políticas, económicas, de expansión de la producción, a partir del concepto de frente o fases de expansión que indica la característica y dinámica del fenómeno. El *frente* se identifica como un conjunto de actividades localizadas en un espacio determinado, conectadas a fenómenos de la misma categoría y articuladas a otras escalas espaciales de las cuales son tributarias o subordinadas. El carácter de franja de la frontera, no de línea, se diferencia por la apropiación-

explotación y ocupación permanente, fenómeno que no tiene validez universal sino más bien está sujeto a producir marcas discontinuas que forman parte de un conjunto espacial mayor; corresponde analizar la dinámica de la totalidad del movimiento de la sociedad. El pasaje de una etapa a la otra se traduce en información y conocimiento del tipo de representaciones difusas o claras que se inscriben en el territorio fronterizo, tanto interno como externo. El movimiento de la frontera define el *frente de expansión*, proceso en el que se incorporan nuevas áreas a la economía, conducida por intereses económicos, motivada por la población local y regional. Al participar la sociedad nacional del crecimiento tecnológico, el excedente demográfico no puede permanecer dentro de la frontera económica de modo que se traslada y en la expansión ocupa tierras fiscales y/o privadas, aparece la figura del ocupante también denominado intruso, como figura central del frente, futura unidad familiar ligada a la producción agraria de subsistencia y/o a la producción de excedentes para la economía de mercado. Modalidad que destaca uno de los factores de conflicto en el municipio y localidad de Puerto Iguazú (asentamientos irregulares en las 2000 hectáreas), en relación con las migraciones internas provenientes del área de influencia rural hacia el asentamiento urbano.

Misiones en el espacio transfronterizo se localiza en un bloque territorial periférico. En sus fronteras políticas el espacio connota un concepto concreto propulsor de visualizaciones

contradictorias: de ofensiva-defensiva y/o de integración según los tiempos y etapas de 1970 y 1990 que constituyen hitos en el avance y el encuentro o unión del espacio social, vectores de la metamorfosis espacial y la organización diferenciada. A partir de 1970 el Art. 2º Inc. B de la ley Nº 18.575/70 establece la necesidad de "asegurar la integración de la zona de frontera al resto de la nación"; en su Art. 6º se prevén medidas promocionales para la zona objeto de estudio. Interesan estos antecedentes debido al destino de tierras fiscales existentes en el nordeste de Misiones. Se fijan las necesidades geopolíticas de desarrollo y los recursos técnicos y económicos que aportarían los organismos del Estado para realizar el informe diagnóstico del área de frontera e implementar hacia 1978-80 la Colonización del Nordeste en el Departamento General Belgrano, o Colonización Andresito. Las decisiones técnicas se relacionan con las urgencias políticas y la necesidad de poblar las tierras fiscales, afirmar la soberanía y propiciar la infraestructura productiva. El plan expande la frontera agraria interna, debido a la presión demográfica externa ejercida por Brasil que intensifica el proyecto de reconversión de la producción agropecuaria con los cultivos de soja y trigo. Delimita y acota la economía de subsistencia, pobreza que circula hacia Misiones desde 1970 formada por los migrantes pobres (ocupantes-intrusos), que construyen distintas redes de carácter local-regional. Paralelamente, circulan otras redes de carácter supranacional en lo económico, político, cultural, que poco a poco, construyen relaciones ambiguas,

globales-locales, consolidan y refuerzan sitios, puntos, nodos-espacios de integración transfronteriza. Interesa señalar la situación respecto al fenómeno de integración fronteriza, según el Dr. Roberto Abinzano:

"Durante cada uno de los períodos las fronteras, que sólo tienen existencia real en los mapas, fueron traspasadas en todas direcciones por personas, mercancías o mensajes. Una densa red de relaciones interpersonales, comerciales, familiares, oficiales, etc. mantuvo en vigencia la subcultura de las fronteras, aquella que permite a sus habitantes adaptarse a condiciones tan singulares y articularse con más de una nación simultáneamente. Paradójicamente, fue en las fronteras donde más se insistió en la aplicación práctica de la filosofía de la geopolítica dura, de la desconfianza y la hostilidad, y donde se dan las mejores condiciones para pensar en una integración de aspectos múltiples <...>" (Abinzano, 1993: 76)

Hacia 1990 el proceso cambia: hablar de fronteras implica un cambio de concepción ya que en el proceso de globalización económica se exige la apertura de estas zonas. En los bordes, un nuevo desarrollo de estrategias locales se enfrenta a mundos y territorios marcados por la fluidez, la racionalidad de las acciones y los objetos que componen el territorio regional. El espacio de transfrontera se vincula con el concepto de integración, de cooperación y representa la superación de la hipótesis de conflicto.

Las formas del proceso de integración

A partir de la propuesta de implementación del Mercado Común del Sur interesa el análisis de las normas y acciones de concreción de la frontera abierta para identificar las rupturas que se producen: a) normas estandarizadas de

control de calidad de productos, de control de migrantes, de pasajeros, de vehículos, de carga, pago de servicios fronterizos, unificación de horarios para la circulación transfronteriza, Situación problemática que se vive cotidianamente en el ducto con Brasil en relación con los flujos turísticos,

b) dotación de objetos técnicos relacionados con la circulación: pavimentación de pasos, mantenimiento de caminos, equipamiento edilicio fronterizo (aduana, migración, hornos crematorios, bares, **c)** equipamiento informático para control, telefonía internacional fronteriza, otros. A escala local, la nueva dimensión territorial esconde antiguas falacias: libre circulación, establecimiento del arancel externo común, coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales entre los Estados-Parte; las dificultades en el proceso de intercambio-integral se relacionan con la ausencia de homogeneidad entre los países para realizar una integración competitiva, y/o de la irreversibilidad del proceso, a partir de los hechos que se suceden en la Provincia de Misiones: - el Comité de fronteras ¿diseña un espacio sin fronteras o una frontera para organizar un nuevo espacio-región? ¿qué resuelve o encauza? El Comité de Frontera depende de la Cancillería y la Zona de Frontera está regulada por el Ministerio de defensa de la Nación. Y en 1996 las Áreas de Frontera dependen del Ministerio de Economía de la Nación (decreto 483, 2-5-96)

- ¿Cuáles son las figuras instrumentales para facilitar la articulación de las fronteras? Cuáles las formas operativas técnicas, jurídicas, sociales? El territorio en

la frontera se superpone a otro esquema organizacional con el que tiene vinculaciones normativas.

- ¿Está vigente la ley Nº 18.575/70? ¿Las normas son locales o se enfrentan con las globales?

- ¿Los cambios se relacionan con la desburocratización de los trámites fronterizos, manteniéndose el espíritu de preservación de lo nacional?

Estos aspectos se están por redefinir por el poder político y transfronterizo acorde a las situaciones problemáticas que aún siguen vigentes. (Laurín, A.- Martínez, M-N;1997:14)

El ordenamiento integral comprende tres ejes: Territorio, Población, Gobierno.

El **territorio** es la base colectiva e individual para toda la sociedad, escenario de los acontecimientos y la historia de la ocupación, colonización que se modela, equipa, modifica, altera acorde al tipo de relaciones existentes entre los objetos y las acciones y entre las acciones entre los hombres. En el territorio se integran los conceptos de objetividad, historicidad, formación social y económica, relaciones económicas, sociales y político ideológicas, de carácter desigual y combinado. La **región** o subregión es dinámica, compleja y construida históricamente por la sociedad, aspectos que se observan en el ámbito territorial en el que se conjugan dos factores: socioeconómico y sociocultural. Desde la perspectiva política macro, el control de los excedentes a escala mundial parte del control de la tecnología e innovación tecnológica. El cambio de

política dirigido por los órganos internacionales reduce la capacidad estatal en la regulación de los procesos económicos. Similares aspectos aparecen como problemas sin resolverse a escala municipal.

Territorio y región

Territorio y región constituyen conceptos clave para identificar dos modalidades del espacio producido por los procesos de diferenciación y por las prácticas del poder. El análisis de los procesos sociales formadores de espacios desde la metodología diferenciada de territorio y región, permiten indagar determinadas dimensiones de la realidad geográfica, además de identificar y analizar de manera específica una cierta dimensión de las prácticas espaciales del poder y su incidencia en los procesos de desarrollo y de construcción del espacio; permiten además, identificar y analizar los procesos de polarización y concentración de poder político y económico.

La región es un concepto bisémico, tiene dos definiciones: una geográfica y otra de manejo político administrativa. Las unidades político-administrativas son antrópicas, se decretan, regulan y modifican según necesidades y conveniencias; las crean y decretan los legisladores para la administración, cuidar el territorio, servir, proteger a la población, espacios donde se decide y manda. En este sentido, los municipios son las instituciones gubernamentales más próximas a la comunidad, con mejor conocimiento de sus necesidades y posibilidades, puede desempeñar el rol

promotor de su desarrollo. La Constitución Provincial de Misiones (1958) determina en el Cap. I, Artículo 162, las funciones de gestión política, administrativa y financiera, o sea, ejercen su rol con independencia de otro poder. De acuerdo al tamaño de la población se conforman las categorías: primera, segunda y tercera. Puerto Iguazú es de primera, al contar con más de 10.000 habitantes, tamaño señalado en la normativa, y Andrés Guacurarí de segunda con 8.000 habitantes. El tamaño poblacional y ocupación constituyen el aspecto más importante en la determinación de la función económica que en gran medida se relaciona con las recaudaciones, en particular con las provenientes por pago de la tasa retributiva de la propiedad, actualmente una de las fuentes de ingresos propios más importantes del municipio. También intervienen otros factores socioeconómicos como el tamaño de las propiedades, la situación de tenencia de la tierra, el tipo de producción, la eficiencia de la organización municipal para el cobro de las tasas. (Gandolla, 1998). El municipio de Puerto Iguazú, elabora su carta Orgánica el 24 de Junio de 1994, con atribuciones y derechos municipales para poder realizar una mejor gestión política de desarrollo local.

La población

Los datos poblacionales de la provincia de Misiones de las primeras décadas¹ muestran que alrededor del 75% de población se asentaba en zonas rurales. La evolución demográfica desde 1869 hasta la fecha posee dos tendencias, la primera de crecimiento "suave" hasta el

año 1914 (censo nacional) y desde allí con el impulso causado por la llegada de los inmigrantes tras las dos guerras mundiales se produce un efecto "acelerado", llegando a un crecimiento aproximado de 200% cada 10 años, en base a esa fecha (1914). Si se compara la población por zonas en la provincia, en los datos del censo de 1980 las poblaciones urbanas y rurales se encuentran equilibradas, los cambios que se producen en una década hasta 1991, tanto políticos, económicos y sociales, provocan un aumento demográfico en las ciudades que continúa hasta el último censo de 2001: el 71% de la población de la provincia se encuentra en zonas urbanas, debido a las migraciones internas provocadas por la crisis económicaⁱⁱ.

Con los datos obtenidos se infiere que la tendencia poblacional en la provincia surge o bien, se cristaliza, en las zonas rurales (de producción agrícola) pero actualmente se concentra en las ciudades ligadas al desenvolvimiento económico de la producción de bienes y servicios. Puerto Iguazú se destaca en su población urbana desde sus inicios; en 1980 es del 89% y en el 2001 del 98%. Al contar con una concentración demográfica urbana, es notorio que la población ocupada del municipio haya disminuido en un 30% según las últimas cifras censales, aquí se deben tener en cuenta los factores económicos, la disparidad fronterizaⁱⁱⁱ en cuanto a competencias de mercado, la abrupta caída de la demanda turística y la política económica implementada con el Plan Nacional de Convertibilidad de la moneda que tiene como efecto indirecto el aumento del desempleo. Según el INDEC,

la población ocupada del municipio en la coyuntura 1991 (65%) superaba a la misma proporción de la ciudad capital de la provincia, Posadas (55%). Si se comparan las poblaciones al 2001, el municipio de Iguazú posee un 30% de habitantes con algún tipo de necesidad básica insatisfecha^{iv}, superando a Posadas (20%) y a San Ignacio (29% municipio turístico de 2° categoría) dado que en este municipio se amplió la brecha del desempleo al considerar las asimetrías laborales con las ciudades limítrofes^v.

Puerto Iguazú tuvo un crecimiento poblacional acelerado en la década de 1980, creció un 183% hasta el año 1991 (una tasa de crecimiento media del 10% anual), en contraste con Posadas que creció sólo en un 43% en el mismo período y San Ignacio un 8%. Sin embargo la influencia y/o efectos de la crisis en el sector del empleo y los servicios ligados al rubro turístico, ocasionaron en la siguiente década un estancamiento del crecimiento en esos 10 años a un 28% (con una caída de la tasa de crecimiento al 1% anual). Esto, en razón de la puesta en marcha de las nuevas políticas de convertibilidad económica y políticas de frontera^{vi} que afectó en gran medida el crecimiento económico del municipio por su ubicación estratégica en la frontera con Paraguay (Ciudad del Este, ex- Pte Stroessner) y Brasil (Foz de Iguazú), y que indirectamente incidieron en la continuidad de la tendencia de crecimiento demográfico de la década anterior.

1- En el Alto Paraná (departamentos de Montecarlo, Eldorado e Iguazú) predominan las plantaciones de pinos, en

segundo lugar araucarias (1976 a 1986), especies que intensifican la expansión neo forestal en una fase dinámica e intensa de reconversión agrícola para el proyecto sectorial de la fabricación de pasta celulósica y papel kraft. Grandes grupos privados apoyados por el Estado consiguen financiamiento para la localización de empresas transnacionales: Celulosa Argentina Puerto Piray (1942/1976) y Alto Paraná S.A. (APSA, 1982) propiedad de trece firmas asociadas, nacionales y extranjeras. (Sourrouille, e. a., 1985: 72). Durante el período 1991-99 con un marco propicio creado por el Plan de Convertibilidad y una coyuntura financiera internacional favorable, se efectuaron varias privatizaciones: Alto Paraná comprada por la transnacional Arauco, miembro del grupo empresario Angellini. El desarrollo de este complejo industrial al que se asocia Papel Misionero SAIG (Puerto Mineral), también privatizado se inscribe en la nueva división internacional del trabajo. Los establecimientos agropecuario-forestales conforman el 95% en escalas de explotaciones medianas y grandes bajo el régimen de propiedad. La concentración de la propiedad en sociedades anónimas oscila entre el 45 al 73 % de la superficie total de las explotaciones. La expansión forestal (51% del total del bosque implantado) se asocia al retroceso de los cultivos tradicionales (tung, frutales), con altos rendimientos y mantenimiento de la yerba mate, y con la expansión de forrajeras y cereales asociada al ganado vacuno, sobre todo en Montecarlo y Eldorado. Relacionando la producción con la población, en estos

departamentos se distribuye el 18% de la población de la provincia; se mantiene la estructura demográfica en Eldorado (por los usos agrícolas), en cambio en Montecarlo e Iguazú la tasa de emigración rural es una de las más elevadas debido a la expansión forestal, actividad que requiere escasa mano de obra. La zona se caracteriza por presentar centros urbanos de más de 5.000 habitantes.

2- En el extremo Nordeste, los departamentos General Belgrano y San Pedro se caracterizan como una zona de crecimiento agrícola y forestal; se infiere por la superficie cultivada: 32.000 ha entre 1980 y 1990. La diáda yerba mate y tabaco sobresalen entre los cultivos industriales, en menor medida las forrajeras y el ganado vacuno y ovino. En las zonas de San Antonio y Andresito la participación de la producción tabacalera, es de 7.60 %, San Pedro de 4.53 % del total provincial (Dirección de Tabaco: MAG, Misiones, Octubre 1995). El crecimiento de la localidad de Almirante Brown, principal centros de servicios, aumenta su población en un 311 % entre los censos de 1980 y 1991. Esta porción del territorio semeja un enclave verde (Imágenes satelitarias TM, 1992), borde fronterizo que se intenta preservar. A dicho enclave se asocia el sistema de tenencia de la tierra que destaca al tipo ocupantes según el censo agropecuario nacional de 1988 con el 73% y 89% para General Belgrano y San Pedro, respectivamente. Un total del 5,4 % de la población de la provincia en el espacio casi vacío se asocia a la presencia de sociedades anónimas, empresas que cuentan con explotaciones superiores al

tamaño medio de 7.000 ha. La noción de división territorial del trabajo, categoría analítica, se identifica a nivel empírico en el universo objeto de estudio: **zonas del alto Paraná** (departamentos Montecarlo, Eldorado e Iguazú), **el extremo Nordeste de Misiones** (departamentos general Manuel Belgrano y San Pedro) por su contenido material, técnico y funcional. Los nuevos espacios ofrecen ventajas para las economías de escala y la selección de los actores sociales en las *áreas de **expansión**: sectores empresariales privados y corporaciones transnacionales; en las *áreas de **crisis** se localizan los pequeños productores y otros actores sociales que presentan diversos grados de vulnerabilidad acorde a las trayectorias y redes sociales que intervienen en los procesos de ocupación y producción del espacio. De esta forma los sectores marginales que proceden de este conjunto de departamentos ocupan parte de las 2000 hectáreas cedidas por la nación al municipio de Puerto Iguazú, Ley N° 23.810 del 29//08/90 para ampliar la superficie del ejido municipal de Iguazú que entonces era de 1900 hectáreas. Las tierras pertenecían al Establecimiento Industrial y Forestal Iguazú del Ejército Argentino. El Concejo Deliberante a través de una Ordenanza ofrece 20 has para un plan piloto de producción frutihortícola, con asistencia técnica y recursos municipales; pero la demanda era de 3 has por familia con lo cual el total de hectáreas alcanzaba para 400 familias, un escenario de intrusión, depredación y luchas de poder. El gobierno municipal actual convocó a dos organizaciones de mediación para que

terciaran en la solución del conflicto. (Diario *El Territorio*, 31/10/04) Asimismo, la carrera de Trabajo Social de la UNaM realizó un censo de familias para contar con la información del tipo de ocupación de la zona. El panorama es complejo pues detrás de los sectores vulnerables aparecen otros sectores sociales y especuladores de los terrenos de excelente calidad.

Brasil en la frontera del Alto Uruguay e Iguazú

Los estados de Paraná, Santa Catarina y Río Grande do Sul forman la Región Sur de Brasil, que se asocia a dos tipos: -asociada al complejo agroindustrial moderno de soja (agricultura y servicios) y -asociada al complejo industrial, parcialmente modernizada, según la caracterización del Instituto Brasileiro de Geografía y Estadística (IBGE) de los años 1989/90. A partir de la década del '70 se inicia la reestructuración del espacio con una re funcionalización del uso del suelo: se convierte a los espacios de ganadería extensiva y zonas de colonización antigua, en espacios de gran modernización con la expansión del cultivo de soja, trigo, pasturas y plantaciones forestales. En su conjunto se asocia a la expansión de la frontera de tipo explosiva y cerrada a futuros frentes y avances de la población. La escasez de tierras por la reestructuración agraria necesaria para esta nueva producción con diferentes grados de tecnología incide en los grupos vulnerables: campesinos sin tierras, pequeños propietarios, asalariados, boias frías caracterizados por la alta movilidad

rural-urbana, ámbitos del péndulo de la marginalidad. Distintos paquetes tecnológicos de inversión actúan sobre una estructura espacial heredada del pasado que genera un doble movimiento. Por un lado, acentúa la concentración histórica de las actividades económicas de la región Sudeste (San Pablo-Río de Janeiro), completando la integración vertical de la industria; paralelamente, aportan inversiones de capital fijo en obras de generación y distribución de energía e insumos básicos. Por otro lado, moderniza y amplía las redes periféricas, articulando los subespacios con el mercado interno nacional (Becker, y Egler, 1993: 113). A este esquema le sigue la construcción, apertura y remodelamiento de las redes de comunicación, indicador prioritario para la circulación, transporte y redistribución de personas y mercaderías: ejes- corredores viales articulan el espacio nacional con los países de la frontera. El territorio se reestructura formando ejes de polarización-concentración, corredores de circulación que se apoyan en las vías férreas y rutas menores, vinculando las áreas de producción con los centros de procesamiento; los mercados internos y externos a través de los puertos y superpuertos del litoral Atlántico. (Cammarata, 1993). El proceso de extracción forestal se inicia en la década del '70 en el estado de Paraná con la ampliación de la frontera agropecuaria para el cultivo de escarda de soja-trigo; la década del '80 aumenta la extracción de madera ante la crisis del petróleo estimulándose el corte de la misma como biomasa más económica. El avance del

frente agrícola reduce aún más las masas forestales e inicia la lucha de pervivencia entre las tierras de aborígenes y los sin tierras.

La distribución de la población urbana en Paraguay:

El departamento Alto Paraná (Cuadro N° 1) se destaca en la zona de la represa Itaipú con Hernandarias, Ciudad del Este y Puerto Franco, en su conjunto tienen 216.217 habitantes, más de la mitad de la población de los municipios se concentra en dichos centros. Al sumar la población urbana de Ciudad del Este, Foz de Iguacu y Puerto Iguazú la concentración asciende a 352.982 habitantes, mucho mayor comparados con el centro sudoeste de Posadas-Encarnación con 272.481 habitantes. (Censos de población de 1991 para Brasil-Argentina y 1992 de Paraguay)

Área de influencia

La conceptualización remite al esquema de planificación turística y recreacional de Misiones: "las áreas son partes en las que se puede dividir un territorio en superficies menores, susceptibles de adquirir entidad turístico recreativa por el uso y las actividades en relación con los recursos, facilidades, accesibilidad, etc." (tesis doctoral Cammarata Arrieta, 2001: 11 y 54). Las áreas territoriales de homogeneidad relativa constituyen ámbitos del territorio cuyos agentes o medios se involucran en un mismo tipo de relaciones: el municipio de Puerto Iguazú con el predominio de áreas naturales -Parque Nacional Iguazú y Parque Provincial Islas Malvinas- la

producción dominante de montes implantados de pinos y el sector industrial asociado a las industrias del aserrío, del compensado y de la pasta celulósica y papel. En el municipio Andrés Guacurarí, predomina el crecimiento de las actividades agrícolas y forestales en el contexto de la ocupación y colonización moderna del año 1980. Tierras ocupadas en general por hijos de antiguos colonos que tuvieron la oportunidad de adquirir las tierras, dado que eran escasas en el área del centro de la provincia de la cual proceden.

Diferentes momentos en la apropiación del territorio que contribuyen a identificar aspectos de la localidad, dada las relaciones sociales, económicas, culturales y políticas, al mismo tiempo, cambian los límites según el nivel y escala de relación por la accesibilidad y dinámica operacional de los flujos sociales y productivos.

Caracterizar el sistema urbano del área de las tres fronteras requiere la visión de unidad dado que el factor espacial está en estrecha relación con el contexto histórico, la formación social y económica y las relaciones económico-sociales y político-ideológicas. El crecimiento urbano explosivo de las dos ciudades de Brasil y Paraguay se relacionan con los efectos de la construcción de la represa Itaipú, y responden a las políticas económicas y territoriales de sus respectivos estados-nación.

Desarrollo local

La noción de desarrollo local es ambigua y la definición del término local presenta dificultades, dado que no logra respuestas precisas. En el tratamiento del

tema surgen preguntas como "¿qué es lo local? ¿una escala geográfica de superficie?, ¿una unidad política administrativa? <...> ¿supone un sistema de relaciones socioeconómicas con cierta autonomía?. El camino para definir esta noción ¿implica referirla a la noción correlativa de lo global?". Estas cuestiones las desarrolla José Arocena (1995: 19) como punto de partida para lograr una aproximación descriptiva del tipo de desarrollo inscripto en este término, a escala de la sociedad local. En el campo de la antropología aplicada el término se aplica a una realidad local, e implica reconocer las relaciones entre los grupos sociales del territorio local, en especial cuando está en juego el tipo de negociación que irá estructurando el sistema local de relaciones de poder. Interesa poner de relieve la pertenencia en términos de identidad colectiva (valores, normas, formas simbólicas de representar el sistema de relaciones constituidas), que la sociedad local comparta rasgos de identidad comunes, muestren una manera de ser que los distinga de otros grupos y generen un sistema de acción sobre un territorio limitado. El problema del desarrollo no reside tanto en la concepción teórica sino en las prácticas dado que muchas veces no se traducen en una práctica de transformación de manera visible.

Al ahondar la concepción teórica metodológica que sustenta el trabajo del desarrollo participativo local y su vinculación con el desarrollo humano, se destaca como estrategia el rol de las comunidades para crear y re crear

procesos productivos integrados acorde a las potencialidades locales.

El desarrollo local presenta dificultades, dado que la problemática del desarrollo no se resuelve con acuerdos conceptuales como que "lo local es alternativa de lo global" (Paunero i Amigo, 2003). Interesa la identificación de las maneras en las que se representan los vínculos del poder regional con el nacional, el discurso político y los verdaderos actores beneficiados en cada caso. Y al mismo tiempo profundizar esta perspectiva implica ubicarse en el espacio de intercambio simbólico a partir del conocimiento de los saberes locales para buscar formas de valorizar esos saberes y niveles de intercambio de posibles "mercados".

Adentrándose en el tratamiento del desarrollo local importa reflexionar sobre el ámbito local de acción: la ciudad, la Subregión Alto Paraná, el área de influencia como marcos de influencia en la actividad turística y recreacional.

El desarrollo a escala humana (Leff, 1994) implica la relación del hombre con su comunidad, como nueva fuerza cuando se asocia la búsqueda de repuestas a las crisis (estructural) y el compromiso de trabajo de los sectores involucrados para sostener las propuestas; cuando esa comprensión del desarrollo es colectiva moviliza a los grupos sociales con expectativas y deseos de cambiar la realidad; esto es lo que tienen presente las comunidades de base, pequeñas experiencias de desarrollo local con un espacio de educación política donde viven y construyen la ciudadanía.

¿Cuál ha sido el papel del Estado y de otras instancias colectivas de autoridad para tener una visión del movimiento de conjunto?

Para esta etapa se avanzó en la percepción de los actores locales de Puerto Iguazú a partir de los empresarios hoteleros, agencias y sectores que desarrollan algunas de las actividades turístico recreativas en ocasión de los talleres realizados en la Primer etapa del diagnóstico del Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable, Plan Centenario de la Secretaría de Turismo de la Nación (2004).

Para caracterizar a los individuos-habitantes y grupos sociales de pertenencia de la ciudad de Puerto Iguazú, Ciudad de las Cataratas interesa conocer la percepción ambiental de su lugar cotidiano y las representaciones que construyen del turismo y las actividades turísticas que se desarrollan en el área de influencia (Cataratas-Pto Iguazú).

Se aborda el análisis de los agentes, la relación histórica de su formación socioeconómica, identificar su interacción con las instituciones públicas y privadas en función del campo de interés particular, sea comercial, deportivo, turístico, es decir las marcas de las relaciones sociales con el lugar de la ciudad en el que se singulariza su cotidiano y se define la escala de los acontecimientos. Desde la perspectiva local, la identidad se define por los atributos culturales que alimenta una memoria histórica colectiva generada a partir del conjunto de decisiones que la comunidad ha ido estableciendo y cuya acumulación selectiva constituye la identidad individual y

colectiva, con sentimientos de pertenencia. Identidad que modela la forma de comprensión de la realidad y determina las potencialidades del lugar, representaciones que se comparten y se construyen como algo diferente a la globalidad circundante, (Anderson, 1993).

Área de influencia de la actividad turística recreativa

El encuadre de influencia de la actividad turística presenta múltiples condicionantes que es necesario identificar de manera interdependiente en el área objeto de estudio como esencia -existencia- del fenómeno económico social turístico. Es necesario profundizar el conocimiento del sector -sus interrelaciones-, divisiones internas, burocracia, y choque entre intereses particulares vs. bien común. En el estudio interesa conocer la relación entre turismo y desarrollo lo cual implica no solo analizar el papel del turismo en el desarrollo económico sino cuestionar el propio contenido de éste último (Espuña i Viñas, 2003), en cuyo encuadre cabe preguntarse a) si existe un tipo de turismo óptimo entre las tipologías de modelos turísticos, b) cuál es o será la influencia de nivel de desarrollo del país, región, área, c) cuál es el impacto real del turismo en la economía, d) las actividades ¿propenden a la protección del ambiente y renta económica a la población local?. Estas cuestiones abren un panorama complejo dado que es necesario contar con la información de base, inexistente, reconocer las relaciones de historicidad económicas, sociales y político ideológicas, el carácter desigual y combinado de las áreas,

regiones, países de frontera, a fin de identificar los condicionantes internos y externos (estructura internacional del sector), para identificar al turismo como *motor* de desarrollo regional.

Etapas principales de las acciones de gestión y planificación turística en Misiones

La Constitución de la Provincia de Misiones (1958) pone de relieve al turismo como actividad que tiene que estar al alcance de los habitantes de Misiones, en particular a los empleados, obreros y escolares.

-A partir de 1973, '74 y '78 los planes reconocen el conjunto espacial de Misiones y de transfrontera al diseñar Circuitos Turísticos Integrados. [Consultora Tourconsult-OEA y Consejo Federal de Inversiones- CFI]. El Plan Vial (1961-1965) se realiza recién en la década del '80 y '90; la demora en la construcción incide en el desarrollo de las actividades socioeconómicas y el turismo, dado que la accesibilidad física conforma uno de los criterios básicos en la localización de recursos turísticos. Misiones suscribe convenios con la Dirección Nacional de Turismo entre 1964 y 1975 y adopta las políticas nacionales de coordinación para la promoción y los programas de desarrollo turístico. En 1968 se realiza el Plan de Desarrollo Turístico para la Provincia de Misiones y el Complejo Cataratas del Iguazú, conjuntamente con el equipo asesor de Planes y Proyectos de la Dirección Nacional de Turismo y el Consejo Federal de Inversiones. En la década del '70 el Proyecto de desarrollo turístico Área

internacional Iguazú-Misiones Jesuíticas surge del convenio con Paraguay, Brasil, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la participación del INTAL (1972 y 1976). El plan de desarrollo se estructura sobre tres ejes: *el río Paraná y la ruta nacional N° 12, *la ruta nacional N° 14 y *la ruta nacional N° 101 y el río Uruguay; se identifican tres focos turísticos de jerarquía superior: 1) Cataratas del Iguazú, 2) Ruinas de San Ignacio y 3) Salto del Moconá. Posadas, la capital de la Provincia en la estructura socio espacial es centro urbano de primer jerarquía con funciones turísticas. Puerto Iguazú, Eldorado y Oberá conforman centros turísticos urbanos potenciales. En 1978 se define el Proyecto de Desarrollo Integrado para Misiones, en coordinación con la Secretaría de Planificación de la Provincia de Misiones-OEA y delimita las subregiones: a) Cataratas del Iguazú, Foz de Iguazú, Pto Iguazú y Puerto Stroessner, hoy Ciudad del Este, b) Ruinas Jesuíticas con centro de servicios en la ciudad de Posadas y Encarnación. En 1985 se crea la Empresa Misionera de Turismo Sociedad del Estado Provincial (EMITUR-SEP) por Ley N° 2235/85 organismo mixto público-privado que pretende librarse de las trabas burocráticas del Estado provincial. Las funciones de promoción e información tienden a incentivar la actividad turística en Misiones. Hacia 1999 la Secretaría de Turismo depende del Ministerio de Economía y Obras Públicas, posteriormente pasa al Ministerio de Ecología y Recursos Naturales Renovables y Turismo. En **Misiones** desde 1966 hasta 1980 los planes y proyectos se imbrican en la pretendida unidad del país a través de la

intervención del Estado que controla el movimiento interno del capital público y privado. Los planes del '72 y '78 intentan el ordenamiento a partir de las vocaciones naturales en áreas y subregiones de la provincia, al sugerir prioridades en la promoción y localización de las actividades turísticas (los ejes de desarrollo y los focos turísticos), como necesidad e intenciones de disminuir las desigualdades geográficas. El Consejo Federal de Inversiones (CFI) interviene en los planes de desarrollo, encarga estudios a la consultora italiana que pone el acento en las variables físicas de la planificación territorial. La empresa EMITUR pone en valor: *productos* y su relación con el mercado, se inicia el *marketing* que otorga a la promoción importancia económica para el crecimiento sectorial del turismo.

El **universo de análisis** integra el Municipio Iguazú y el área de influencia del *Destino Cataratas* a nivel a) provincial-nacional y b) de transfrontera con Brasil y Paraguay.

En el análisis se pretende: - combinar mecanismos de caracterización y comparación de los sub espacios nacionales hacia adentro y hacia fuera de las fronteras nacionales, -facilitar la caracterización de las formas de inserción de las ciudades fronterizas en el sistema internacional, -identificar la inversión extranjera como factor central de la reestructuración económica local, a través de complejos turísticos, infraestructuras por concesión de obra pública, sector inmobiliario, y caracterizar la fragmentación socioeconómica y cambios en la

estratificación social, derivados de la afluencia de migrantes con estilos de vida y pautas de consumo diferentes, (estos problemas se advierten en barrios del centro urbano de Puerto Iguazú y desde escaso tiempo en la ocupación de parte de las 2000 hectáreas, cedidas el municipio para ampliar el asentamiento urbano de Puerto Iguazú)^{vii}.

Las **unidades de análisis**: -Área *Cataratas* (1% de la superficie del PNI, reserva tangible y de localización de la infraestructura, equipamientos e instalaciones para el desarrollo de las actividades turísticas, y -*Puerto Iguazú* como centro urbano receptor cuyos actores locales intervienen de manera directa e indirecta en las actividades turísticas. Estas unidades conforman el campo de trabajo operativo y de base para el estudio exploratorio. Se caracteriza la estructura del sistema turístico desde la perspectiva general de los modos de articulación en los territorios y las nuevas formas de competencia global, aspecto que facilitará el análisis de la competitividad en torno al fenómeno de carácter sistémico -detectar la capacidad de los agentes-, su pertenencia a una red o trama como elementos claves para la generación de ventajas competitivas. (Artesi, 2003: 9)^{viii}

El recorte del sistema de turismo permite definir la estructura local a través de los elementos a considerar: a) las instituciones, b) la infraestructura, c) el equipamiento e instalaciones, d) los usuarios, e) los atractivos, f) los actores locales, g) las condiciones del contorno o flujos monetarios que circulan a través de

los límites geográficos. Estas condiciones de contorno son básicas para determinar se si trata de un sector autónomo o fuertemente internacionalizado; y permite analizar los flujos dentro del sistema y entre éste y el exterior.^{ix} En este proyecto se consideran las acciones realizadas en el marco del Plan de Desarrollo Estratégico de Turismo para Misiones: los departamentos Iguazú y General Belgrano que integran la "Región Iguazú Aguas Grandes y Región De la Selva, según el Plan Estratégico de Desarrollo Turístico de Misiones (CONSULTUR, 2001).

Área Cataratas

El Parque Nacional Iguazú, creado en el año 1934 por la Ley 22.351 ocupa una superficie de 67.300 ha en un eje fluvial a lo largo de 50 Km. por el Río Iguazú. El año 1992 fue declarado Patrimonio Natural Mundial de la Humanidad por la UNESCO, conjuntamente con el Parque Nacional do Iguazú, Brasil. El PNI presenta dos secciones bien definidas: la reserva-tangible (6.000 ha) de acceso a los turistas y el parque -intangible. Se entiende por Área Cataratas al sector de la Reserva del Parque Nacional Iguazú (1% del territorio), donde se localiza el Hotel Sheraton, el Concesionario del Parque Nacional Iguazú (PNI) Carlos E. Enriquez S.A. y otros UTE cuya marca turística es "Iguazú Argentina", y otros prestadores de servicios como el restaurante Fortín, Jungle Explorer, lugares de recepción de visitantes, aspecto que exigió desde el año 1987 la elaboración de un Plan de Manejo del Parque Nacional

Iguazú entre la Administración de Parques Nacionales (APN) y la FAO.

Por su parte, Puerto Iguazú, cabecera urbana del Municipio Iguazú, dista 15 Km. del Área Cataratas; surge como puesto fronterizo de soberanía hacia el año 1881 e incrementa progresivamente su población mediante crecimiento vegetativo, constituyéndose en la ciudad de mayor población del norte de la provincia (INDEC, Censos de población 1960, 1970, 1990, 2001). Desde sus inicios, fue valorizado desde otros controles político económicos, haciendo caso omiso a su realidad geográfica, o antes bien, a su condición de frontera trinacional y la necesidad geopolítica de controlar el área a partir de tres funciones tradicionales: función militar para la defensa territorial, conservación de la flora y fauna y facilidades para el turismo, muchas veces, con tareas, decisiones superpuestas y antagónicas.

Las relaciones cotidianas en la frontera y los nuevos proyectos económicos ligados al MERCOSUR, destacan problemas de asimetría respecto a Brasil, dificultades en la accesibilidad de servicios a Internet, telefonía, caminos, acceso a la formación de recursos humanos de nivel universitario, entre otros; no obstante a partir de los cambios ocurridos en relación con la devaluación de la moneda (2001) se perciben algunas situaciones de cambio en la planta urbana de Puerto Iguazú. En el reordenamiento interno se presenta el Plan de Desarrollo Turístico para el Municipio de Iguazú en 1968, pero funcionó como asesoramiento de diseño para la expansión urbana, los

problemas estructurales permanecen: superposición jurisdiccional, ausencia de un plan nacional y provincial coordinados para crear el espacio turístico como territorio distinto con liderazgo y autoridad política, económica y social, indefinición jurídica de los terrenos (que facilita la posesión ilegal), inestabilidad habitacional y ausencia de equipamiento e infraestructura urbana, estímulos de organización comunitaria, carencia de productos locales, dependencia de los movimientos pendulares del tipo de cambio. (Cammarata-Celman: 1996: 170) Las asimetrías se incrementan hacia el '70 y '80 en relación con la inversión para la planta hotelera, que genera a "hoteles fantasma" a lo largo de la ruta Nacional N° 12. La interpretación del modelo económico que se genera en el destino turístico Área Cataratas es de tipo enclave, fundamentado en la generación de ingresos, su distribución, el uso de factores de producción y las relaciones *centro* (Área Cataratas) - *periferia* (ciudad cabecera de Puerto Iguazú) aspecto que lleva a la primera disputa: *¿es posible modificar este modelo establecido hace décadas y acentuado estos últimos años?*

El estudio de la **dimensión ambiental** atraviesa el proyecto en su relación intrínseca con el desarrollo local y transfronterizo al indagar sobre la situación ambiental urbana: qué componentes ambientales relaciona la comunidad local con la identidad de Puerto Iguazú, cuáles son los aportes que el Parque Nacional Iguazú realiza al desarrollo ambiental de Puerto Iguazú. Para indagar en estas cuestiones se diseña el Proyecto de

extensión que se integra al de Turismo con la "Elaboración de un plan de gestión ambiental urbana como diseño participativo entre la Municipalidad y la Comunidad local de Puerto Iguazú".

Características del destino Cataratas del Iguazú

Cataratas del Iguazú es actualmente el destino turístico más importante de Argentina en términos de recepción de visitantes. La ciudad de Puerto Iguazú a 17 kilómetros, no siempre ha recibido los beneficios devenidos del lugar preponderante que ocupa Cataratas en la oferta turística nacional. En etapas anteriores en las cuales el tipo de cambio no ha sido favorable para el turismo receptivo, gran parte del flujo se alojaba y utilizaba servicios de la ciudad brasileña de Foz do Iguacu. Con el tiempo, agencias de turismo receptoras de Puerto Iguazú han sostenido alianzas de negocios con prestadores de Foz do Iguacu como estrategias de supervivencia. Actualmente, algunas de ellas como Turismo Cuenca del Plata y Aguas Grandes, manejan un volumen de negocios tan significativo en Foz como en Puerto Iguazú. Con relación a la planta de alojamiento se detallan las categorías y cantidades de plazas existentes.

Planta de alojamiento

Categoría	Cantidad Plazas
Hoteles 5 *	840
Hoteles 4 *	586
Hoteles 3 *	1016
Hoteles 2 *	-
Hoteles 1 *	187
Otros establecimientos	1702
Total Plazas	4331

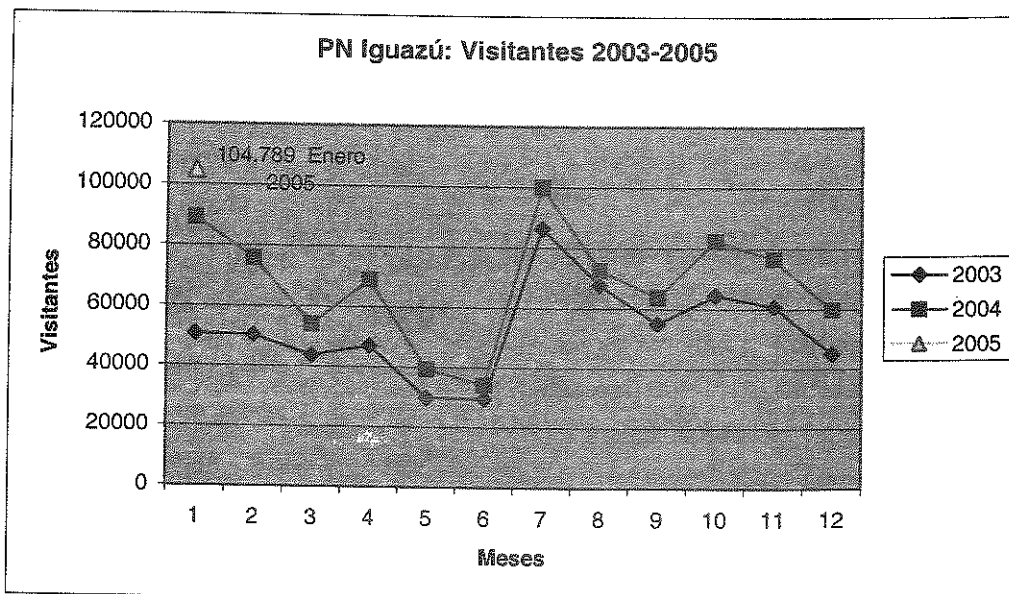
Fuente: elaboración propia con información de la Subsecretaría de Turismo de la Provincia de Misiones.

La ciudad de Foz do Iguazú posee 27.000 plazas, de las cuales casi la mitad no están categorizadas o recategorizadas. La oferta es muy superior a la de Puerto Iguazú, sin embargo, actualmente aquella ciudad afronta el problema de una capacidad ociosa importante, ya que las condiciones cambiarias han posibilitado el crecimiento de su centro competidor, Puerto Iguazú. Esta situación puede potenciar las posibilidades que Puerto Iguazú tiene para posicionarse como destino de calidad no masivo frente a su competidor. Esto es, asociar la planta de servicios a la imagen de tranquilidad y seguridad de la ciudad de Puerto Iguazú (32.000 habitantes), frente a la de Foz (300.000 habitantes). Este perfil de la ciudad se alinearía también con las características del recurso Cataratas "del lado argentino", ya que durante los paseos los turistas disfrutaban de una mejor experiencia de visita que en el lado brasileño.

El Parque Nacional Iguazú (PNI) es el área protegida que mayor cantidad de

visitantes recibe en la Argentina según registros suministrados por la Administración Nacional de Parques Nacionales. Los registros del primer mes de este año indican que el PNI recibió 104.789 turistas, superando inclusive con

esta cifra, al mayor número de visitas del mes de julio, histórica temporada alta de Misiones. Por su parte, la planta de alojamiento de Puerto Iguazú tuvo una ocupación del 88%.



Parque Nacional Iguazú: cuadro de variación de ingresos de visitantes

Año	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Set	Oct	Nov	Dic	Total
2003	50700	50344	43726	47113	29774	29582	86297	67772	54963	64402	60777	45098	632551
2004	89110	75866	54156	68972	39372	34174	99897	72668	63813	82418	76581	59845	818876
Var. Absoluta	38410	25522	10430	21859	9598	4592	13600	4896	8850	18016	15804	14747	186325
Var. Relativa	75,8 %	50,7 %	23,9 %	46,4 %	32,2 %	15,5 %	15,8 %	7,2 %	16,1 %	28,0 %	26,0 %	32,7 %	29,5 %

Enero de 2005	104.789 visitantes
Variación proporcional respecto de enero 2004	17,6 %

Fuente: Elaborado por la Dirección de Planificación y Desarrollo de la Subsecretaría de Turismo con datos de la Intendencia de Parque Nacional Iguazú

La ciudad de Foz do Iguazú

La ciudad de Foz do Iguazú es la capital del Estado de Paraná, uno de los más importantes de Brasil. La construcción de la Hidroeléctrica de Itaipú (Brasil-Paraguay), iniciada en la década del setenta causó fuertes impactos en toda la región, aumentando considerablemente la población de Foz do Iguazú. En 1960^x, el municipio contaba con 28 mil habitantes y en 1970 con 34 mil. Diez años después la

ciudad aumentó de manera notable su población en casi un 400%, llegando a 136.320 habitantes. Actualmente se estima un total de 266.771 residentes.

La capacidad de la oferta de alojamiento y servicios de Foz es considerable. A continuación se exponen los más significativos según la Secretaría de Turismo de la ciudad (Inventario de la Oferta Turística de Foz do Iguazú, Agosto 2004).

Establecimientos	Cantidad	Hab.	Suites	Camas
Hoteles hasta R\$ 20,00	40	1.050	10	2.270
Hoteles hasta R\$ 50,00	33	1.709	11	4.297
Hoteles hasta R\$ 100,00	26	2.003	75	5.383
Hoteles a partir de R\$ 101,00	18	2.773	131	6.399
Total	117	7.535	227	18.349

Establecimientos	Cantidad	Hab	Suites	Camas
Hoteles (total)	117	7.535	227	18.349
Flat's	1	41	...	160
Posadas	12	175	...	390
Moteles	20	334	53	633
Campings	2			
Albergue juveniles	2	27	5	169
Total	154	8.112	285	19.701

Agencias de Turismo

Emisivas	50
Receptivas	116
Operadoras	14

Empresas e inversiones cercanas a las áreas protegidas del norte de la Provincia

A nivel nacional el turismo se afianza como una oportunidad de negocios sostenida a partir de la devaluación. De esa manera, es posible constatar el interés manifiesto de inversores en todas las regiones turísticas del País, en algunos casos muy localizadas como Villa La Angostura, El Calafate y Puerto Iguazú. Pero además de la importancia que estos

destinos logran, se observa la compra de tierras y la construcción de emprendimientos en sitios no masivos, muchas veces cercanos a patrimonios naturales bajo protección. Actualmente, el valor de la tierra en Misiones ha crecido y a modo de ejemplo es poco probable encontrar terrenos rurales donde la hectárea baje de 1.300 pesos (Municipio de Cdte. Andresito). La localización de inversiones de variada envergadura se relaciona con la cercanía de áreas

naturales con recurso selva y recurso río. Las áreas de mayor interés asociado a las áreas naturales protegidas: Municipio de Cdte. Andresito (parte del núcleo norte del Corredor Verde), Reserva de Biosfera Yabotí y área de influencia (El Soberbio-Moconá), Área de influencia del Parque Provincial Teyú Cuaré, Corredor Eldorado – Puerto Iguazú, 600 hectáreas de Puerto Iguazú. La ciudad de Puerto Iguazú posee un plan de inversión localizado en el área conocida como las “600 Hectáreas”. Este Plan ha conseguido recientemente la radicación de la cadena hotelera Hilton, entre otros empresarios. La propiedad del área es de la Provincia de Misiones, el predio se ubica en el límite de la planta urbana, en una franja de selva que se extiende hacia la derecha de la ruta que conduce al Puente Internacional Tancredo Neves. De las 600 hectáreas, alrededor de 260 han sido transferidas a la comunidad aborigen Yriapú. En esta zona está previsto la construcción de alojamientos ecológicos, tipo eco-lodges e infraestructuras adecuadas al ambiente de selva existente. El plan de inversiones establece criterios para todo proyecto que se instale en el área: La imperiosa necesidad de regular las actividades turísticas en áreas naturales protegidas da lugar al estudio de certificaciones socio ambientales y eco turísticas adecuadas. En este sentido, se observan avances con el desarrollo de programas y proyectos que actualmente están en curso como el Proyecto Cabureí en el Municipio de Andresito y el Proyecto Araucaria en gran parte del Corredor Verde. Ambos proyectos de cooperación, el primero con el Japón y el segundo con

España, apuntan al desarrollo socioeconómico de las poblaciones localizadas en áreas protegidas y en cercanías de ellas.

Notas

- ¹ Censos Poblacionales desde 1869 a 2001.
- ² El “desarrollo” se ocupa tanto de aspectos productivos como sociales, en este sentido, en Misiones, la particularidad fue el éxodo rural a los principales centros urbanos que desplazaron conglomerados humanos en búsqueda de oportunidades laborales tendientes a mejorar su calidad de vida (factores objetivos y subjetivos).
- ³ La evolución del principal centro turístico misionero está directamente vinculado a la solución de tres aspectos fundamentales que desequilibran la actividad del turismo en la región, en detrimento de Puerto Iguazú: las asimetrías, la fuga de divisas y la asistencia financiera. (Diario *El Territorio*: pp.12, Posadas, 02/12/1996).
- ⁴ Censo Población y Vivienda 2001- Datos INDEC
- ⁵ Las diferencias en el costo laboral y los aportes patronales en Puerto Iguazú ascienden al 70% y en Foz de Iguazú apenas llegan al 7%. Como consecuencia, en la Argentina, la erogación por empleada doméstica es de 528,70 pesos; en Brasil es de 171,20 pesos (Diario *El Territorio*: pp.12, Posadas, 02/12/1996).
- ⁶ Brasil adopta una política de desarrollo de las ciudades de frontera y Argentina la de no desarrollar las áreas limítrofes, para evitar las migraciones de las ciudades vecinas y la pérdida de la identidad nacional. Como consecuencia se acentuó las diferencias en el desarrollo regional. A mediados del “60” Puerto Iguazú contaba con teléfono, agua corriente, luz eléctrica y un hospital, modelo de las Tres Fronteras. En el lado brasileño, Foz do Iguazú era apenas un villorrio y en el paraguayo, Ciudad del Este (Ciudad Pres Stroessner), prácticamente no existía. Actualmente la situación es inversa, así la falta de políticas claras respecto al desarrollo de esta región por parte de las autoridades argentinas, tanto nacionales como provinciales, provocaron el estancamiento de Puerto Iguazú. En tanto en las ciudades vecinas se establecieron políticas claras de crecimiento, a partir del incentivo a la inversión pública y privada. Hoy la ciudad de Foz de Iguazú tiene una población de más de 200 mil habitantes; Ciudad del Este supera los 100 mil y en Puerto Iguazú apenas llega a 30 mil. (Diario *El Territorio*: pp. 12, Posadas, 02/12/1996).
- ⁷ Maidana, G I Ferrero, G C. e .a. “Diagnóstico Socioeconómico de los pobladores de las 2.000 hectáreas del Municipio Iguazú”, FHyCS-UNaM, Octubre de 2004.
- ⁸ Artesi, Liliana, “Turismo, desarrollo local, redes”, el caso de Calafate, Universidad Nacional de la Patagonia Austral, Río Gallegos, 2003.
- ⁹ Artesi, Liliana, *ibidem*.
- ¹⁰ Rolim de Moura, Luiz A. (2003) Tesis de Maestría *El proceso de construcción de paradigmas y cambios en el aprendizaje en el ámbito de la implantación de la Norma NBR ISO 14000, en medios de hospedaje*. UFSC. Florianópolis (pág. 30).

Citas Bibliográficas

ABINZANO, Roberto (1985) *Proceso de integración en una sociedad multiétnica. La Provincia de Misiones*. Mimeo tesis doctoral.

- Tomos I a IV, Departamento de Antropología y Etnología de América, Universidad de Sevilla, España.
- ANDERSON, Benedict (1993) *Comunidades imaginadas. Reflexiones sobre el origen y difusión del Nacionalismo*. México. Fondo de Cultura Económica.
- BECKER, B. EGLER, C. (1993) *Brasil uma nova potencia regional na Economia-Mundo*. Río de Janeiro. Ed. Bertrand Brasil SA.
- CASTELLS, Manuel, (2000) "La ciudad de la nueva economía". En revista electrónica *La Factoría*, Nº 12 Junio-Septiembre.
- ESPUÑA I Viñas, Eva (2002) *Una Aproximación al papel del Turismo en el desarrollo*. Universidad de Barcelona, España. Documento interno en Mimeo de la Red IYVORÁ. "Desarrollo Humano Local constituido por investigadores de las universidades españolas y latinoamericanas.
- GANDOLLA, E. (1999) *Evolución de la cobertura del servicio de agua potable en Misiones en el período 1960-1997*. Mimeo, Centro de Investigaciones de la Fac. de Cs Económicas de la UNaM, Posadas.
- LAURÍN, A. y MARTINEZ, M. (1997) "La frontera como concepto de partida". En *Revista Realidad Económica* Nº 151, Oct-Nov., Buenos Aires.
- LEFF, E. (1994) "Sociología y Ambiente: formación socioeconómica, racionalidad ambiental y transformaciones del conocimiento". En *Ciencias Sociales y formación ambiental*. Barcelona. Ed. Gedisa.
- MONBEIG, PIERRE (1966) "Les franges pionnières", en Gphie Gèner. *Encyclop. de la Pléiade*. Paris. Gallimard.
- PAUNERO i Arnigo, Xavier (2003) *Hacia una nueva Mitología de la Dinámica Productiva en América Latina*, Universidad de Girona. España, en la red humbol@eListas.net.
- RAFFESTIN, Claude (1993) *Por uma Geografia do Poder*, S. Paulo. Editora Ática.
- SANTOS, Milton, (1994) *Técnica, espaço tempo. Globalização e meio técnico- científico*, S. Paulo. Editora Hucitec.
- (1996) *A Natureza do Espaço*. S. Paulo. Ed- Hucitec.
- TORRES RIBEIRO, Ana Clara (2003) "Pequena Reflexao sobre Categorias da Teoria Critica do Espaço: Território Usado, Território Practicado". Cap. 1 pag. 29-31 en *Território Brasileiro. Usos e Abusos*. Maria Adelia Aparecida de Souza (Organizadora), Ed. Territorial, Campinas.
- Citas de investigaciones del equipo**
- CAMMARATA, E. B. (1993) *Migraciones Guaraníes Contemporáneas*, Informe Final Conicet-UNaM. Dir. Abinzano-Gorosito Kramer.
- y CELMAN, L. (1996) "Turismo en áreas protegidas. Conflictos para su desarrollo en el área Cataratas del Iguazú, Argentina". Lemos, A. I. (org.) *Turismo, impactos socioambientais*. S. Paulo. Ed. Hucitec, USP.
- (1996) "La estructura espacial de Misiones y transfrontera: análisis de su refuncionalización". [Mimeo], Abinzano, R. (dir.) *Integración regional Fronteriza: sectores vulnerables frente al impacto global. Políticas y acciones alternativas*. Secretaría de Investigación y Postgrado, FHCS, UNaM, Posadas.
- et al. (1998) "Misiones en el espacio transfronterizo del MERCOSUR". [Mimeo, Info] *Hacer nuestra la integración*, HANUIN II (dir. Abinzano, R.) Secretaría de Investigación y Postgrado, FHCS, UNaM, Posadas.
- (2001) *El turismo en Misiones en el espacio transfronterizo con Paraguay y Brasil. Situación actual, formas de integración y desarrollo desde una perspectiva geográfica*. Mimeo. Tesis doctorado, La Habana.