



INSTITUTO LATINO-AMERICANO DE  
ECONOMIA, SOCIEDADE E POLÍTICA (ILAESP)

RELAÇÕES INTERNACIONAIS E INTEGRAÇÃO

EL TURISMO COMO TEMA DE POLÍTICA EXTERNA EN PARAGUAY

FATIMA ELIZABETH MORINIGO MARTINEZ

Foz do Iguaçu  
2019



INSTITUTO LATINO-AMERICANO DE  
ECONOMIA, SOCIEDADE E POLÍTICA (ILAESP)

RELAÇÕES INTERNACIONAIS E INTEGRAÇÃO

## EL TURISMO COMO TEMA DE POLÍTICA EXTERNA EN PARAGUAY

FATIMA ELIZABETH MORINIGO MARTINEZ

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Instituto Latino-Americano de Economia, Sociedade e Política da Universidade Federal da Integração Latino-Americana, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais e Integração.

Orientador: Dr. Marcelino Teixeira Lisboa

Foz do Iguaçu  
2019

FATIMA ELIZABETH MORINIGO MARTINEZ

EL TURISMO COMO TEMA DE POLÍTICA EXTERNA EN PARAGUAY

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Instituto Latino-Americano de Economia, Sociedade e Política da Universidade Federal da Integração Latino-Americana, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais e Integração.

BANCA EXAMINADORA

---

Orientador: Prof. Dr. Marcelino Teixeira Lisboa.  
UNILA

---

Prof. Dr. Micael Alvino Silva  
UNILA

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Heloisa Marques Gimenez  
UNILA

Foz do Iguaçu, 15 de outubro de 2019

*“Detrás de cada línea de llegada, hay una de partida. Detrás de cada logro, hay un nuevo desafío”*

Madre Teresa de Calcuta.

## **Agradecimientos**

Ante todo, quiero agradecer a Dios, por haberme acompañado siempre y en especial en este paso por la Universidad, porque ha sido mi soporte en todo momento, y por sobre todo ha sido mi proveedor, por dotarme de la inteligencia y perseverancia necesaria en estos años de estudiante y por la oportunidad de recibir educación de calidad.

A mis padres, por haber confiado en mí y por su apoyo incondicional, por ser soporte ante todo obstáculo que se atravesó en mi camino, por ser mis consejeros. Gracias papá y mamá por haberme inculcado valores para la vida y haberme forjado como persona, porque no todo el conocimiento que poseo lo adquirí estudiando, sino del claro ejemplo que me han dado. Los amo infinitamente. A mi hermana Gabriela, por ser aquella que estuvo presente en todo este proceso de investigación y siempre me demostró su amor y comprensión.

A la UNILA, esta alta casa de estudios que me ha brindado todo el conocimiento por medio de sus excelentes docentes, a los profesores por su tenaz labor de enseñar, de motivar, de inspirar...

A mi orientador Marcelino Teixeira Lisboa, que ha sido de gran ayuda en la elaboración de esta investigación, porque ha sido mi mano derecha, mi asesor y colaborador incansable, impartiendo desinteresadamente su conocimiento, porque en los momentos más turbulentos y difíciles, él estuvo con paciencia apoyándome y motivándome para continuar y no desistir.

¡Infinitas gracias!

MORINIGO MARTINEZ, Fátima Elizabeth. El Turismo como Tema de Política Externa en Paraguay. 2019. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Relações Internacionais e Integração) – Universidade Federal da Integração Latino-Americana, Foz do Iguaçu, 2019.

## RESUMEN

El objetivo de este Trabajo de Conclusión de Curso fue describir la forma del desarrollo del turismo internacional en Paraguay como tema de política externa durante el periodo de 1924 al 2018. Para la descripción fue necesario abarcar el proceso legislativo en Paraguay, actores estatales y no estatales involucrados y la actuación de las comisiones de relaciones exteriores porque la investigación se enfocó en la política exterior, la metodología utilizada fue cualitativa con la recolección de datos por medio del Sistema Legislativo del Paraguay, mayormente legislaciones y proyectos de iniciativa oficial que fueron categorizados y posteriormente analizados. En los casos analizados se pudieron encontrar el predominio de las acciones exteriores en ciertos periodos históricos y se pudo concluir que no necesariamente esas acciones son política exterior porque fueron realizadas en periodos determinados y característicos de cada época. Otro aspecto relevante de la investigación es el trato de los procesos por las comisiones de relaciones exteriores de ambas casas legislativas, debido a que no existen cantidades significativas de procesos relacionados al turismo que hayan sido estudiados por las comisiones, por lo cual se concluye que visto desde esa óptica no se puede hablar de política exterior dentro del periodo estudiado.

**Palabras llaves:** SILpy, Comisión de Relaciones Exteriores, Política Exterior, SENATUR, Senadores, Diputados, Actores no estatales, proceso decisorio.

MORINIGO MARTINEZ, Fatima Elizabeth. Tourism as a Foreign Policy theme. 2019. Course Completion Work (Graduation in International Relations and Integration) - Federal University of Latin American Integration, Foz do Iguacu, 2019.

#### ABSTRACT

The aim of this Final Degree Work was to describe the way of international tourism development in Paraguay as a Foreign Policy issue during the period from 1924 to 2018. For the description it was necessary to cover the legislative process in Paraguay, state and non-state actors involved and the actions of the Foreign Relations Commissions because the research focused on Foreign Policy, the methodology used was qualitative with the collection of data through the Legislative System of Paraguay, mostly legislation and official initiative projects that were categorized and subsequently analyzed. In the cases analyzed, the predominance of external actions in certain historical periods could be found and it could be concluded that these actions are not necessarily foreign policy because they were carried out in specific and characteristic periods of each era. Another relevant aspect of the investigation is the treatment of the processes by the foreign relations commissions of both legislative houses, because there are no significant amounts of tourism-related processes that have been studied by the commissions, so it is concluded that seen from that point of view, one cannot speak of foreign policy within the period studied.

**Keywords:** SILpy, Foreign Relations Committee, Foreign Policy, SENATUR, Senate, Deputy, Non-State Actors, decision-making process.

MORINIGO MARTINEZ, Fátima Elizabeth. El Turismo como Tema de Política Externa em Paraguay. 2019. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Relações Internacionais e Integração) – Universidade Federal da Integração Latino-Americana, Foz do Iguaçu, 2019

## RESUMO

O objetivo deste trabalho de conclusão de curso foi descrever a forma de desenvolvimento do turismo internacional no Paraguai como uma questão de política externa durante o período de 1924 a 2018. Para a descrição foi necessário cobrir o processo legislativo no Paraguai, atores estatais e não estatais envolvidos e as ações das comissões de relações exteriores, por se tratar de pesquisa voltada para política externa, a metodologia utilizada foi qualitativa com a coleta de dados por meio do Sistema Legislativo do Paraguai, principalmente projetos de legislação e iniciativa oficial, categorizados e posteriormente analisados. Nos casos analisados, pode-se encontrar a predominância de ações externas em determinados períodos históricos e pode-se concluir que essas ações não são necessariamente de política externa, porque foram realizadas em períodos específicos e característicos de cada época. Outro aspecto relevante da investigação é o tratamento dos processos pelas comissões de relações exteriores de ambas as casas legislativas, porque não há quantidades significativas de processos relacionados ao turismo que tenham sido estudados pelas comissões, portanto, conclui-se que desse ponto de vista, não se pode falar em política externa no período estudado.

**Palavras-chave:** SILpy, Comitê de Relações Exteriores, Política Externa, SENATUR, Senadores, Deputados, Atores Não Estatais, processo de tomada de decisão.



## LISTA DE ABREVIATURAS Y SIGLAS

AAVIP	Asociación de Agencias de viajes IATA del Paraguay
AC&VB	Asunción Convention & Visitors Bureau
AFEET	Asociación de Ejecutivas de Empresas Turísticas del Paraguay
AIEPAP	Asociación de Instituciones Educativas de Gestión Privada Alto Paraná
AIHPY	Asociación Industrial Hotelera del Paraguay
AJE	Asociación de Jóvenes Empresarios
ASATUR	Asociación Paraguaya de Agencias de Viajes y Empresas de Turismo
ANDE	Administración Nacional de Electricidad.
ARP	Asociación Rural del Paraguay
AVIP	Asociación de valuadores de ingeniería del Paraguay
ASHOTEL	Asociación Hotelera y Gastronómica de Alto Parana
APATUR	Asociación Paraguaya de Turismo Rural
APGT	Asociación Paraguaya de Guías de Turismo
ARPY	Asociación de Restaurantes del Paraguay
APOCE	Asociación Paraguaya de Organizadores de Congresos
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CAPACO	Cámara Paraguaya de Construcción
CICAP	Centro de Importadores y Comerciantes del Alto Paraná
CIEE	Cámara de Importadores de Electrónica y Electrodomésticos
CODELESTE	Consejo de Desarrollo Económico y Social de Ciudad del Este
COPACO	Compañías Paraguayas de Comunicaciones
CRE	Comisión de Relaciones Exteriores
ESSAP	Empresa de Servicios Sanitarios del Paraguay
EE. UU.	Estados Unidos
FEDECAMARAS	Grupo Empresarial de Trabajo del Paraguay
FOLATUR	Foro Latinoamericano de Turismo
FPTI	Fundación Parque Tecnológico Itaipu.
IATA	International Air Transport Association
IPS	Instituto de Previsión Social
JCI	Cámara Junior Internacional
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
MOPC	Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones.
OMT	Organización Mundial del Turismo
ONG	Organizaciones No Gubernamentales
ORMIC	Oficina Regional del Ministerio de Industria y Comercio
PC&VB	Paraguay Convention & Visitors Bureau
REDIEX	Red de Inversores e Importaciones
SENATUR	Secretaria Nacional de Turismo
SILpy	Sistema Legislativo Paraguay
SNPP	Sistema Nacional de Promoción Profesional
TACPY	Touring y Automóvil Club Paraguayo
UGP	Unión de Gremios de la Producción
UIP	Unión Industrial Paraguaya
UNAT	Unión de Asociaciones de Turismo

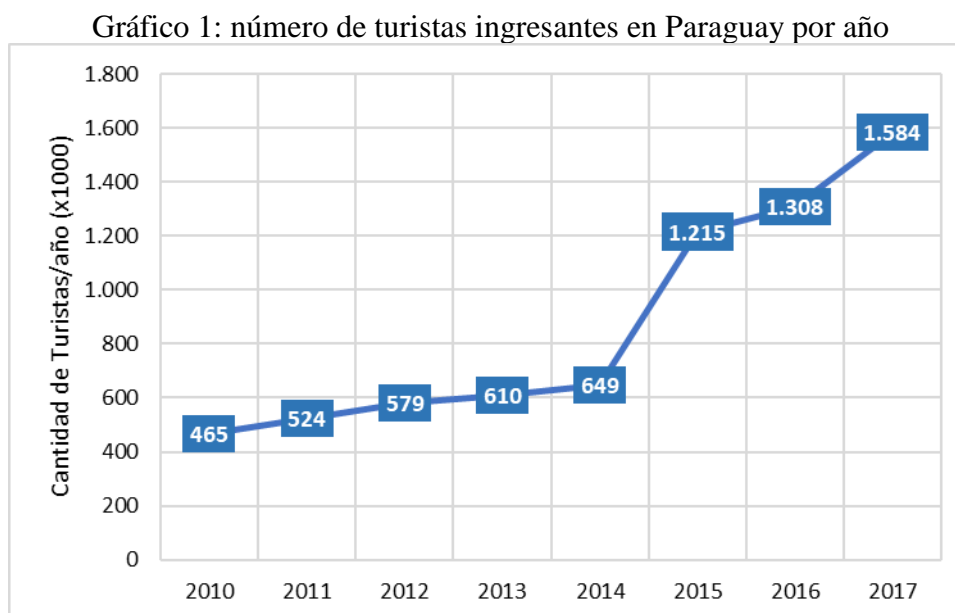
## SUMÁRIO

<b>INTRODUCCION.....</b>	<b>8</b>
<b>1 POLÍTICA EXTERNA: CUESTIONES CONCEPTUALES.....</b>	<b>11</b>
1.1 QUE ES POLÍTICA EXTERNA.....	11
1.1.1 Tres características de la política externa.....	13
1.2 PROCESO DECISORIO DE LA POLÍTICA EXTERNA.....	18
1.2.1 Proceso Legislativo en Paraguay.....	20
1.3 ACTORES DE LA POLITICA EXTERNA.....	24
<b>2 TURISMO Y POLITICA EXTERNA EN PARAGUAY.....</b>	<b>27</b>
2.1 TURISMO EN PARAGUAY.....	27
2.1.1 Periodo Turístico Inicial (1924-1989).....	29
2.1.2 Periodo de Transición Democrática (1990-1995).....	31
2.1.3 El <i>boom</i> de los Tratados Internacionales e Institucionalización del Turismo (1996-2007).....	33
2.1.4 Periodo de la Consolidación Turística (2008-2018).....	37
2.2 ACTORES NO ESTATALES COMO AGENTES DEL TURISMO.....	39
2.3 TURISMO EN PARAGUAY: ACTORES Y PROCESOS.....	45
2.3.1 Actores gubernamentales y Comisión de Relaciones Exteriores.....	46
2.3.2 Actores no gubernamentales.....	51
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>54</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS E DOCUMENTAIS.....</b>	<b>57</b>

## INTRODUCCION

La presente investigación se refiere a la Política Externa del Paraguay y cómo el turismo se ha convertido en un tema relevante dentro del estudio de las relaciones internacionales. La justificación de la presente investigación radica en la importancia del estudio del turismo como un tema de relevancia dentro de la disciplina de las Relaciones Internacionales y el hecho innegable del aumento efectivo del turismo en Paraguay según los datos arrojados por la Secretaria Nacional de Turismo (SENATUR) desde el año 2010.

De acuerdo con datos del Observatorio Nacional del Turismo, órgano ligado a la SENATUR, el ingreso de turistas en Paraguay creció algo en torno de tres veces y media en menos de una década. El gráfico a seguir presenta esas informaciones.



Elaboración propia. Fuente: SENATUR. Informaciones disponibles en <http://www.observatur.gov.py/index.php/index/estadistica>  
Seleccionar la opción “Estadísticas Básicas Turísticas” y después el link “por nacionalidad. Periodo 2010 a 2017”.

El planteamiento y desarrollo de este Trabajo de Conclusión de Curso se basa en la siguiente interrogante: ¿Cómo se desarrolló el turismo internacional en Paraguay en cuanto tema de Política Externa? Esta pregunta se presta para muchas posibles respuestas y variados cuestionamientos, pero es necesario aclarar que el foco de este trabajo es la Política Externa, más en la identificación de como el turismo fue tratado – o no fue – en la fase procedimental del poder legislativo, por los actores del poder ejecutivo y por otros actores participantes de la política externa.

Es notorio el crecimiento y avance del Paraguay en materia turística, cuyos factores de crecimiento se supone son el resultado de un trabajo que los distintos gobiernos de turno han desempeñado, con la creación de instituciones reguladoras, controladoras y fiscalizadoras de la actividad turística en el Paraguay y por supuesto las distintas iniciativas y acciones desarrolladas por Paraguay con otros países del Sistema Internacional, además de la participación de actores gubernamentales y no gubernamentales. Ese trabajo no presenta una hipótesis a ser testada, pero, trabaja con la afirmación anterior como línea de guía para el entendimiento del tema investigado.

Para analizar dicho enunciado, la presente investigación se divide en dos partes fundamentales, las cuales relatarán tanto descriptiva como analíticamente la dinámica de la Política Externa paraguaya y el Turismo como tema de Política Externa para Paraguay en los periodos 1924-2018. La justificativa para el análisis de un período temporal tan largo es que fue en los años 1920 que surgió el Touring Club Paraguayo, importante actor en esa temática. Inicialmente la investigación estaría centrada en el siglo XXI, pero, durante el trabajo de recolección de informaciones se verificó que es necesario incluir períodos anteriores, sin los cuales no es posible tener un entendimiento del turismo en Paraguay. La elección del año 1924 como referencia temporal no quiere decir que antes de ese período el turismo no existía. El turismo es una actividad que siempre existió en sus distintas formas desde tiempos antiguos, pero, en Paraguay es a partir de 1924 que existen – aunque escasos – registros y documentaciones de la actividad turística, los cuales permiten analizar científicamente el tema.

Esta investigación se desarrolla de forma que posteriormente pueda ser replicado por otros investigadores. Según Gary King, la única manera de entender y evaluar un análisis empírico es sabiendo exactamente el proceso de cómo los datos fueron generados y el análisis producido. La replicación es la repetición de un estudio utilizando los mismos métodos, pero con diferentes estudiosos (KING, 1995). Así, en todo el texto hay indicaciones de cómo llegar a las informaciones recolectadas para el desarrollo de la investigación.

Sobre los objetivos de este trabajo investigativo, es posible decir que de manera amplia se resumen en presentar el aporte conceptual de Política Externa, describir el proceso legislativo del Paraguay y analizar el Turismo como Política Externa.

Para el cumplimiento de los objetivos citados más arriba, el presente Trabajo de Conclusión de Curso se divide en dos capítulos y cada capítulo contiene sus respectivos subcapítulos. El capítulo uno se basa en una discusión teórica sobre Política Externa y la descripción del proceso decisorio en Paraguay, como los diversos actores que componen la

política exterior mostrando los procesos de tomada de decisión; para dicho relato, se analizan los reglamentos del Senado y de la Cámara de Diputados, la Constitución Nacional, Tratados y otros documentos

El capítulo dos hace un recorte histórico del turismo en Paraguay, determinado en 4 periodos históricos de distinta duración. El primer periodo denominado Periodo Inicial que data de 1924 hasta 1989, el periodo de Transición Democrática abarca desde 1990 hasta 1995, el periodo de Institucionalización del Turismo inicia en 1996 hasta 2007 y el Periodo de Consolidación Turística que inició en el 2008 y se extiende hasta nuestros días. Finalmente, en ese mismo capítulo se tratan los actores no estatales como promotores del turismo en Paraguay y se procede al análisis para la verificación de los caminos que sigue el turismo como política externa del Paraguay, mediante la reflexión teórica de los conceptos estudiados y la realidad paraguaya mediante los documentos y datos existentes.

La metodología utilizada para el desarrollo de la investigación es de enfoque mixto, es decir cualitativo y cuantitativo, descriptivo. Las técnicas de recolección de datos se basan en análisis documental y de contenido sobre documentos oficiales y diversas bibliografías y los instrumentos son las estadísticas obtenidas de la base de datos de la SENATUR y de elaboración propia. Fueron también realizadas entrevistas con uno de los socios fundadores del Asunción Convention & Visitors Bureau y con la cofundadora de la Cámara de Comercio y Desarrollo Económico del Este.

# 1 POLÍTICA EXTERNA: CUESTIONES CONCEPTUALES

En el primer capítulo del presente Trabajo de Conclusión de Curso, se habla de los conceptos claves sobre los cuales se desarrolla la investigación. En el primer apartado, se detalla en concepto teórico descriptivo de Política Externa, se discute sus concepciones de acuerdo con distintos autores de manera que el lector pueda forjar su propia crítica al respecto. En un segundo momento, se formula la descripción del proceso decisorio que atraviesa la política externa, debido a que en ella hay factores previos preponderantes para el desarrollo de esta. En este trabajo, se destaca el proceso decisorio en Paraguay y su pasaje en el poder legislativo. Para cumplir dicho cometido, se presentan evidencias de documentos, leyes y demás fuentes donde se exhibe el proceso legislativo del mismo. Finalmente se dedican unas páginas para mencionar los distintos actores que transcurren en la formulación, diseño, planeación y ejecución de la política externa.

## 1.1 QUE ES POLÍTICA EXTERNA

La Política Externa, como su nombre lo indica, es la política de un país volcada al ámbito externo del mismo, es decir, al Sistema Internacional, tal como apunta Merle (1985, p. 7), que en un abordaje inicial afirma que “la Política Externa podemos inicialmente llamar a las acciones volcadas para más allá de las fronteras”<sup>1</sup>. Esa definición sirve para destacar la especificidad de la Política Externa, pero, no es suficiente para definirla, pues, para eso, es necesario conocer sus características, de manera a no caer en errores comunes de subestimar el concepto de éste, atribuyéndole rasgos impropios. En ese apartado se presenta la discusión de características de la política externa, que hacen parte de esta en cuanto fenómeno de la política y como concepto.

Pero, antes de adentrar a las características, es interesante una breve discusión sobre cuándo surgió la política externa. En general, los estudios que tratan del tema toman como base al surgimiento del Estado. Hay algunos que sostienen que el Estado surge con la sociedad, otros con la Paz de Westfalia en 1648, otros con la metáfora del contrato social. Otros afirman que es el resultado entre dominantes y dominados y otros, como Karl Marx, sostienen que el Estado

---

<sup>1</sup> Version Original: “*La politique extérieure que nous pouvons appeler initialement les actions renversées au-delà des frontières* (MERLE, 1985, p. 7)”.

fue creado para legitimar las relaciones de dominación y siempre a favor de la clase dominante. En el campo de las Relaciones Internacionales, frecuentemente es considerado el surgimiento del Estado con la firma del Tratado de Paz de Westfalia, considerando que en el mismo asentó las bases de la formación del Estado Nación tal y como lo conocemos hoy (FIGUEIRA, 2011). Merle, por su lado, propone que no sería posible encuadrar el surgimiento de la política externa en eras como lo es la historia, debido a que cada Estado fue iniciando sus labores de política exterior en distintas épocas, como cita:

Incluso algunos Estados, como los miembros de la primera Commonwealth, no disponía más que tardíamente de los instrumentos de una política exterior. Canadá y Australia fueron fundadores de la Sociedad de Naciones, pero el primero no inició relaciones diplomáticas con países extranjeros antes de 1927 y no disponía de un departamento de relaciones exteriores independiente de los servicios del Primer Ministro antes de 1946. En cuanto a Australia, la autonomía del departamento de relaciones exteriores no ocurrió antes de 1935 y la primera embajada en el extranjero en Washington no fue instalada antes de 1940 (MERLE, 1985, p. 11).

La política externa, tal y como es abordado en nuestros días, forma parte del campo de las Relaciones Internacionales y conforma un objeto académico que concierne al Estado Moderno post Westfalia. Más allá de ser un objeto de estudio de las Relaciones Internacionales, se refiere al uso de los instrumentos de política externa efectuado por los Estados por medio de sus dependencias como el Ministerio de Relaciones Exteriores, sus misiones diplomáticas y sus relaciones internas entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo. En esencia, gran parte de la política externa recae sobre estos actores.

Hasta la primera mitad del siglo XX, el énfasis en política externa estaba en defensa de la soberanía nacional y, como destaca Merle (1985), los estudios de política externa consagraban su atención a la historia diplomática, presentando sucesivos períodos sobre un país específico. Sin embargo, principalmente después de la II Guerra Mundial, las acciones de política exterior trascendieron a más que la mera defensa nacional y adquirieron diversas concepciones que varían de acuerdo a las perspectivas de aquellos que la definen. Con eso, es importante tener en cuenta que la diplomacia y las relaciones armadas son solamente una parte de la política externa y que la conceptualización de la misma no se resume en meras relaciones diplomáticas y/o militares. Como apuntan Morin y Paquin (2018, p. 1) “la mayoría de las decisiones de política exterior, lejos de ser encerradas en salones de embajadas acolchadas,

entre un cigarro y un Martini, son el resultado de procesos burocráticos similares a los de otras áreas de la política pública<sup>2</sup>”.

Dicho esto, cabe destacar que las decisiones de política externa distan de ser algo sencillo y ligero, puesto que posee un ingrediente llamado burocracia. En las denominadas democracias, la política externa se asemeja con demasía a las políticas internas de un país, pues precisan pasar por diversos estadios para su aprobación e implementación, proceso que no es muy distinto cuando hablamos de política externa o interna. Esto va estrictamente relacionado al proceso decisorio que se lleva a cabo para la implementación de una política exterior, puesto que, lejos de ser como en las películas de Hollywood, las políticas externas son el resultado de varios procesos de aprobación, toma de decisiones y actores envueltos en ellos. Sin estos ingredientes es prácticamente imposible que la política externa sea efectiva.

#### 1.1.1 Tres características de la política externa

Como fue mencionado en el párrafo anterior, un distintivo de la tomada de decisión en materia de Política Externa son los procesos burocráticos, y mencionando esto es necesario demarcar las características que presenta la Política Externa de un Estado. Entre ellas podemos delimitar las tres características más resaltantes.

La primera que se presenta es que la política externa es una actividad estatal. Rafael Calduch sostiene que la Política Externa es meramente estatal en esencia, es decir, no puede hacerse Política Externa por actores no estatales, debido a que son los únicos actores dotados de capacidades jurídicas reconocidas internacionalmente y de capacidad política plena, autónoma y eficaz (CALDUCH, 1993, p. 1-3). Hill (2016), por su parte, menciona que la Política Externa es realizada por un actor independiente, generalmente, pero no exclusivamente el Estado, pudiendo incluirse otros actores como la Unión Europea o Hezbollah. Dicha alusión a un actor independiente permite adherir más categorías de actores involucrados y sobre eso Hill (2016, p. 4) cita que “la política exterior es la suma de las relaciones externas oficiales conducidas por un actor independiente (generalmente pero no exclusivamente un Estado) en las

---

<sup>2</sup> Version Original: “*Most foreign policy decisions, far from being clinched in padded embassy drawing rooms, between a cigar and a martini, are the result of bureaucratic processes similar to those in other areas of public policy.*”



relaciones internacionales<sup>3</sup>”. Esta afirmación amplía un poco más el panorama estatocéntrico de la Política Externa permitiendo que otros actores puedan ser incluidos. Cuando Hill menciona que la política externa es la suma de relaciones externas “oficiales”, indica que es necesario que en él converjan actores vinculados al Estado, pudiendo referirse al Ministerio de Relaciones Exteriores u otra entidad dependiente de éste. Cohen y Harris (1975) citados por Carlsnaes (2013, p. 5), expresan que “la política exterior puede definirse como el conjunto de acciones expresadas en forma de objetivos establecidos explícitamente, que son perseguidos por representantes de un gobierno que actúa en nombre de una unidad soberana y que están más allá de su legitimidad territorial, dirigiendo los esfuerzos hacia actores o condiciones en el medio y que están destinados a cumplir sus objetivos de la manera deseada<sup>4</sup>”. Es decir, que tanto Calduch como Hill y Carlsnaes, este último inspirado en Cohen y Harris, afirman que para ser una Política Externa necesariamente debe contar con la participación del Estado. Puede decirse entonces que estos autores asientan las bases teóricas de que, sin un Estado involucrado, no puede existir política externa.

La segunda característica es que la discusión sobre lo que es política externa siempre estuvo plasmada por la cuestión del interés nacional. El concepto de interés nacional tiene una larga historia. Prefigurado durante la época del absolutismo por "la voluntad del príncipe", los "intereses dinásticos" y la "razón de Estado", conforme que se consolidó la nación como expresión sociológica y la democracia como forma política, aparecieron otros conceptos como "la voluntad general" y el "interés público", antes de decantarse en la actual concepción del interés nacional (TOMASSINI, 1990, p. 536).

En esa discusión, Duroselle, citado por Calduch (1993, p. 27), sostiene que existe un objetivo general o interés nacional, constituido por el ideal que aspira a alcanzar el país y cuya expresión más elemental e importante es la seguridad. Para este autor, la seguridad supone el mantenimiento de la soberanía e independencia. Además de la seguridad, cita la integridad territorial y la protección de las condiciones de vida de los habitantes del país. En ese aspecto, Bedoya (2013) entiende que la política exterior es la proyección externa de los objetivos de la

---

<sup>3</sup> Version Original: *“foreign policy is the sum of official external relations conducted by an independent actor (usually but not exclusively a state) in international relations”*.

<sup>4</sup> Version Original: *Foreign Policy is understood as a set of goals, directives or intentions formulated by persons in official or authority positions, directed at some actor or condition in the environment beyond the sovereign nation state, for the purpose of affecting the target in the manner desired by the policy-makers”* (CARLSNAES, 2013, p. 305).

política interna de un país, anteponiendo como elemento fundamental el interés nacional y dentro de ella, tres ingredientes fundamentales: la seguridad, la soberanía y el bienestar interno.

Bedoya (2013) también hace referencia a la diferenciación importante de dos términos confundidos comúnmente: la política internacional y la política exterior. Entiende que para la política exterior el factor determinante es el interés nacional, lo cual surge de un interés común. En su visión conceptual de política externa, el autor sugiere que se debe definir los intereses nacionales de los Estados, para saber a dónde apuntar sus respectivas políticas exteriores y analizar la capacidad de alcanzar los objetivos trazados. Por ello, es imperante diseñar y trazar previamente los objetivos e intereses, de manera a que los Estados tengan la oportunidad de alcanzarlas con los recursos que posea. Es en ese punto que política exterior y política internacional se diferencian con la política exterior siendo resultado de planeamientos previos y la política internacional siendo la acción o consecuencia de la política externa (BEDOYA, 2013, p. 74).

Tomassini (1990b, p. 144) contribuye con esa cuestión, afirmando que es necesario dejar en claro que la política exterior y la acción exterior distan de ser conceptos equivalentes, diferenciándose en que la segunda carece de capacidad de toma de decisiones y carácter político. Para hablar de política externa, es primordial que ésta preestablezca directrices y no aquellas tomadas de manera momentánea y circunstancial, sino más bien, debe perseguir objetivos trazados de antemano ya que toda política involucra intenciones, pero sin limitarse a ellos. Sin estos elementos, no se puede considerar una política externa.

Sin embargo, hay teóricos que refutan la idea de la existencia de un interés nacional. Como abordan Caldusch (1993, p. 30-31) y también Morin y Paquin (2018, p. 23), las discusiones sobre interés nacional y a veces su refutación ocurren debido a que éste es concebido por muchos como algo arbitrario, o como interés del gobierno de turno, interés del Estado o bien, interés particular. Así, no consideran que haga precisamente un interés nacional que sea válido o representativo para toda una sociedad, o bien, en otros términos, los objetivos políticos del gobierno de turno son los que definen el interés nacional y no al revés.

Existen controversias y diferentes visiones sobre el concepto de interés nacional y quiénes lo definen, además de un largo y aún abierto debate académico, pero, es importante resaltar que, aunque dicha terminología sea utilizada solamente para identificar un interés de gobierno, de un grupo élite o bien un interés nacional representativo, es éste el que termina, en gran medida, definiendo las directrices de política externa.

La tercera característica que se destaca en ese apartado es la relación entre política interna y política exterior. La política exterior pragmáticamente hablando, envuelve tanto los fenómenos sociales como económicos, políticos, culturales, entre otros, tanto dentro del ámbito del Estado como fuera de él. Así, no existe política exterior sin una política interna previa y ambas no están desconectadas entre sí, debido a que, si se realiza alguna política interna en los Estados, ésta tiene repercusiones, influencia y efecto internacional. Respecto este enunciado, Hill (2016, p. 43) menciona que “la política exterior nunca se puede abstraer del contexto doméstico del que surge. Sin la sociedad doméstica y el Estado, no habría política exterior”<sup>5</sup>. Este autor estima que cada vez existe menos distinción de lo que podría ser “asunto interno” y lo que podría ser asunto de otro Estado, porque las relaciones se van estrechando y llegando a un punto que lo interno se volvió un interés internacional y el juego en la esfera internacional cuenta con más jugadores que solo representantes de Estados<sup>6</sup>. Para complementar lo expresado Christopher Hill cita a Rosenau (1967) que sostiene que la política externa tiene su influencia interna o doméstica, además de Gourevitch, (1978) y Risse, Ropp y Sikkink, (1999) que afirman que la política interna tiene sus influencias extranjeras. Como muestra de ello, Hill expresa:

Aunque hay algunos elementos de domesticación evidentes en el sistema internacional, con desafíos a la regla de la no intervención y alguna coordinación intergubernamental de la política pública, ningún observador serio diría que esto es todo menos tentativo y desigual. A la inversa, aunque todos los Estados deben tener en cuenta las consideraciones internacionales en su toma de decisiones sobre temas que van desde la educación hasta la eliminación de desechos, esto no es lo mismo que decir que sus políticas internas están determinadas por la interdependencia o la globalización (HILL, 2016, p. 46)<sup>7</sup>.

Con relación a este enunciado, Calduch menciona que la política exterior y la política interna son dos conceptos íntimamente ligados entre sí, ya que una no existe sin la otra. Calduch (1993, p. 23) cita a Merle cuando opina lo siguiente:

---

<sup>5</sup> Version Original: “*Foreign policy can never be abstracted from the domestic context out of which it springs. Without domestic society and the state there would be no foreign policy* (HILL, 2016, p. 43)”

<sup>6</sup> Hill (2016, p. 43) cita autores como R. B. J. Walker (1993) e Cynthia Weber (1995) como referencias de investigadores que tartan de la distinción entre el interno y externo..

<sup>7</sup> *Although there are some elements of domestication evident in the international system, with challenges to the rule of non-intervention, and some intergovernmental coordination of public policy, no serious observer would argue that this is anything but tentative and patchy. Conversely, although all states have to factor international considerations in their decision-making on issues from education to waste disposal, this is not the same as saying that their internal policies are determined by interdependence or globalization* (HILL, 2016, p. 46).

Lejos de intentar equilibrar las influencias y de armonizar los intereses en presencia, los partidos tienen tendencia a privilegiar la política interior y a tratar la política exterior como la pariente pobre. Podemos verificarlo tanto en lo que concierne al nivel de interés concedido a la política exterior como en lo que se refiere al lugar ocupado por la política exterior en la estrategia de los partidos.

En este sentido Merle propone que, mayoritariamente los partidos políticos tienden a preferir una política sobre otra y claramente sobreponen la importancia de la política interna por sobre la política exterior, esto es debido a la complejidad que supone tratar de política en la esfera internacional.

De igual forma la política exterior indefectiblemente afecta la política interna de los Estados. Si se firma algún documento con alguno país u organismo internacional, ésta, al ser implementada internamente, puede crear nuevas leyes o modificar legislaciones internas existentes<sup>8</sup>. La política externa, por lo tanto, es el resultado de decisiones internas plasmadas en el ámbito internacional y una de las diferencias entre la política interna y la política externa radica en el destinatario o ámbito de actuación. En esa visión, la política interna está destinada a individuos o grupos dentro de la esfera nacional y la política externa está pensada en relación con otros Estados o actores afuera de las fronteras y su actuación se encuentra en el escenario internacional.

Dentro de esa discusión, Merle (1985; apud CALDUCH, 1993 p.18), destaca tres grandes corrientes: la que sustenta la primacía de la política interior sobre la exterior; la que defiende una interpretación opuesta, es decir el dominio de la política exterior sobre la política interior y, por último, la que propone la existencia de unas interacciones mutuas. Ese mismo autor, en un estudio anterior, cuestionando si la política exterior puede definir la política interna o lo inverso, concluye que en la mayoría de los países y en la mayoría de los regímenes, la política exterior estará en gran medida dominada por la política interna (MERLE, 1976, p. 410; 420). Esto no significa, para el autor, que el segundo sea objetivamente más "importante" que el primero, sino que las decisiones que se tomen afuera generalmente serán impulsadas por decisiones de política doméstica.

El concepto de política externa sigue siendo un debate abierto para los teóricos. Esto se debe a la complejidad de las relaciones internas-externas de la política, lo cual dificulta la

---

<sup>8</sup> Las mayores potencias pueden sufrir una dislocación interna debido a eventos lejanos, como los Estados Unidos encontraron con la Guerra de Vietnam, mientras que los Estados más pequeños pueden ver su posición internacional moldeada por insumos nacionales, como cuando Malta rechazó la oferta de un lugar en la cola para la membresía de la UE en 1998 después del resultado de una elección general (HILL, 2016, p. 46)

definición de política externa, y aunque aún no haya un consenso general sobre el tema, es importante recordar la importancia de las interacciones de la política interna y la política exterior para llegar a una conclusión más certera.

Al mencionar dichos debates, el objetivo no es tomar una posición a favor o en contra de alguna visión respecto al tema, sino simplemente realizar una reflexión propia, como los mismos teóricos han expuesto sus visiones y puntos de vista y lo que representa ese concepto para el correcto análisis de la política exterior. El debate sobre la política exterior es diversa y extensa, pero, a partir de todo el expuesto anteriormente, se puede decir que la política exterior es una parte de la política general que se encarga exclusivamente de los asuntos externos a la soberanía de un Estado y que traspasa la legitimidad territorial; su fin es el cumplimiento de las metas previamente trazadas con miras a la concreción de los objetivos comunes de una nación, donde dichas relaciones son el resultado de decisiones y actuaciones realizadas necesariamente por parte de autoridades oficiales del Estado y pudiendo involucrar la participación de otros actores.

## 1.2 PROCESO DECISORIO DE LA POLÍTICA EXTERNA

Desde la Segunda Guerra Mundial, las decisiones y acciones de los Estados que se consideran como acciones de “política exterior” han llegado a constituir un importante campo de investigación en los países industrializados occidentales (HAZLETON, 1988, p. 4). El proceso decisorio es el conjunto de interacciones entre los diversos órganos político-administrativos y grupos sociales del Estado, mediante las cuales se definen los objetivos y se eligen los medios necesarios para llevar a cabo la política exterior (CALDUCH, 1993, p. 6).

Teniendo en cuenta la explicación de un proceso decisorio, es importante separar dos conceptos claves para comprender mejor: la decisión por un lado y la política por el otro. La decisión es concebida como una acción, un acto o un comportamiento y es el conjunto de esas acciones, comportamientos, o decisiones lo que lleva a formarse una política. Dicho de otro modo, la política es resultado de la secuencia de decisiones que delinean un determinado comportamiento y ambos son ingredientes fundamentales de la política exterior. Tal cual cita Calduch (1993, p. 3) “como toda política, la exterior se articula por una combinación de decisiones”. La decisión, por lo tanto, representa algo más específico y único, mientras la política está representada por algo más estructural y general.

En algunos casos, los analistas de política exterior pueden identificar los objetivos de política exterior en las declaraciones públicas del gobierno. Las declaraciones de políticas, los discursos oficiales, los informes gubernamentales al parlamento y los libros blancos<sup>9</sup> se pueden utilizar como fuentes de información. Un objetivo de política exterior declarado claramente en una declaración pública debe indicar cuatro elementos: el objetivo, la dirección, el resultado esperado y una escala de tiempo (MORIN e PAQUIN, 2018, p. 20). En ese sentido, los países deberían elaborar sus respectivos objetivos y llevarlos a cabo de manera planeada. Toda política exterior debe ser previamente trazada, no una política surgida por situaciones momentáneas ni tampoco algo hecho al azar, sino que debe perseguir fines por medio de objetivos cuyo horizonte debe siempre estar enmarcado al cumplimiento de los intereses nacionales.

El proceso decisorio de toda política exterior, sea el país que fuera, consta de diversas fases. Entre ellas, Calduch (1993) cita tres momentos: la elaboración, la ejecución y el control.

La tomada de decisiones, dependiendo del tipo de gobierno puede cambiar, ya que en Estados autoritarios, el proceso decisorio o tomada de decisión puede darse de manera más rápida, ya que en esos casos, las decisiones son tomadas por un grupo elite pequeño y no existe la necesidad de rendir cuentas a la ciudadanía y hay una gran concentración de poder en un solo nivel jerárquico, sin embargo, el proceso decisorio en países democráticos, se ven afectados por la complejidad del asunto; primeramente por los actores envueltos, y también, la burocratización del proceso.

El proceso más amplio de la política exterior envuelve diversos actores en variados campos de la política, entre ellos los actores del ejecutivo, del legislativo, además de actores que no hacen parte de los actores políticos institucionalizados. Como demostrado anteriormente, entiende-se en ese texto la política exterior como una parte de la política en general. Así como en las demás políticas, en la política externa el proceso institucional burocrático posee una fase en la cual es necesaria a pasaje por el poder legislativo. En el Paraguay, los Tratados Internacionales para que tengan validez deben ser sancionados y publicados como Ley, según la Constitución Nacional. Por ello, es de gran relevancia conocer el proceso decisorio de Paraguay ya que es similar tanto para asuntos internos como externos. Para eso, el apartado a seguir describe como es ese proceso en el caso de Paraguay.

---

<sup>9</sup> Un libro se trata de un documento público gubernamental en el que se hacen constar las acciones y resultados obtenidos más destacados de un programa, proyecto o asunto relevante y trascendente de la administración de un organismo.

### 1.2.1 Proceso Legislativo en Paraguay

Es necesario describir el proceso legislativo del Paraguay para poder tener una visión más amplia del mecanismo de toma de decisión y para después verificar si realmente el Turismo formó parte de la agenda de la política externa del país en el periodo estudiado. Se necesita puntuar la actuación de la Comisión de Relaciones Exteriores, que es la instancia legislativa en la cual los procesos de política exterior son tratados de manera más técnica, para después pasaren por las discusiones esencialmente políticas que ocurren en el pleno de las casas legislativas. Esto es un punto clave para identificar si el turismo es o no un tema de prioridad en política externa paraguaya ya que en otro apartado se hará un análisis de aquellos proyectos que pasaron por la comisión y que de alguna u otra manera puede ser categorizado como acciones de política externa.

El proceso decisorio en el Paraguay requiere la aprobación institucional, es decir que las decisiones políticas, para que se tornen efectivas y legítimas necesariamente deben ser aprobados por el Senado, Cámara de Diputados y el Poder Ejecutivo. Ese debe seguir los procedimientos constitucionales y reglamentarios que constan en la Constitución Nacional de la República del Paraguay, el Reglamento Interno de la Cámara de Senadores y la de Cámara de Diputados. Primeramente, es preciso delimitar las atribuciones que posee cada cámara y la actuación de las comisiones en la aprobación de nuevos proyectos. Las comisiones están diseñadas para tratar temas más específicos y como en esta investigación se trata de política externa, es preciso que se estudie la Comisión de Relaciones Exteriores y las atribuciones que cada dependencia posee en temas internacionales.

El funcionamiento de ambas cámaras se estipula teniendo en cuenta la Constitución Nacional que establece que tanto la Cámara de Senadores como la de Diputados funcionan por medio de plenarias y de las comisiones, pudiendo estas ser bicamerales o unicamerales (PARAGUAY, 1992c, p. 84-85).

Con relación a las atribuciones de cada cámara, la Cámara Alta o Cámara de Senadores tiene las atribuciones específicas y cuya característica principal se ve volcada a los asuntos internacionales, como por ejemplo: a) Iniciar la consideración de proyectos de ley relacionados con la aprobación de tratados y acuerdos internacionales; b) Establecer un acuerdo para el

nombramiento de embajadores no extranjeros y embajadores plenipotenciarios; c) establecer un acuerdo para el nombramiento de directores paraguayos de entidades binacionales d) autorizar el envío de fuerzas militares paraguayas permanentes al exterior, así como el ingreso de tropas militares extranjeras al país, etc. (PARAGUAY, 1992b, p. 104).

Respecto a las comisiones, dentro de la Cámara de Senadores, existen comisiones permanentes y temporales, es decir, creadas para fines específicos en un periodo de tiempo determinado. Entre las comisiones permanentes del Senado constan veinte, pero el foco de la investigación se centra en la Comisión de Relaciones Exteriores y Asuntos Internacionales. Dentro de sus atribuciones se pueden mencionar:

Dictaminar sobre todo proyecto o asunto relacionado con las relaciones de la República con Estados extranjeros, Organismos Internacionales, sean de carácter mundial, interamericano o regional, así como Organismos de asistencia financiera o técnica; sobre todo proyecto o asunto relacionado con Tratados, Convenios y Acuerdos Internacionales; sobre pedido de Acuerdo Constitucional para la designación de Embajadores y Ministros Plenipotenciarios del Servicio Exterior de la Republica; sobre Conferencias y Congresos Internacionales; y sobre toda cuestión vinculada con el Parlamento Latinoamericano y Organismos Parlamentarios Internacionales; reuniones regionales o bilaterales de Parlamentos y las Comisiones de Amistad Parlamentaria (CÁMARA DE SENADORES, 1968, p. 170)

Dentro de la Cámara de Diputados existen también atribuciones específicas que expresan la Carta Magna (1992c, p. 102), cuya principal atribución es la representación departamental<sup>10</sup> y no posee atribuciones exclusivas en asuntos internacionales. Sus atribuciones están volcadas hacia asuntos internos de las gobernaciones y municipios.

La Cámara Baja o Cámara de Diputados también posee sus respectivas comisiones, específicamente 30 comisiones permanentes y, entre ellas, está la Comisión de Relaciones Exteriores. El artículo 140 del reglamento interno versa que las atribuciones de la Comisión de Relaciones Exteriores de Diputados son: dictaminar sobre tratados, convenios, acuerdos internacionales relacionados con el Paraguay y su relación con otras naciones extranjeras, así como las relaciones de la Cámara de Diputados con otros organismos parlamentarios internacionales y parlamentos de otros países (PARAGUAY, 2017, p. 20).

---

<sup>10</sup> Dentro de sus competencias se encuentran: a) iniciar la consideración de los proyectos de ley relativos a la legislación departamental y a la municipal; b) designar o proponer a los magistrados y funcionarios, de acuerdo con lo que establece esta Constitución o la ley; c) prestar acuerdo para la intervención de los gobiernos departamentales y municipales, y otras exclusivas fijadas en la Constitución.



Con relación al origen de las iniciativas de futuras legislaciones, éstas pueden ser tanto iniciativas de la Cámara de Senadores, de Diputados, del Ejecutivo o bien, iniciativa popular. Toda propuesta hecha por el Senado debe ser presentado como un Proyecto de Ley, Resolución o Declaración<sup>11</sup>. La Corte Suprema de Justicia (órgano máximo del poder judicial, custodio de la Constitución Nacional cuya función principal es la de interpretar, cumplir y hacerla cumplir, compuesta por nueve miembros necesariamente Doctores en Derecho) también puede presentar un Proyecto de Ley para ser estudiado para su aprobación (PARAGUAY, 1992c, p. 119).

Para que un Proyecto de Ley sea aprobado, indefectiblemente debe ser estudiado y aprobado por ambas Cámaras tal como versa en el Art. 204 de la Constitución Nacional (1992c); el Senado, además de tratar los Proyectos de Ley, Resoluciones y Declaraciones, también trata los Acuerdos Constitucionales (PARAGUAY, 2014, p. 240).

La Cámara de Diputados también debe presentar sus propuestas en forma de Proyecto de Ley, Resolución o Declaración y tanto las iniciativas del Poder Judicial como las populares deben ser tratadas por ambas Cámaras. La diferencia en cuanto al trato de las iniciativas presentadas, radica en que la Cámara de Diputados no califica para tratar los Acuerdos Constitucionales. Cada iniciativa, sea Proyecto de Ley, Resolución o Declaración tiene sus trámites específicos, teniendo en común su pase por ambas Cámaras para su aprobación y por el Ejecutivo en el caso de un Proyecto de Ley.

El Proyecto de Ley es una de las más complejas. Para que un Proyecto de Ley se vuelva Ley, debe pasar por varias instancias para su sanción y promulgación. Primeramente, el Proyecto de Ley debe ser presentado por medio de la cámara de origen<sup>12</sup>, presentándose en secretaría general y llevado a plenaria. Luego de eso es presentado ante la comisión correspondiente para su análisis y llevado nuevamente a plenaria, de acuerdo al artículo 203 de la Constitución Nacional.

---

<sup>11</sup> Artículo 105 del Reglamento Interno de la Cámara de Diputados. Un Proyecto de Ley es toda proposición normativa que requiera los trámites establecidos en la Constitución Nacional para la sanción de las leyes (Art. 106); una Resolución es toda proposición que tenga por objeto adoptar medidas relativas a la organización interna del Senado, de solicitudes, peticiones o presentaciones, y en general, todo proyecto de carácter imperativo que no requiera la intervención de la Cámara de Diputados ni la promulgación del Poder Ejecutivo (Art. 107); y una Declaración es toda proposición que tenga por objeto expresar una opinión del Senado sobre cualquier asunto de carácter público o privado, una recomendación o una manifestación de voluntad sin fuerza imperativa (Art. 108).

<sup>12</sup> Es preciso en esta instancia tener en cuenta que tipos de Proyecto Ley se presentan en cada Cámara, en especial en el caso de una iniciativa popular, debe contener los recaudos pertinentes. Esos recaudos se encuentran en los respectivos reglamentos de las casas legislativas.

Una vez llevado a plenaria luego de la revisión de la comisión específica, el proyecto de ley dentro de un periodo de 3 meses puede ser aprobada o no aprobada. En el caso de no aprobarse, ésta vuelve a la comisión o directamente se rechaza. Si vuelve a la comisión, se vuelve a estudiar y vuelve a plenaria. Si es aprobada, ésta pasa a la cámara revisora donde sufre el mismo tratamiento y es presentado a la secretaria general de la cámara. Después es llevado a plenaria y luego de eso es estudiado por la comisión designada y llevado a plenaria nuevamente para su aprobación o no aprobación. Puede rechazarse, aprobarse con modificación o aprobarse de forma directa y si se aprueba queda sancionado y pasa al Ejecutivo.

Si se aprueba con modificaciones vuelve a la cámara de origen donde puede o no aceptarse las modificaciones. Para rechazar dichas modificaciones se requiere mayoría absoluta de la cámara de origen. Si se acepta en partes es necesario una mayoría simple y si en parte se rechaza se necesita mayoría absoluta. Si todas las modificaciones propuestas por la cámara revisora son aceptadas por la cámara de origen, ésta queda sancionada por la cámara revisora y enviada al Poder Ejecutivo. Si se rechaza las modificaciones por mayoría absoluta en la cámara de origen, esta vuelve a la cámara revisora donde puede ratificarse por mayoría absoluta y sancionarse por la cámara revisora o no ratificarse y ser sancionada por la cámara de origen.

Si es rechazada por la cámara revisora esta puede volver a la cámara de origen con fecha definida o se posterga con fecha indefinida. Si vuelve a la cámara de origen luego de ser rechazado la cámara de origen puede ratificarse o aceptar. Si acepta el rechazo el documento se archiva y si se ratifica debe ser por mayoría absoluta, pasa luego a la cámara revisora la cual puede aceptar y no ratificarse o bien, ratificarse por mayoría absoluta de dos tercios. Si eso ocurre, el documento es archivado y si acepta, se sanciona.

El trámite en el poder ejecutivo puede ser promulgación, objeción parcial o total. Si el Ejecutivo promulga, se publica y es ley. Si objeta parcialmente debe volver a la cámara de origen en un plazo de 60 días y modificar parcialmente de acuerdo al pedido del Ejecutivo, luego nuevamente pasa a la cámara revisora y si ésta aprueba pasa de nuevo al Ejecutivo, o bien, simplemente sanciona la parte no objetada y no vuelve a tratarse el caso en 1 año. Si la cámara de origen rechaza totalmente, ésta pasa nuevamente a la cámara revisora la cual puede sancionar o bien aceptar el rechazo del Ejecutivo y se archivar. En el caso de objeción total por el Ejecutivo, la cámara de origen puede rechazar o aceptar, si rechaza por mayoría absoluta, pasa de nuevo a la cámara revisora en un plazo de 60 días en la cual puede aceptar el rechazo del Ejecutivo y archivar el documento o sancionar, si sanciona pasa al Poder Ejecutivo nuevamente y el Poder Ejecutivo tiene de entre 6 a 20 días hábiles de acuerdo a la cantidad de

artículos que el documento posea para promulgar, publicar y ser ley (PARAGUAY, 1992c, p. 95-99)<sup>13</sup>.

Con relación a los tratados, convenios, acuerdos internacionales, la Constitución menciona que éstas no pueden ser objeto de referendun y que una vez ratificado, apobado y publicado por ley por el Paraguay, pasa a ser igual que cualquier otra ley vigente y pasa a formar parte del ordenamiento juridico paraguayo y ocupando su respectiva jerarquía dentro de la prelación juridica (PARAGUAY, 1992c, p. 56,65, 67-68). Esta claro que para que un tratado internacional sea adoptado en Paraguay, ésta sufre los mismos procesos de aprobación que cualquier otra ley y está sujeto a la aprobación de ambas cámaras y del Poder Ejecutivo y solamente despues de haberse instrumentalizado la ratificación y publicación tendrá vigencia nacional.

Así, es posible percibir que el proceso legislativo de aprobación de un tema propuesto por el ejecutivo, por el legislativo o por iniciativa popular sigue el mismo camino. Las cuestiones que llegan hacia las Comisiones de Relaciones Exteriores de ambas las casas legislativas tienen semejantes procedimientos, pero las atribuciones de cada una de las casas son diferentes.

En ese apartado se verificó como los actores políticos hacen parte del proceso de la política exterior. La siguiente parte del texto describe más características de los actores políticos participantes y de otros posibles actores que pueden estar involucrados en esas cuestiones.

### 1.3 ACTORES DE LA POLITICA EXTERNA

Las políticas exteriores son a menudo el resultado de un intercambio entre los diferentes actores involucrados en el proceso de toma de decisiones nacional. La política exterior, históricamente ha sido de mayor dominio del poder ejecutivo en cuya cúspide encontramos al presidente de la República, en el caso de los países presidencialistas.

A pesar de los cambios habidos a través de los tiempos, los avances y la llamada globalización, mucho no ha cambiado desde tiempos antiguos, considerando que la diplomacia es una actividad por lo menos tan antigua cuanto el Estado nacional moderno (FAHRMEIR,

---

<sup>13</sup> Elaborado con ayuda de la Constitución Nacional Art. 203- 217 y organigrama disponible en el SILpy Sistema de Información Legislativa disponible en <http://www.senado.gov.py/images/archivos/procesoley.pdf> acceso el 20/01/2019. Los plazos de cada trámite varían según ley 2648/05.

HELLMANN e VEC, 2016), y que sus sucesivas reformas no mermaron el papel central del Jefe de Estado en materias internacionales.

Generalmente las competencias de política exterior y defensa constituyen áreas reservadas a los poderes centrales del Estado. Eso ocurre tanto por la legislación constitucional como por el Derecho Internacional que se resiste a admitir la emergencia de una soberanía diferenciada o fragmentaria, frente a la concepción clásica de la soberanía estatal única. Esa es una constatación que consta en documentos oficiales como las constituciones de los países y en la literatura, como vemos en el ejemplo: “el Estado tiene las competencias exclusivas en materias como: relaciones internacionales y defensa nacional” (CALDUCH, 1993, p. 19). A pesar de hablar de “Estados”, es más que obvio que el Estado es representado por los distintos poderes, y la facultad de tomar las decisiones referentes a la política externa recae sobre la figura del poder ejecutivo.

Para analizar mejor el papel de los actores, o bien del proceso decisorio, es necesario diferenciar primeramente el país en análisis, porque pueden tratarse tanto de países centralizados como aquellos descentralizados que a su vez pueden subdividirse en autónomos y federales. En los Sistemas centralistas todas las decisiones de política interior y exterior son adoptadas por unos órganos políticos y/o administrativos únicos para todo el país<sup>14</sup>. Por otro lado, el modelo de sistema estatal descentralizado supone una cesión de ciertos poderes y competencias estatales desde las autoridades políticas y órganos administrativos centrales a las instituciones de las entidades federadas, autonómicas o locales.

La concepción más tradicional sustenta que los únicos actores capaces o dotados de toda la investidura para la realización de una política exterior son los Estados. Sin embargo, con el transcurrir del tiempo, han ido apareciendo otros actores que afectan directa o indirectamente en el escenario internacional y que de alguna u otra forma pueden interferir en la política exterior de los Estados. En el proceso de la toma de decisiones y el diseño de la política exterior recurren varios actores. El transnacionalismo, la interdependencia económica y la creciente importancia de los actores no estatales en las relaciones internacionales, pusieron en duda la capacidad de un enfoque concentrado en el Estado y sus agentes para explicar las características dominantes de la interacción entre las sociedades (HAZLETON, 1988, p. 15).

---

<sup>14</sup> Las autoridades e instituciones regionales y locales, carecen de competencias políticas propias y, en todo caso, pueden desempeñar aquellas que les son conferidas por delegación de los poderes estatales. El ejercicio de la soberanía del Estado en el contexto internacional sólo puede realizarse por un número limitado de órganos, principalmente el Jefe del Estado y el Gobierno (CALDUCH, 1993, p. 19)

Es así como durante los últimos veinte años, muchos cambios ocurrieron en la inserción externa de los países. Dos de esos cambios se vinculan con el surgimiento de actores diferentes al Estado y con la denominada nueva agenda internacional para temas emergentes como el medio ambiente, los derechos humanos y las drogas ilícitas, así como también, la seguridad y la migración. Los actores emergentes quieren a su vez que los tomadores de decisiones tengan en cuenta sus opiniones en materia internacional (ARDILA, 2009, p. 110). Dicho esto, es importante tener en cuenta que actualmente pueden identificarse otros agentes, quizás no tomadores de decisiones, sino más bien influenciadores en la tomada de decisiones sobre política externa, o bien ayudadores de los mismos, que no están dotados de la capacidad de decidir, elaborar o planificar la política exterior de un Estado, pero, sin embargo, son grandes “*influencers*” del mismo (TOMASSINI, 1990)<sup>15</sup>.

Podemos entonces concordar con Jensen cuando afirma que los actores más resaltantes en la elaboración, planificación de la política externa son el poder ejecutivo, la burocracia, militares, partidos políticos, grupos de interés y la opinión pública, al expresar esto sobre la opinión pública es referirse a que través de la opinión pública, las elites pueden cumplir objetivos tanto domésticos como internacionales, y esa opinión publica puede ser fácilmente manipulada a gusto y paladar de la cúpula decisoria. El poder ejecutivo presidentes, primeros ministros, entre otros, por ende, es el decisor de más alto rango en el proceso de toma de decisiones y formulación de política exterior.

Así, con todo lo que fue desarrollado en ese capítulo, es necesario sintetizar lo que se entiende por política externa, más específicamente para el caso del estudio de ese texto. La política exterior es una parte de la política en general, que posee la característica peculiar de tratar de temas que trascienden las fronteras. Su proceso sigue un trámite burocrático y político semejante a las demás políticas, con la característica de que en la mayoría de los casos es tratada por las comisiones de relaciones exteriores de las casas legislativas. Además, conta con la participación de actores del ejecutivo y del legislativo cómo proponentes y decisores y actores no políticos, más que poseen capacidad de influencia en las decisiones.

A partir de esa visión, el capítulo siguiente aborda el turismo en Paraguay.

---

<sup>15</sup> El análisis moderno de las relaciones internacionales tiende a subrayar la importancia del proceso de transnacionalización y el avance de la interdependencia entre las distintas sociedades nacionales; esta visión permite apreciar el surgimiento de nuevos temas, actores y escenarios en la política mundial y, como consecuencia de ello, la tendencia hacia una mayor complejidad en las relaciones internacionales (TOMASSINI, 1990, p. 511)

## 2 TURISMO Y POLITICA EXTERNA EN PARAGUAY

El segundo capítulo está organizado en tres subcapítulos. El primer subcapítulo tiene por objetivos presentar brevemente los acontecimientos que marcaron al turismo internacional en Paraguay e identificar los actores de la política externa paraguaya. Se hace una revisión histórica de documentos oficiales que puedan ayudar en la descripción de los avances políticos en materia de turismo y de la actuación de los distintos gobiernos que sucedieron desde 1924 hacia 2018. Si bien el turismo siempre existió en sus distintas formas desde tiempos antiguos, se elige como punto de partida el año 1924 debido a la fundación del Touring Club Paraguayo que marca el génesis del turismo en el país<sup>16</sup>, desde cuya data existen registros y documentaciones de la actividad turística los cuales utilizan para analizar científicamente el tema.

En el otro subcapítulo, se mencionan a los actores no gubernamentales que actúan en el sistema turístico de Paraguay, los actores no estatales como agentes del turismo, que, si bien pueden ser interpretados como actores “no hacedores de política externa”, son actores preponderantes para el desarrollo de políticas turísticas.

Finalmente, en el tercer subcapítulo se hace un recuento de todos los puntos tratados en la presente investigación y se reflexiona tanto la teoría como la realidad en Paraguay lo cual permite responder a las interrogantes de la pesquisa.

### 2.1 TURISMO EN PARAGUAY

Ese apartado histórico se procede dividiendo el período en 4 periodos desiguales<sup>17</sup>. El primer periodo (1924-1989) es denominado “Periodo Turístico Inicial”, el cual se caracteriza por el comienzo de las actividades relativas al rubro y el asentamiento de las bases de las legislaciones turísticas. El segundo periodo (1990-1995) se denomina “Periodo de Transición democrática”, llamado así por causa de la inestabilidad política posterior al derrocamiento de la dictadura. En dicha fase, en un periodo de 5 años sucedieron 2 presidentes y una turbulencia

---

<sup>16</sup> El punto de referencia para esta investigación es 1924, lo cual no significa que no hubo actividad turística en un periodo anterior, sino que esta investigación se centra desde 1924, con la creación del TACPY, periodos anteriores a 1924 demandaría otra investigación.

<sup>17</sup> Cabe destacar que estos cuatro periodos históricos de la actividad turística fue elaborado por la autora de esta investigación y cada nombre otorgado fue definido por la misma.

e inestabilidad política por el intento de golpe de Estado en 1996. El tercer periodo (1996-2007) se menciona como el “El Boom de los Tratados Internacionales e Institucionalización del Turismo” y, como su nombre lo indica, fue la época donde se firmaron masivamente convenios bilaterales con relación al turismo. Otra característica primordial se centra en la creación de la actual Secretaria Nacional de Turismo, órgano encargado de promover, regular, reglamentar, fiscalizar y controlar la actividad turística en el Paraguay. Finalmente, el último es el “Periodo de la Consolidación Turística” (2008-2018), que es llamado así por ser el periodo más fructífero donde se vivencian cambios importantes que derivaron al crecimiento turístico en el país. Este periodo es el actual, cuyo inicio está marcado, con la creación del Plan Maestro de Turismo y por el aumento turístico en el Paraguay. A continuación, una tabla que permite visualizar de manera concreta los cuatro periodos y sus principales acontecimientos:

Tabla: Elaboración propia a partir de análisis documental

<b>Nombre</b>	<b>Periodo histórico</b>	<b>Acontecimientos relevantes</b>
<b>Periodo Inicial</b>	De 1924 hasta 1989	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fundación del Touring Club paraguayo</li> <li>- Dirección General del Turismo como dependencia del Ministerio de Obras Públicas</li> <li>- Promulgación de leyes y decretos sobre turismo</li> <li>- Término de la dictadura</li> </ul>
<b>Periodo de Transición Democrática</b>	De 1990 a 1995	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Inicia la era democrática</li> <li>- Se celebran gran cantidad de tratados</li> </ul>

		bilaterales con relación al turismo
<b>El boom de los Tratados e Institucionalización del turismo</b>	De 1996 hasta 2007	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Celebración de tratados diversos en materia turística</li> <li>- Creación de la Secretaria Nacional de Turismo</li> <li>- Creación de la Ley N° 2828/05 “Del Turismo”</li> </ul>
<b>Periodo de Consolidación Turística</b>	De 2008 a 2018	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ejecución del Plan Maestro de Turismo</li> <li>- Aumento del flujo turístico internacional.</li> </ul>

### 2.1.1 Periodo Turístico Inicial (1924-1989)

El turismo en Paraguay, desde un punto de vista que se puede considerar más organizado e institucionalizado, se remonta al año 1924 luego de la creación de la empresa de carácter privado denominada Touring Club Paraguayo (TACPY)<sup>18</sup>, una empresa cuyo fin estaba sustentado en promover el desarrollo vial del país con la construcción de rutas y caminos para fomentar el turismo. Desde sus primeros años el TACPY se dedicó a incentivar el rubro turístico por medio de la construcción y conservación de caminos y en 1926 se aprobó en carácter oficial

<sup>18</sup> El nombre actual de Touring Club Paraguayo fue cambiado a Touring y Automóvil Club Paraguayo en el año 1941. En la actualidad, las siglas oficiales de dicha entidad es TACPY, abreviación utilizada en el texto.



el Estatuto que fijó los objetivos del TACPY en la promoción del Turismo y el fomento de la construcción y conservación de Rutas.

En 1937 la institución participó de la construcción del primer camino hacia la Argentina, La Ruta 11, con la colaboración de la Nación vecina y fue realizada la primera excursión a Buenos Aires, denominada “Raid Asunción- Buenos Aires”. El objetivo fue demostrar la importancia de unir ambas capitales. En el año 1939 directivos del TACPY viajan al primer Congreso Interamericano de Turismo, en California, EEUU, por lo cual, en el mismo año, el club participa en la creación de las primeras bases para una Ley Nacional de Turismo.

En la década siguiente, al año 1940, el TACPY se afilia a la Alianza Internacional de Turismo (AIT) y, por ello, puede expedir y reconocer Libretas de Paso, Permiso Internacional de Conducir y Certificado Internacional del Automóvil (PARAGUAY, 1954). En el año 1941 participó de la primera reunión de la Federación Interamericana de Turismo, en Buenos Aires. En el mismo año cambió su nombre por el de Touring y Automóvil Club Paraguayo, ampliando sus funciones hacia el fomento del automovilismo. En consecuencia, los años siguientes fueron construidos diversos caminos, como el que unió Asunción con Ita Enramada, con fondos íntegramente del TACPY.

En 1957, sucede un evento sin precedentes de la mano del TACPY y se desarrolla el primer Rally, denominado “Circuito de Oro”. Ese evento significó un avance en el turismo que posteriormente, en años venideros, asentaron las bases para el evento nacional que atrae a muchos turistas y aficionados nacionales e internacionales, el “Transchaco Rally” y la construcción y funcionamiento de paraderos y hoteles en diversos puntos del país<sup>19</sup>.

El trabajo del TACPY fomentó las bases para una legislación que regulase la actividad turística en Paraguay. Como resultado, en el año 1955 se somete<sup>20</sup> la Dirección General de Turismo durante el mandato de Alfredo Stroessner a la dependencia del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (PARAGUAY, 1955). Desde su sumisión, la Dirección General de Turismo sufrió varios cambios, derogaciones de artículos entre otros. Por citar ejemplos, en el año 1969 se reorganiza la Dirección General de Turismo con la creación de la Ley 152, cuya función fue establecer las directrices por las cuales se regiría su dependencia, creándose un

---

<sup>19</sup> Las informaciones sobre el histórico del TACPY fueron extraídas de la página oficial de Touring y Automóvil Club Paraguayo en la internet ( <https://www.tacpy.com.py/> ) en los enlaces “Institucional” y “Historia” y a seguir en los respectivos períodos. La consulta fue realizada el 23 de enero de 2019.

<sup>20</sup> Se utiliza la ley 268 como referencia del inicio del funcionamiento de la Dirección General de Turismo, puesto que no fue encontrado un documento anterior que establezca su creación.

Consejo de Turismo con la autorización de establecer agencias en toda la república (PARAGUAY, 1969).

Con miras al crecimiento turístico y económico, en el año 1970, se establece el Decreto 11.436, en el cual se instaura el régimen fiscal a favor de la industria del turismo. Dicho decreto, en sus artículos determina las exoneraciones de gravámenes y otros tratamientos fiscales para aquellos inversores turísticos que deseen emprender negocios en el área turística, con miras a incentivar la inversión en el rubro y en busca de empresas y capital extranjero que quieran invertir en el Paraguay (PARAGUAY, 1970).

Durante casi 3 años, la Ley 152 de 1969 quedó sin ser reglamentada y sólo recién en el año 1971 se estipularon los reglamentos de dicha ley, quedando claras las atribuciones que poseían los responsables de la Dirección General de Turismo (PARAGUAY, 1971). Para finalizar la reseña histórica de este periodo, en el año 1982 se crea la Ley 934 que establece una tarjeta del turista, que consistía una tarjeta de ingreso al país cuyo costo era de 3 dólares americanos, derogado por Ley 85 en el año 1991 (PARAGUAY, 1991d).

### 2.1.2 Periodo de Transición Democrática (1990-1995)

Este periodo es considerado como la época turbulenta, debido a los cambios políticos vivenciados en dicho periodo, marcado por la transición a la democracia luego de más de tres décadas de dictaduras. Se caracteriza fundamentalmente por la cantidad significativa de iniciativas políticas en un periodo relativamente corto de 5 años, siendo un total 18 documentos tratados por los entes gubernamentales, sobre turismo o sobre otros temas, que también envuelven el turismo, entre leyes, decretos, tratados, decretos ley creados en dicho espacio de tiempo.

En el año 1990, según Ley 60, se modifica y amplía la Ley de régimen de Incentivos fiscales para la inversión de capital nacional extranjero. Dichas modificaciones visaban aumentar la cantidad de interesados en invertir en el país de manera a motivar el crecimiento turístico y económico del Paraguay (PARAGUAY, 1990)<sup>21</sup>. En el año 1991 el Decreto Ley n° 5, estableció la estructura orgánica y funciones del Ministerio de Obras Públicas y

---

<sup>21</sup> Que aprueba, con modificaciones, el Decreto-Ley N° 27, de fecha 31 de marzo de 1990, "Por el cual se modifica y amplía el Decreto-Ley N° 19, de fecha 28 de abril de 1989" que establece el régimen de incentivos fiscales para la inversión de capital de origen nacional y extranjero.

Comunicaciones, en cuya dependencia se encontraba la Dirección General de Turismo. En dicho documento, se especificaba que la dirección de turismo pasaba a depender directamente de la Subsecretaría de Estado de Administración y Finanzas (PARAGUAY, 1991c).

En 1991, se establecieron convenios de cooperación turística con Argentina y la República Oriental del Uruguay para incrementar los flujos turísticos y para lograr un mayor desarrollo del sector y sus recursos. A finales del mismo año, la Dirección General de Turismo vuelve a sufrir modificaciones mediante la Ley 85, que modifica y amplía la Ley 152 de fecha 1 de diciembre de 1969, que reorganiza la Dirección General de Turismo.

Un año después se amplían los convenios a los países de Costa Rica (PARAGUAY, 1992e), Colombia, cuya aprobación se concreta en el año 1992 según Ley 105 (PARAGUAY, 1992d) y se firma el Acta de Trabajo sobre Turismo entre Paraguay y Colombia (PARAGUAY, 1992), así también con Argentina para el paso libre de los periodistas en cumplimiento de sus funciones (PARAGUAY, 1991, 1991b).

Al año siguiente, se suscribe un Acuerdo Complementario de Cooperación Técnica en materia turística con Colombia, con el fin de promover el turismo entre nacionales de ambos países (COLOMBIA, 1993)<sup>22</sup>. En el año 1994 se suscribe el Acuerdo de Cooperación Turística con Bolivia, también con miras a incrementar las corrientes turísticas entre ambas naciones y cuya aprobación recién se da en el año 1995 según Ley 615. Recién en el año 1994 según Ley 341 se aprueba el Acuerdo de Cooperación Turística con Argentina quedando establecido la posibilidad de asentar una oficina informativa en cada país.

En el Periodo de Transición Democrática se percibe que existe más interés, en comparación al periodo anterior por parte del Estado de incentivar el crecimiento turístico, sin olvidar que este periodo fue marcado por inestabilidades políticas. En medio de cambios de gobierno y régimen se visualiza la actuación gubernamental para promover el turismo, ya que en este periodo el gobierno incluyó al turismo dentro de su agenda para captar inversiones extranjeras por medio del Decreto 11.436. Así, se verificó que en este periodo surgen más tratados bilaterales con naciones vecinas cuyo tema fue turismo.

---

<sup>22</sup> Para más información consultar documento cuyo código es 130-4-1993 y 120-6-1993 disponible en <https://onedrive.live.com/?cid=94063B896A8D13F0&id=94063B896A8D13F0%215032&parId=94063B896A8D13F0%214672&o=OneUp>

y en <https://onedrive.live.com/?id=94063B896A8D13F0%214674&cid=94063B896A8D13F0>

### 2.1.3 El *boom* de los Tratados Internacionales e Institucionalización del Turismo (1996-2007)

Esta fase se diferencia de la anterior teniendo en cuenta la cantidad importante de tratados celebrados y la institucionalización del turismo. En este periodo se crea la Secretaria Nacional del Turismo, referente fundamental en el estudio del tema y deja entrever el interés por establecer conexiones con otras naciones en materia de turismo. Se puede decir que existe un auge en la celebración de tratados y una atención mayor para la institucionalización del turismo. Este periodo, como veremos adelante inicia con la firma de un acuerdo internacional.

En el año 1996 se firma el Acuerdo de Cooperación Técnica en Materia Turística entre la República del Paraguay y la República de Venezuela<sup>23</sup> cuya ratificación se da al año siguiente por medio de la Ley 1051 (PARAGUAY, 1997). En el año 1997 se estrechan lazos con Perú a través de cooperación en términos de turismo (PERU, 1997) y con Brasil en las áreas de industria, comercio y turismo (PARAGUAY, 1998b).

Como parte fundamental de este período se crea la Ley 1388 en el año 1998, que es la ley fundadora de la Secretaria Nacional de Turismo (SENATUR), institución dependiente directamente de la Presidencia de la Republica. La SENATUR es la actual dependencia que regula, fiscaliza y promociona el Turismo a nivel nacional e internacional a través de actividades internacionales en otros países, conjuntamente con la Presidencia de la República y el Ministerio de Relaciones Exteriores. La SENATUR es la pieza institucional fundamental para el avance del turismo en el país y fue reglamentada según Decreto Presidencial 8327 del año 2000. Si bien fueron décadas transcurridas desde el comienzo de la actividad turística en el Paraguay, la creación de la Secretaria Nacional de Turismo marca un antes y un después en la historia turística paraguaya y que desde su creación ha dado frutos en ese ámbito.

De acuerdo con la ley 1388 (PARAGUAY, 1998) la SENATUR paso a ser un órgano con estatus de ministerio, vinculado directamente con la presidencia de la República con las siguientes atribuciones:

- a) Ejecutar la política nacional en materia de turismo;
- b) Promocionar el turismo interno y el turismo internacional receptivo, de conformidad a las políticas nacionales de desarrollo económico y social;

---

<sup>23</sup> Información extraída de (PARAGUAY, 1996), codificado como 155-4-1996 disponible en <https://onedrive.live.com/?id=94063B896A8D13F0%214672&cid=94063B896A8D13F0>

- c) Promover el turismo cultural y ecológico, en coordinación con los demás órganos competentes del Estado;
- d) Planificar, dirigir, administrar y fiscalizar todos los emprendimientos de su competencia, conforme le sean asignados por ley;
- e) Procurar la mayor congruencia en las políticas turísticas nacionales, departamentales y municipales y coordinar sus planes y programas turísticos con los gobiernos departamentales y municipales;
- f) Facilitar asistencia y orientación a los turistas, y adoptar recaudos tendientes a ofrecerles el mismo bienestar, comodidad y seguridad;
- g) Diseñar y difundir en los medios de información del país y del exterior, programas de promoción del turismo, en lo posible con la intención del sector privado y de los gobiernos departamentales y municipales involucrados;
- h) Promover el mejoramiento de la infraestructura turística, la mayor eficiencia y eficacia de los servicios turísticos y la capacitación de los recursos humanos en ese campo, tanto del sector público como del sector privado;
- i) Orientar y asesorar a entidades públicas y privadas y a la población en todo lo relativo a la actividad turística, y gestionar de ellas la atención correcta a los turistas, y su seguridad y bienestar mientras visiten el país;
- j) Siempre que puedan redundar en beneficio del país, intervenir en eventos de promoción turística nacionales e internacionales, en lo posible con la participación de las entidades privadas o departamentales y municipales vinculadas al turismo;
- k) Decidir en las cuestiones de su competencia en las instancias administrativas, cumplir y hacer cumplir las funciones que le encomienden las leyes especiales: y,
- l) Administrar los medios y recursos presupuestarios para la ejecución de las actividades públicas relacionadas con el turismo (PARAGUAY, 1998).

En los años posteriores, específicamente entre los años 2001 y 2002 se suscriben y ratifican Acuerdos y Convenios bilaterales con Ecuador (ECUADOR, 2001), Chile (CHILE, 2001) y Marruecos (MARRUECOS, 2002) y un Acuerdo Multilateral entre los países miembros y asociados del Mercosur para la concesión de un plazo de estadía de 90 días en calidad de turista en el año 2006<sup>24</sup> ratificado en el año 2008 según Ley 3576 (PARAGUAY, 2008).

---

<sup>24</sup> Información extraída de Mercosur (2006) disponible en <https://onedrive.live.com/edit.aspx?cid=94063b896a8d13f0&page=view&resid=94063B896A8D13F0!5016&parId=94063B896A8D13F0!4674&app=Word> , disponible bajo el código 240-4-2006

Si bien las iniciativas anteriormente citadas, paralelamente surgieron otras de carácter privado, para impulsar el turismo de eventos en el país. Sobre la actuación de actores no estatales en la promoción del turismo, citamos al Asunción Convention & Visitors *Bureau* (AC&VB) cuya creación se debe a una iniciativa privada de empresarios que buscaban atraer eventos internacionales en el país cuyo fin primordial sería aumentar el flujo turístico y promocionar al Paraguay como un destino turístico. Este fue creado en el mes de febrero del 2002 bajo el nombre de Asunción Convention & Visitors *Bureau* en coincidencia de los intereses del sector público – específicamente, el municipal – y el sector privado. Fue formado por un grupo de profesionales vinculados con la industria turística que hoy forman parte del grupo de Asociados y de la Junta Rectora, que trabajan para impulsar el turismo de eventos en el país. En el año 2018 se logra un hito importante del Plan Estratégico de Turismo de Reuniones 2014 – 2018 que proponía establecer *bureaus* en las 3 principales ciudades de Paraguay (Asunción, Ciudad del Este y Encarnación), por tanto, esta asociación vuelve a enfocar sus esfuerzos en Asunción, trabajando en sintonía con los demás *bureaus* del Paraguay<sup>25</sup>.

El AC&VB está integrado por empresas vinculadas con la industria turística, como hoteles, líneas aéreas, operadores de turismo receptivo, organizadores profesionales de congresos, empresas de transportes, shoppings, etc., que financian las actividades de la asociación mediante el pago de una membresía, en el caso de las empresas, y de la aplicación del fee hotelero<sup>26</sup>, en el caso de los hoteles. Su principal objetivo es posicionar a Paraguay como destino de eventos, congresos y convenciones en Latinoamérica, colaborando con el desarrollo económico y social del país.

En el año 2003, el sector privado plantea la urgente necesidad de definir un nuevo modelo de desarrollo basado en la exportación y se elabora el Plan Nacional de Exportación, el cual es presentado al Gobierno Nacional. La respuesta gubernamental ocurrió por el Decreto del Poder Ejecutivo 4328 del 20 de diciembre de 2004, que aprueba el Plan Nacional de

---

<sup>25</sup> Informaciones extraídas de la página web <http://www.paraguayconvention.com/el-bureau/> en fecha 07 de marzo de 2019

<sup>26</sup> Un fee hotelero es una tasa que se cobra por sobre el costo de la habitación y los servicios, estipulado anticipadamente, también es conocido “como cargos ocultos”, si bien es costumbre su cobro en la mayoría de los hoteles de cualquier parte del mundo, los hoteles asociados al AC&VB lo implementaron con el fin de costear las promociones internacionales (GALEANO, 2019).

Exportación y se crea la *Red de Inversiones y Exportaciones* (REDIEX) dependiente del Ministerio de Industria y Comercio (PARAGUAY, 2004).

REDIEX, conforme palabras de la SENATUR, puso en marcha el Plan Nacional de Exportación, con el objetivo de aumentar la competitividad de Paraguay a través de la exportación y para lograr este objetivo establece ocho sectores priorizados: Carne y Cuero, Turismo, Frutas y Hortalizas, Productos Forestales, Biocombustible, Textil y Confecciones, Stevia (Ka'a He'e), y Tecnología de la Información (TICs). Dicha iniciativa ayuda posteriormente a la elaboración del Plan Nacional de Turismo (SENATUR, 2008).

Otro paso ocurre en 2005, cuando el Decreto 6.406 establece un régimen específico de liquidación de tributos internos en la importación de determinados bienes destinados a la comercialización dentro del país, es decir, aquellos turistas extranjeros que se encuentren en zonas francas, o zonas fronterizas y adquieran bienes no tributarán el impuesto del 10% sino que serán exentos de gravámenes<sup>27</sup>. Dicha iniciativa tuvo lugar para incentivar el paso de los turistas por el país, además de beneficiar con los incentivos fiscales a aquellos inversores que deseen invertir en el país en el rubro turístico.

Otro icono de este periodo fue la promulgación de la Ley 2828 del año 2005 reglamentada por el Decreto 8111 del mismo año, el cual es la actual Ley de Turismo. Ese es el documento oficial vigente que regula las actividades turísticas a nivel nacional y que fue el propulsor de lo que tres años más tarde sería el Plan Maestro Nacional de Turismo. En dicha ley se estipula todo lo relativo al sistema turístico nacional y de promoción turística internacional. Deben ser destacadas las atribuciones de la SENATUR con la ley 2828, que estipuló que, con la cooperación del Ministerio de Relaciones Exteriores, podrá celebrar acuerdos de cooperación turística con instituciones gubernamentales extranjeras y con organizaciones internacionales no gubernamentales, a fin de lograr la cooperación técnica para proteger, mejorar, incrementar y promover los atractivos turísticos, así como para alentar el turismo receptivo. La SENATUR deberá formular el Plan Director Nacional de Turismo como instrumento técnico operativo para el desarrollo sustentable del turismo (PARAGUAY, 2005).

---

<sup>27</sup> Art. 4°- Cuando las enajenaciones se realicen a personas físicas no domiciliadas en el país, por parte de los beneficiarios inscriptos en el régimen, el impuesto abonado en la importación o adquisición del bien tendrá carácter de pago único y definitivo, y constituirá gasto deducible del Impuesto a la Renta del ejercicio fiscal.

En caso de que las enajenaciones se realicen a personas físicas nacionales o extranjeras residentes en el país, o a personas jurídicas constituidas en el territorio nacional, estas tributarán el IVA conforme al régimen general previsto en el artículo 86 de la Ley 125/1991. En estos casos, el IVA abonado, tanto en la importación de los bienes como en la adquisición local, constituirá crédito fiscal para el beneficiario del Régimen.

#### 2.1.4 Periodo de la Consolidación Turística (2008-2018)

El año 2008 fue un año decisivo para el crecimiento turístico de años posteriores, debido a que, en ese mismo año, la Secretaria Nacional de Turismo, Liz Cramer, junto con la consultora española Ámbito, Red de Inversores y Exportadores, entre otros, iniciaron la confección del Plan Maestro del Desarrollo del Sector Turístico en Paraguay. En el Plan Nacional existen programas y proyectos desarrollados, relacionados a capacitación de recursos humanos, creación de puestos de trabajo, promoción internacional del país, fomento del turismo en todas sus formas y una perspectiva de desarrollo del turismo para los años 2008-2018.

Para referirnos al origen del Plan Maestro de Turismo es imperante fijar la mirada a la Ley 2828/05 en la cual se estipula su creación y formulación la cual quedó a cargo de la SENATUR y del Consejo Nacional de Turismo. Asimismo, en marzo del 2006 se creó la Mesa Sectorial de Turismo (REDIEX), mediante un Convenio de Competitividad entre el Sector Público, Privado y las Universidades. Se integran a la Mesa organizaciones representativas de Turismo y se establece la Matriz de Competitividad para este sector, antecedente más reciente del Plan Nacional de Turismo, cuyo enfoque principal es el Turismo Receptivo y en segundo lugar el Turismo Interno (SENATUR, 2008)<sup>28</sup>.

La SENATUR es el órgano regulador del turismo a nivel nacional y su misión es la de ejecutar la Política Nacional en materia de Turismo, promoviendo, difundiendo y desarrollando el turismo interno y receptivo. Así, le compete planificar, dirigir, administrar y fiscalizar todos los emprendimientos de su competencia, como instrumento de crecimiento económico, de generación de empleos, de reducción de la pobreza y de mejora de la calidad de vida de la población (SENATUR, 2008, p. 22).

Estas acciones se realizan llevando adelante Proyectos de Cofinanciamiento que REDIEX extiende al Sector Turístico y a través de gestiones intergubernamentales e intersectoriales con los actores representados en la Mesa. Los proyectos son de tipo estructurantes que benefician a todo el sector y los empresariales, individuales o asociativos según sean los objetivos y la cantidad de empresarios beneficiarios de los mismos. (SENATUR, 2008, p. 22-26).

---

<sup>28</sup> La SENATUR es uno de los integrantes de la Mesa, la cual está compuesta por 36 organizaciones público-privadas vinculadas al Sector



Se realizaron 2 revisiones a lo largo de 10 años, tiempo de vigencia del Plan Maestro. La primera fue realizada en el año 2008, cuya revisión fue hecha en el 2012 con un análisis de las metas logradas y del 2012 al 2018 se realizó la última revisión, para la cual se elaboró un memorial con un análisis de las metas alcanzadas de acuerdo a los objetivos propuestos y ejes específicos de actuación. En el año 2018 también ocurren algunos cambios en la Ley 2828 según decreto 8911 especialmente en las atribuciones de este. Los programas propuestos y desarrollados por el Plan Maestro 2008-2018 fueron divididos en 5 ejes estratégicos (SENATUR, 2008, p. 281):

- 1) Accesibilidad y facilitación turística:
- 2) Sector empresarial
- 3) Recursos Humanos
- 4) Programas de productos turísticos
- 5) Promoción Turística

En resumen, la institución de la primera legislación nacional referente al turismo se da en el año 1969 con la Ley 152 que crea la Dirección General de Turismo dependiente del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones. A partir de allí se trazan objetivos relacionados a la capacitación de recursos humanos, promoción y difusión, fomento de la construcción de hoteles, albergues, paradores, conservación de patrimonio, exposición de artesanía, entre otros. Recién en el año 1998 se crea SENATUR a través de la Ley 1388, constituyéndose como un órgano dependiente directamente de la Presidencia de la República, con presupuestos propios. Posteriormente, en el año 2005 se promulga la Ley 2828 de Turismo, ya que antes solamente existían acuerdos bilaterales con otros países y no existía una Ley que regulase las acciones del sector y en su artículo 1 señala que la encargada de hacerla cumplir es la SENATUR. En el año 2008 se elabora un Plan Maestro Nacional de Desarrollo Turístico del Paraguay que estaría vigente por 10 años, desde el 2008-2018 en la cual se presenta la realidad económica, social, cultural, educativa del Paraguay, y por sobre todo las fortalezas y debilidades del Turismo en el país. A partir de la elaboración de ese documento, se traza la hoja de ruta a seguir de objetivos corto, mediano y largo plazo traducidos en acciones puntuales a ser desarrolladas para promocionar el turismo dentro del país.

Así, en ese apartado se pudo describir de manera resumida lo ocurrido en materia turística desde el año 1924 hasta el 2018, aunque la creación de la Dirección General de Turismo se creó recién en 1969. Se apreciaron los documentos existentes relativos al turismo y se

concluye que existieron épocas delimitadas que favorecieron más al turismo, especialmente se percató que existió un periodo que tuvo un trato especial con los tratados en materia turística. Fue evidente la forma en la cual desde el periodo de transición democrática se muestra como un renacer del turismo, se crearon leyes y celebraron tratados en medio de turbulencias políticas sobre el rubro turístico. Sobre eso, se debe mencionar el accionar gubernamental por medio de la creación de la SENATUR dada en el año 1998 otorgándole rango ministerial, la promulgación de la Ley 2828 en el año 2005 y la elaboración del Plan Nacional de Turismo o Plan Maestro conocido más comúnmente, puesta en ejecución en el año 2008.

Todos esos acontecimientos marcaron de alguna forma el rumbo que tomaría el turismo años posteriores. Se puede conciliar entonces que dentro de esta breve reseña histórica deja un panorama más amplio de la actuación pública en el ámbito del turismo. En el siguiente subcapítulo se analizará la actuación de los diversos actores en los procesos.

## 2.2 ACTORES NO ESTATALES COMO AGENTES DEL TURISMO

El turismo es una de las actividades que más ha aumentado en este siglo. El 2018 tuvo un hito histórico desde 2010 registrándose con un crecimiento importante en los últimos años. Según datos de la OMT<sup>29</sup> ocurrió:

El mayor crecimiento en llegadas de turistas internacionales en siete años desde 2010. Recuperación de destinos que sufren desafíos de seguridad en los últimos años. Aumento económico que resulta en una fuerte demanda de salida de los principales mercados de origen. Fuerte recuperación de la demanda de los mercados de origen emergentes de Brasil y la Federación de Rusia después de algunos años de declive (UNWTO, 2018, p. 2).

El turismo receptivo es uno de los principales generadores de divisas para el país (Paraguay), con más de 289 millones de dólares en el 2012, y más de 11.000 empleos directos. A su vez, la inversión en el sector es una de las más importantes, principalmente en el rubro hotelero: con un crecimiento de la oferta de más de 34% en los últimos 3 años, proyectándose

---

<sup>29</sup> Version Original: The Highest growth in international tourist arrivals in seven years since 2010. Recovery of destinations suffering from security challenges in recent years. Economic upswing resulting in strong outbound demand from major source markets. Strong recovery in demand from the emerging source markets of Brazil and the Russian Federation after few years of decline. (UNWTO, 2018, p. 2).

para los dos años siguientes la construcción de otros 5 hoteles en el área de Asunción, y un crecimiento similar en el interior, principalmente en la zona de Encarnación y Ciudad del Este<sup>30</sup>.

Los agentes del turismo son aquellos que intervienen para el funcionamiento de ese rubro o bien, se ven afectados directa o indirectamente por el mismo. El turismo, por ser una industria transversal, tiene la participación de varios sectores de la economía, diversos prestadores de servicios sean hoteleros, de restauración, servicios de transporte, guías independientes, entre otros, lo cual involucra a diversos agentes que buscan el progreso del rubro en el Paraguay.

Dicho esto, este apartado busca traer a debate la actuación de las instituciones público privadas, organizaciones no gubernamentales, entre otros, que han estado acompañando el impulso y promoción del Turismo en Paraguay en el exterior. Son aquellos agentes no estatales que paralelamente han sido propiciadores del aumento en el flujo turístico vivenciado en el país, con cuyas iniciativas, se ha podido impulsar la llamada “industria sin chimenea”.

Las interconexiones transnacionales generadas por la globalización han dado lugar a la aparición de complejas redes de relaciones entre una multiplicidad de actores, como los Estados y sus agencias gubernamentales, los gobiernos locales, las comunidades, las organizaciones intergubernamentales y las organizaciones internacionales regionales, en cooperación y conflicto con los actores no estatales, como las organizaciones no gubernamentales y las empresas (VIVÓ, 2009).

A nivel internacional, agentes como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) han y siguen contribuyendo en la ejecución de proyectos de turismo sostenible en Paraguay, si bien es uno de los rubros que menos ayuda recibe, en la agenda de esta institución se contempla fondos destinados a dicho sector. Según el sitio web oficial de dicha institución, existen ayudas realizadas a este sector desde el año 2006. Si bien los fondos recibidos por el Paraguay desde el año 2006 rondan los USD 2269,10 millones, solo 10 USD millones fueron destinados al rubro turístico, suma insignificante en comparación con otros rubros como transporte, cuyo monto oscila los USD 847,6 millones (BID, 2019)<sup>31</sup>.

---

<sup>30</sup>Recuperado de: Union de Asociaciones de Turismo Del Paraguay (2013) disponible en <http://www.paraguayconvention.com/2013/11/se-conforma-la-union-de-asociaciones-de-turismo-del-paraguay-unat/>

<sup>31</sup> Los proyectos completados, cancelados e implementados siguen en el siguiente enlace: <https://www.iadb.org/es/projectssearch?query%5Bcountry%5D=PR&query%5Bsector%5D=TU&query%5Bstatus%5D=&query%5Bquery%5D=>

En el Paraguay, además de la SENATUR y el gobierno nacional, existen otros actores involucrados en la promoción del turismo internacional. Como bien se ha mencionado en el capítulo anterior, el Asunción Convention & Visitors Bureau (AC&VB)<sup>32</sup> es uno de ellos.

De acuerdo con el Señor Gustavo Riego<sup>33</sup>, uno de los socios fundadores del AC&VB, el inicio de dicha entidad tuvo una iniciativa total del sector privado. Expresó que debido a la extinción de Líneas Aéreas Paraguayas la promoción internacional del Paraguay se vio debilitado de gran manera y las cifras de turistas cayó en picada, por lo cual fue propicio la creación de una institución que auxiliara en la promoción turística. En consecuencia, empresarios del rubro turístico, entre ellos Riego, fundaron el AC&VB en el año 2002 que posteriormente en el año 2011 se cambió a Paraguay Convention & Visitors Bureau (RIEGO, 2019).

En el Paraguay, existen actualmente tres bureaus. Un es el de Asunción, otro es el Itapúa-Paraguay Convention & Visitors Bureau y la última en ser creada es el Ciudad del Este y Región Convention & Visitors Bureau. Los tres bureaus fueron creados con el mismo fin, la de promocionar el turismo de reuniones en Paraguay y vender como destino turístico de eventos en una región geográficamente estratégica como lo tiene Paraguay, en el corazón de Sudamérica.

Encarnación, Asunción y Ciudad del Este son los tres puntos de mayor receptividad turística según la SENATUR. Asunción es la capital del país, en cuanto que Encarnación es la capital veraniega desde el 2010 aproximadamente luego de la construcción de la playa costanera y Ciudad del Este desde sus inicios se ha caracterizado por atraer turistas por el comercio.

Los bureaus de Asunción, Itapúa y Ciudad del Este trabajan conjuntamente en proyectos comunes de promoción turística internacional. Cada bureau también indistintamente trabaja de manera local con sus propias dependencias para lograr el aumento del turismo en sus respectivas regiones por medio de viajes empresariales de promoción turística a Asociaciones distintas para que opten por Paraguay como su destino de congresos, convenciones, entre otros, así como

---

<sup>32</sup> Es una asociación privada, sin fines de lucro, que tiene la finalidad de apoyar y motivar a las empresas e instituciones interesadas en generar eventos en Paraguay, facilitándoles todo lo necesario para que postulen al país y ganen la sede de congresos, convenciones, seminarios, simposios, ferias y encuentros internacionales para desarrollarlos en territorio nacional. La mediación del Asunción Convention & Visitors Bureau entre las entidades y los organizadores de los eventos postulados es totalmente gratuita, incluyendo la preparación y confección de los materiales de promoción y candidatura del país como sede de eventos (PARAGUAY CONVENTION & VISITORS BUREAU, 2002). Recuperado del sitio web oficial: <http://www.paraguayconvention.com/el-bureau/>

<sup>33</sup> Entrevista dada a la autora de ese texto en marzo de 2019.

desayuno de negocios con representantes de Argentina y Brasil, promocionando el destino para sus próximos eventos.

Gracias a la creación de estas instituciones, se ha puesto en marcha la promoción masiva del turismo de reuniones en los países vecinos, especialmente en Argentina y Brasil, por ser ambos los países que más visitan el Paraguay y por ser el Paraguay un punto intermedio entre ambos países. Según datos informados por el entrevistado, el turismo de reuniones ha crecido exponencialmente desde la creación de los bureaux. Riego afirma, que el Paraguay por ser un país mediterráneo, no teniendo salida al mar, su única opción es apostar al turismo de reuniones, para aprovechar la localización del país y así captar más turistas, puesto que su mediterraneidad impide que el Paraguay cuente con un turismo de masas o turismo masivo (RIEGO, 2019)

A nivel nacional existen otras instituciones que buscan el crecimiento y promoción del turismo internacional. La Cámara de Comercio y Desarrollo Económico del Este (CODELESTE) es un claro ejemplo de iniciativas público privadas. La empresaria Mirian Medina<sup>34</sup>, cofundadora de la CODELESTE comentó que la institución es una aglomeración de representantes del sector público y privado que aúnan esfuerzos para el desarrollo económico que trabaja por medio de cámaras técnicas. Una de las instancias o sector de este es la Cámara Técnica de Turismo cuya función radica en la promoción y crecimiento del turismo en la Triple Frontera, específicamente en Ciudad del Este. Esta Cámara está compuesta por representantes de cada sector, como, por ejemplo, representantes del municipio, representantes de Fundación Parque Tecnológico de Itaipu y otros. La CODELESTE compone de actores de diferentes sectores siendo la asamblea constituida por:

- I - El intendente Municipal, como presidente de honor;
- II - Un representante Municipalidad de Ciudad del Este
- III - Un representante de la Junta Municipal
- IV - Un representante de la Gobernación
- V - Un representante de Secretaria Nacional de Turismo (SENATUR);
- VI - Un representante de la Cámara Paraguaya de la Construcción (CAPACO). Filial Alto Paraná; Un representante de la (AVIP) Asociación de Valuadores de Ingeniería del Paraguay.
- VII – Un representante de la Universidad Nacional del Este;
- VIII - Un representante de las Instituciones Privadas de Educación Superior (Universidades) y Un representante de la AIEPAP.

---

<sup>34</sup> Entrevista dada a la autora de ese texto em marzo de 2019.

- IX - Un representante de cada Cámara comercial que tenga más de 35 asociados: Cámara de Comercio y Servicios de CDE / CICAP / Asoc. Plan de Desarrollo del Este / CIEEP / FEDECAMARAS / AJE Filial Alto Paraná/ Cámara de Empresarios de CDE;
- X - Un Representante de cada Cámara: AGENCIAS DE TURISMO / HOTELERIA / GASTRONOMIA/ENTRETENIMIENTOS (Bares/Discotecas)
- XI - Un representante de la Itaipu Binacional;
- XII - Un representante de la Fundación Parque Tecnológico Itaipu - FPTI;
- XIII - Un representante del gremio de Abogados electo por sus pares;
- XIV - Un representante de la Unión Industrial Paraguaya (UIP). Filial Alto Paraná;
- XV - Un Representante de la UGP (Agro) y un representante ARP Filial Alto Paraná;
- XVI - Un representante de los medios de comunicación, electo por sus pares;
- XVII - Un representante del Sector de Logística y Transportes de Cargas;
- XVIII - Un representante de cada gremio de Trabajadores de la Vía Pública. (hasta 3, considerando la antigüedad y cantidad de asociados)
- XIX - Un representante de cada gremio de transporte (taxistas, mototaxistas y transporte alternativo);
- XX - Un representante del Transporte Público (Buses)
- XXI - Un representante de la Oficina Regional del Ministerio de Industria y Comercio (ORMIC);
- XXII - Un representante de la X Región Sanitaria, un representante de IPS y un representante de los Sanatorios Privados.
- XXIII - Un Representante de cada Institución: ANDE, COPACO, ESSAP, MOPC, POLICIA NACIONAL, MARINA, ZONA PRIMARIA (Aduana, Puerto)
- XXIV – Un Representante de las ONG: Club de Leones, Rotary Club Ciudad del Este, Teletón, Soroptimist, Fundación Apostar por la Vida, Apamap, JCI Ciudad del Este, Bomberos Voluntarios, Cruz Roja, Techo y Rotaract.

Estos representantes buscan promocionar el turismo interno aunando esfuerzos, unificando actividades, agendas y realizando actividades de promoción. Si bien existen asociaciones específicas privadas como la Ashotel, entre otras, es la CODELESTE la entidad que trabaja como intermedio o aglomerador de todas las asociaciones, entidades públicas y otros que realiza periódicamente reuniones de todas las representaciones para marcar el horizonte, las acciones a seguir en materia turística en la región. La CODELESTE se financia por medio de cuotas o membresías de las empresas turísticas que conforman la cámara. Esa financiación sirve para los viajes al exterior y las mesas de negociaciones con futuros clientes del exterior para atraer los congresos y eventos internacionales en el país (GALEANO, 2019).

La CODELESTE no solo se encarga de marcar el horizonte turístico en el este del país, sino que trabaja juntamente con otras instituciones como el Sistema Nacional de Promoción Profesional (SNPP) para capacitar a los taxistas, vendedores ambulantes entre otros sectores, gratuitamente, con el fin de poder brindar las informaciones básicas de como recibir al viajero, ya que son los primeros en tener contacto con los turistas<sup>35</sup>.

Otra de las entidades que actúa en pos del crecimiento turístico en el Paraguay es la Union de asociaciones de turismo del Paraguay (UNAT), creada en el 2013 con los objetivos de: promover y desarrollar acciones conjuntas de interés del sector de turismo en Paraguay; promover el reconocimiento de la importancia del sector turístico en el desarrollo sustentable de la República del Paraguay; promover la consulta y colaboración con el sector público del Paraguay, para desarrollar acciones conjuntas de cooperación nacional, regional y/o internacional en el campo del turismo; impulsar las inversiones nacionales e internacionales en el sector de turismo; impulsar la adopción de medidas para mejorar la competitividad turística y canalizar, gestionar y promocionar los legítimos intereses profesionales y empresariales comunes a las distintas organizaciones miembros de la UNAT.

Esta unión aglomera asociaciones como: Asociación Paraguaya de Agencias de Viajes y Empresas de Turismo (ASATUR), Asociación Industrial Hotelera del Paraguay (AIHPY), Paraguay Convention & Visitors Bureau (PC&VB), Asociación de Agencias de viajes IATA del Paraguay (AAVIP), Asociación de Ejecutivas de Empresas Turísticas del Paraguay (AFEET), Asociación Paraguaya de Turismo Rural (APATUR), Asociación Paraguaya de Guías de Turismo (APGT), Asociación Paraguaya de Organizadores de Congresos (APOCE) y la Asociación de Restaurantes del Paraguay (ARPY)<sup>36</sup>.

La ASATUR por su parte cuenta con una membresía internacional junto con sus pares de otros países como Argentina, Venezuela, Brasil, Uruguay, Bolivia, Peru, etc. es decir, integra, como socio activo, el Foro Latinoamericano de Turismo (FOLATUR), cuyo objetivo Promover el estudio, desarrollo y profesionalización de la actividad turística, apoyando y

---

<sup>35</sup> Tienen capacitaciones como informadores turísticos, curso de idiomas, etc.

<sup>36</sup> La UNAT se constituye con fines de bien común, de promoción del bienestar social y económico, con el objeto de operar en carácter de asociación civil inscripta, de conformidad con el capítulo III del título II del libro primero del Código Civil y de las disposiciones de la ley 879/81 sobre el registro de personas jurídicas y asociaciones, pudiendo realizar cuantas actividades lícitas sean necesarias para el mejor cumplimiento de sus fines y objetivos (ASATUR, 2019).

defendiendo los intereses de sus asociados América Latina (ASOCIACION PARAGUAYA DE AGENCIAS Y EMPRESAS DE TURISMO DEL PARAGUAY, 2019).

La AIHPY por su parte fue creada para ejercer la representación gremial, a nivel nacional, de la industria hotelera y trabajar por su sólido desarrollo; promover la expedición de leyes, reglamentos y normas que estén dirigidas a fomentar y regular la actividad hotelera, participando en la elaboración de los proyectos respectivos; promover acercamientos con entidades representativas nacionales e internacionales de la actividad turística, públicas o privadas, para la consecución de objetivos o defensa de intereses comunes; fomentar la adopción de tecnologías alternativas que permitan preservar un medio ambiente sano que propicie el manejo sustentable de los recursos naturales y turísticos; ser factor de convergencia y unificación de criterios entre sus asociados, para lograr un frente de opinión que se interprete como la expresión del sector<sup>37</sup>.

Estas son algunas de las iniciativas privadas que trabajan paralelamente con el sector público para promover el turismo en el Paraguay. Lo que se percibe es que, si bien son asociaciones de empresarios en su mayoría, también están involucradas las universidades y otras ONG sin fines de lucro.

### 2.3 TURISMO EN PARAGUAY: ACTORES Y PROCESOS

En el capítulo uno hemos visto lo que es la política externa de acuerdo con las visiones de varios autores. En este apartado se retoma las reflexiones conceptuales analizar la teoría y su relación con la práctica, para verificar si efectivamente el turismo es un tema de política externa para Paraguay teniendo en cuenta como parámetro e indicador lo descrito en el primer capítulo de la investigación. Desde la visión conceptual desarrollada, se analizará los cuatro periodos históricos del turismo en Paraguay teniendo en cuenta los actores gubernamentales y no gubernamentales y las comisiones de relaciones exteriores. Antes de iniciar el análisis de esas instancias, se hacen breves observaciones que se consideran relevantes sobre el proceso decisorio.

El proceso decisorio como lo expresó Calduch (1993, p. 6) “es el conjunto de interacciones entre los diversos órganos político-administrativos y grupos sociales del Estado,

---

<sup>37</sup> Para más información sobre las acciones de promoción internacional, visitar el sitio web oficial de la AIHPY: <https://www.aihpy.org.py/eje-de-trabajo/>



mediante las cuales se definen los objetivos y se eligen los medios necesarios para llevar a cabo la política exterior”. Así, es indispensable que esa interacción se dé entre los actores que efectivamente están dotados de las facultades para implementar una política exterior y esos actores son los Poderes Ejecutivo y Legislativo de un Estado, fundamentalmente.

Cuando el autor se refirió a las interacciones, evidentemente estaba describiendo al proceso que debe atravesar la toma de decisiones. Teóricamente el proceso decisorio consta de varias fases, como fue explicado en el primer capítulo de esta investigación. Específicamente esas etapas son: elaboración, ejecución y control (CALDUCH, 1993, p. 4-17). Es necesario recalcar que dicho proceso demanda un periodo de tiempo estipulado por sus decisores, ciertos plazos que cumplir, puesto que es un asunto que demanda el paso por diversas instancias de aprobación.

El proceso decisorio en Paraguay está estipulado por la Constitución Nacional y los reglamentos de cada casa legislativa. La Carta Magna establece que el funcionamiento de dichas casas debe regirse por medio de la plenaria dependiendo del quórum. Es de competencia exclusiva del Senado los asuntos y temas internacionales, siendo el órgano responsable en primera instancia tratar los asuntos exteriores. Entre esas atribuciones, la que interesa para esta investigación es que el Senado debe tratar sobre los proyectos de ley relativos a aprobación de tratados y acuerdos internacionales. Para dicha encomienda, el Senado, además de poseer comisiones de diversas índoles, posee la Comisión de Relaciones Exteriores que específicamente se encarga de estudiar cada Proyecto de Ley que ingrese a esa casa legislativa para su aprobación en plenaria y cuyo tema esté ligado a asuntos internacionales.

Aunque la Cámara de Diputados no posee competencias exclusivas sobre asuntos internacionales, también posee su Comisión de Relaciones Exteriores que igualmente analiza los Proyectos de Ley que arribe a dicha casa legislativa y debe estudiarlo y llevarlo a plenaria para su votación, es decir, que cualquier Proyecto de Ley sea cual fuere el contenido, debe ser estudiado por ambas cámaras. Siendo así, es innegable que por lo menos en lo que es previsto en las reglamentaciones, se puede decir que las comisiones de relaciones exteriores y los diferentes actores políticos poseen importante papel en ese proceso. Los apartados a seguir tratan de esos actores y comisiones.

### 2.3.1 Actores gubernamentales y Comisión de Relaciones Exteriores

En esencia, la política externa recae exclusivamente sobre los hombros del Estado, por medio de sus dependencias como el Ministerio de Relaciones Exteriores y Poderes del Estado como el Ejecutivo y Legislativo. En el Paraguay, como fue descrito anteriormente, el proceso legislativo es el mismo tanto para políticas internas como política externa. El requisito en ambos casos es que cualquier tema presentado como proyecto de Ley debe ser abordado por el Poder Legislativo en ambas Cámaras. Lo que interesa realmente para esta investigación son los Proyectos de Ley, porque son los que efectivamente se vuelven Política Externa, no siendo así para los demás procesos como los Acuerdos Constitucionales, Declaraciones, entre otros.

Dicho esto, cabe recordar que existen atribuciones exclusivas de ambas Cámaras, por lo cual existen sus propias comisiones responsables dependiendo del tema a ser tratado. Como hablamos del turismo y la política exterior, es fundamental analizar cuáles fueron los procesos que atravesaron por dichas comisiones y cuyo eje sea el turismo y la política exterior. Es importante aclarar que el análisis es realizado para el período a partir de 2008 porque las informaciones relativas a los años antes de 2008 no están disponibles en la plataforma utilizada para la investigación.

La primera recolección de informaciones realizada para llegar a un análisis más certero de la tomada de decisión en materia de asuntos exteriores fue hecha sobre los procesos tramitados en las Comisiones de Relaciones Exteriores de ambas Cámaras para visualizar aquellos Proyectos de Ley que efectivamente pasaron por dichas comisiones, ya que es un requisito que aquellas iniciativas de carácter internacional deba ser estudiado por esas comisiones. Entre los documentos existentes relativos al turismo y cuya temática fue la política exterior, solamente se encontraron registros de tres documentos que pasaron por las Comisiones de Relaciones Exteriores de ambas casas, los cuales fueron:

- Ley de tratados n° 3576: Acuerdo para la Concesión de un Plazo de Noventa (90) días a los Turistas Nacionales de los Estados Partes Del Mercosur y Estados Asociados aprobado el año 2008<sup>38</sup>
- Ley 4561: Que aprueba Mensaje n° 632 del Poder Ejecutivo, Ministerio de Hacienda, de fecha 23 de junio de 2011, por el cual remite el Proyecto de Ley: "Que aprueba el contrato de préstamo n° 2453 OC PR Programa Nacional de Turismo, por dólares de los Estados Unidos de América Diez millones (U\$S 10.000.000), suscrito con el Banco Interamericano

---

<sup>38</sup> Recuperado de: <http://silpy.congreso.gov.py/expediente/1664> el 25 de agosto de 2019. Dicha aprobación también fue estudiada por la Comisión de Industria, Comercio, Turismo y Cooperativismo

de Desarrollo (BID), el 2 de diciembre de 2010, a cargo de la Secretaría Nacional de Turismo (SENATUR), dependiente de la Presidencia de la República; y amplía el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2011, aprobado por Ley 4249 del 12 de enero de 2011" <sup>39</sup>.

- Ley 6048: Que aprueba el "Fondo de Promoción de Turismo del Mercosur", aprobado en ocasión de la XXXVIII Reunión del Consejo del Mercosur Común del Mercosur, realizada en la Ciudad De Montevideo, el 7 de diciembre de 2009<sup>40</sup>.

En cuenta del bajo número de procesos en las Comisiones de Relaciones Exteriores, de manera complementaria, fue consultada la Comisión de Industria, Comercio y Turismo para verificar si los procesos, eventualmente, siguen otro camino que no las comisiones de relaciones exteriores. Dentro del listado de documentos relativos al turismo, se pueden citar tres, de los cuales dos siguen en trámite y uno fue retirado:

- Proyecto de Ley "Que Establece el mecanismo de implementación del Fondo De Promoción Turística creado por la Ley N° 2828/2005" (retirado)<sup>41</sup>.
- Proyecto de Ley "Que Crea El Sistema Nacional De Seguridad Comunitaria y Turística" (en trámite)<sup>42</sup> y;
- Proyecto de Ley: "Que crea el Sistema Nacional de Seguridad Turística" cuya tramitación sigue en curso desde el año 2012<sup>43</sup>.

Dichas tramitaciones – sea en las comisiones de relaciones exteriores o en la de industria, comercio y turismo – no dan una respuesta al cuestionamiento inicial, puesto que a lo largo de la investigación surgieron más de 60 documentos referente al turismo y a la política exterior, y de pocos de ellos se tiene prueba que efectivamente dieron su paso por las comisiones de Relaciones Exteriores. Así, el análisis de los procesos tramitados en las comisiones no

---

<sup>39</sup> Recuperado de: <http://silpy.congreso.gov.py/expediente/4413> el 25/08/2019. Dicha aprobación también fue estudiada por la Comisión de Industria, Comercio, Turismo y Cooperativismo

<sup>40</sup> Recuperado de: <http://silpy.congreso.gov.py/expediente/5078>. Dicha aprobación también contó con el estudio de la comisión de Industria, Comercio y Turismo.

<sup>41</sup> Recuperado de; <http://silpy.congreso.gov.py/expediente/112389> el 25 de agosto de 2019

<sup>42</sup> Recuperado de <http://silpy.congreso.gov.py/expediente/104465> el 25/08/2019

<sup>43</sup> Recuperado de: <http://silpy.congreso.gov.py/expediente/6068> el 25 de agosto de 2019.

permite afirmar que el turismo, de un punto de vista institucional y reglamentar, en el proceso legislativo, no permite concretizar ninguna evidencia de que el turismo sea un tema relevante de política externa en Paraguay. Aún que la consulta se refiere al período post 2008, es un largo plazo para que haga apenas tres procesos tramitados en las comisiones, lo que permite inferir que hay poca relevancia de los actores gubernamentales del legislativo en el turismo de Paraguay, en cuanto tema de política exterior.

Sobre los actores gubernamentales del ejecutivo, se debe mencionar la SENATUR, órgano de máxima autoridad en cuanto al turismo concierne y que es citada en la ley 4561 de 2011 como responsable por la gerencia de los fondos recibidos del BID. SENATUR, desde 1998, es un actor fundamental ligado al ejecutivo, siendo una secretaria con rango ministerial dependiente directamente de la Presidencia de la República. Eso enmarca una evidencia de que hay una preponderancia del ejecutivo en relación al legislativo en relación a temas de política externa ligada al turismo.

No se puede olvidar de mencionar la confección del Plan Maestro Nacional contemplado por la Ley 2828 de 2005, que fue la hoja de ruta que marcaron las acciones de la SENATUR desde su puesta en marcha en el 2008. Posteriormente al inicio de las actividades del turismo con base en el Plan Maestro, hubo un incremento en la cantidad de turistas extranjeros en Paraguay, conforme se verifica en la tabla a seguir.

Tabla 1: cantidad de turistas por nacionalidad

PAIS DE NACIONALIDAD	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	TOTAL	%
ARGENTINA	218418	222901	254328	271897	308367	848387	932373	1189074	4245745	61,2%
BRASIL	159280	176440	171925	191451	183127	190003	202946	229352	1504524	21,7%
URUGUAY	11216	14154	15448	12801	14606	18896	20747	20916	128784	1,9%
CHILE	9829	11706	11780	11042	14403	17946	18010	14758	109474	1,6%
COLOMBIA	2482	4177	7129	7279	9986	10419	12035	13407	66914	1,0%
VENEZUELA	694	1789	2611	2119	2291	2753	2689	3230	18176	0,3%
ECUADOR	779	1815	2369	2184	2186	2817	3268	3642	19060	0,3%
PERU	4141	6219	7909	6394	6447	9003	9565	9102	58780	0,8%
BOLIVIA	11646	23256	18202	18674	14322	15911	11011	15175	128197	1,8%
EEUU	10142	11285	17280	18677	19204	19479	16840	15424	128331	1,9%
CANADA	1647	1606	2292	2223	2530	2430	1946	1948	16622	0,2%
MEXICO	1501	2563	3950	3986	4631	5008	5026	4466	31131	0,4%
ALEMANIA	7173	9057	11486	10105	9862	9636	6591	8873	72783	1,0%
ESPAÑA	4929	8364	11800	12070	11740	15582	17292	14405	96182	1,4%
ITALIA	2568	3632	4185	4148	4531	5232	5449	4787	34532	0,5%
FRANCIA	2376	3008	4512	4272	4269	5157	6100	4566	34260	0,5%
JAPON	3134	2666	3947	4435	4798	4324	4657	3761	31722	0,5%
OTROS PAISES	13309	19102	28152	26144	31662	31630	31653	27051	208703	3,0%
<b>TOTAL</b>	<b>465264</b>	<b>523740</b>	<b>579305</b>	<b>609901</b>	<b>648962</b>	<b>1214613</b>	<b>1308198</b>	<b>1583937</b>	<b>6933920</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: SENATUR. Disponible en <http://www.observatur.gov.py/index.php/index/estadistica>  
 Seleccionar la opción “Estadísticas Básicas Turísticas” y después el link “por nacionalidad. Periodo 2010 a 2017”.

Se puede ver en la tabla como la llegada de los turistas provenientes del extranjero aumentó gradualmente, registrando un aumento del 61,23% desde 2010 al 2017. Es llamativo que las nacionalidades que lideran son de países regionales, próximos al Paraguay<sup>44</sup>. Solamente esos datos no son suficientes para afirmar que las acciones de la SENATUR y la puesta en marcha del Plan Maestro son las variables explicativas del aumento del número de turistas extranjeros en Paraguay. Pero, se puede inferir que hay una correlación entre los dos hechos. Concluir objetivamente sobre el Plan Maestro y la SENATUR como factores que explican el aumento del turismo en Paraguay demandaría una investigación cualitativa específica, que no está en el escopo de esa investigación. Lo que se puede concluir es que, en verdad, las evidencias nuevamente apuntan para una mayor acción del ejecutivo en relación al legislativo. En cuanto las comisiones de relaciones exteriores poco trataron de temas de política externa relacionadas al turismo, la SENATUR elaboró el Plan Maestro y recibió atribuciones de gerenciamiento de recursos recibidos del exterior en el mismo período en lo cual se incrementó el ingreso de turistas extranjeros en Paraguay.

<sup>44</sup> Para más información sobre turistas según vía de acceso, por trimestre o estadísticas anuales visitar <http://www.observatur.gov.py/index.php/index/estadistica>.

### 2.3.2 Actores no gubernamentales

Si bien para hablar de política externa es vital que estén involucrados actores oficiales del Estado eso no excluye la participación de otros actores no gubernamentales para que se pueda dar la política exterior. Cuando hablamos de actores no gubernamentales nos referimos a aquellas instituciones o agentes que no son dependencias del Estado. Como lo destacó Hill (2016, p. 43) “la política exterior es la suma de las relaciones externas oficiales conducidas por un actor independiente (generalmente pero no exclusivamente un Estado) en las relaciones internacionales”. Eso es decir que a la par que pueden existir instituciones oficiales, pueden colaborar en el proceso actores no vinculados directamente al Estado. Paraguay no es excepción, puesto que existen actores no estatales que de manera simultánea actúan para promover el turismo en Paraguay. Pero, es necesario verificar si tales actores ejercen también alguno papel en la política exterior. Para tratar de los actores no gubernamentales en Paraguay, necesitamos remontarnos a los inicios del turismo.

Es notorio cómo el génesis de la actividad turística registrada fue mediante iniciativa privada y el primer elemento que se puede reconocer es la actuación del TACPY, una empresa privada cuyo fin era promover el turismo en Paraguay. Entonces, es propicio reconocer que dentro mismo de la historia del turismo en Paraguay los registros existentes de la actividad turística solo datan del año 1924 con la fundación de la empresa TACPY, poco antes de la Guerra del Chaco. A pesar de que el TACPY ejerció importante rango en la materia turística, incluso en temas internacionales, no si encuentran registros oficiales de participación en instancias gubernamentales. Así, el TACPY fue un importante actor para el turismo, cuyas acciones por cierto influenciaron las relaciones internacionales de Paraguay, mas, el monitoreo de ese actor como agente no gubernamental de la política externa, en el proceso político institucional, demanda la recolección de otros datos.

Oficialmente existen documentos y legislaciones sobre instituciones gubernamentales solo a partir 1955, cuando se somete la Dirección General del Turismo al Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, 31 años después del primer registro histórico del turismo. De entre las más importantes se puede mencionar al Consejo de Desarrollo del Este (CODELESTE). De acuerdo con Mirian Galeano, cofundadora del CODELESTE, esa es una institución privada que

aglutina y que actúa como un órgano consultivo y de asesoramiento a nivel nacional<sup>45</sup>. Trabaja por medio de cámaras técnicas que son grupos específicos de trabajo, entre ellas la Cámara Técnica de Turismo. Dentro de esta cámara uno de los participantes es un representante del Convention Bureau, un representante de la SENATUR, entre otros, de manera que puedan trabajar una agenda común.

Galeano (2019) asimila que este tipo de iniciativas público-privada cuenta con una credibilidad y aceptación mucho mayor a asociaciones independientes que trabajan aisladamente por cuanto son entidades no politizadas y que aglomera todo tipo de agentes. Sin embargo, lo que la CODELESTE realiza es aunar esfuerzos por medio de alianzas con otros entes privado y públicos con miras a optimizar tiempo y recursos.

Según Galeano (2019) la instancia perfecta para este tipo de iniciativas que busca promover el turismo es el Consejo de Desarrollo, puesto que en cada Cámara de la CODELESTE se reúnen a los especialistas en cada tema y el Turismo es una industria transversal que no puede estar desligada de otros sectores como infraestructura, medio ambiente, seguridad y otros. La CODELESTE es el escenario perfecto donde se ejecutan acciones de manera conjunta.

La manera en la cual estas instituciones no gubernamentales trabajan con entidades gubernamentales es por medio de espacios que brindan estos entes privados a instituciones públicas. En el caso de la CODELESTE por ejemplo, son miembros de la asamblea un representante de la SENATUR, Municipalidad, instituciones como la ESSAP, ANDE, etc., valiendo un voto en sus respectivas asambleas y en donde las inquietudes de ambos sectores convergen. Una de las acciones de mayor relevancia de la CODELESTE, fue que el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) haya seleccionado a la CODELESTE como una institución aliada para el Programa de Formación para el Desarrollo y la Integración Trinacional. Eso pone el CODELESTE como un importante actor no gubernamental cuyas acciones impactan en el turismo internacional de Paraguay.

Por otro lado, otro actor no gubernamental de gran relevancia para el turismo en Paraguay es el Convention Bureau de Asunción, Encarnación y Ciudad del Este, que a pesar de que son personas jurídicas independientes, trabajan conjuntamente. Ambos los Bureaus son

---

<sup>45</sup> Cabe destacar que el modelo de la CODELESTE fue inspirado en Consejos de Desarrollo de Brasil. En la triple frontera existe la CODEFOZ y la CODEPI. La CODETRIL es un consejo de la Tripe Frontera.

piezas claves para vender a Paraguay como destino turístico en el exterior, porque si una ciudad no posee un Convention Bureau no puede postular a su ciudad o país para los eventos internacionales<sup>46</sup>. Como afirmó Riego (2019), el Paraguay nunca podrá ser un lugar turístico de masas por cuanto no posee costas ni montañas y, en ese contexto, una opción válida para promover el turismo son los Convention Bureau. Los Conventions son organizaciones cuyo fin fundamental es asesorar a los diferentes empresarios turísticos, en especial del rubro hotelero a postular por eventos internacionales a gran escala para la realización de Turismo de Reuniones, que, según el mismo, es la mejor manera de atraer turistas en cantidades significativas.

Las acciones concretas realizadas por los Conventions de Paraguay constan de desayuno de negocios, misiones comerciales en Brasil donde invitan a las Asociaciones y presentan el destino por medio de videos institucionales del destino (sea Asunción, Ciudad del Este o Encarnación) elaborados por la misma institución.

Aún con relación a Paraguay como destino turístico, Riego (2019) menciona que el Paraguay es codiciado como destino de reuniones por su ubicación geoestratégica y es una de las ventajas que posee el país. Eso es usado por el Bureau para promocionar Paraguay como destino para congresos mundiales. La SENATUR actúa como articulador entre los tres bureaus existentes en el Paraguay, siendo un facilitador de los recursos que puede aportar.

Otra vertiente de actuación del Convention, además de vender al Paraguay como destino de turismo de reuniones, son las presentaciones de turismo tradicional mostrando todos los lugares turísticos que posee el Paraguay. En el año 2018 mediante el apoyo de la ITAIPU se pudo promocionar el turismo tradicional por medio de presentaciones en Brasil y Argentina. Si bien que Riego reconoce la carencia de promociones, de recursos y las falencias existentes, recalca que existen importantes acciones en el exterior llevadas a cabo por estas instituciones.

Entre los logros más significativos para el año 2019 mencionó que Paraguay será sede del Congreso Panamericano de Infectología, cuyo concurso fue en el 2015 y se realiza cada año. Pero, Paraguay postuló para el año 2019 (4 años después) y que atraerá masivamente a turistas al país. También afirma que el Convention participa cada año en ferias internacionales

---

<sup>46</sup> El funcionamiento de postulación a sedes de eventos sucede de la siguiente forma: Por ejemplo, la Asociación Latinoamericana de Médicos tiene su congreso mundial todos los años, entonces en ese mismo congreso los Conventions de cada ciudad o país presenta su postulación a través de su Convention a la asociación para el siguiente año y se hacen las ruedas de negocios y desde la creación del Convention Ciudad del Este ya ha habido congresos internacionales en la ciudad por medio de postulaciones ganadas por el Convention.



para promocionar el turismo de reuniones, convenciones e incentivos en países como Chile, España, Argentina, entre otros., donde también se capta importantes eventos.

De esta forma el Convention apoya el trabajo de promoción a la SENATUR, elaborando folletería y cartelerías en el extranjero con fondos privados y en ciertos casos con fondos de la ITAIPU<sup>47</sup>. Con la implementación del Ciudad del Este Convention el objetivo primordial es incentivar el crecimiento de los congresos nacionales e internacionales.

Otro dato importante de la OMT aportado por Riego, es que en el promedio mundial el 75% de los turistas son regionales. Por ello el considera que esa es la razón por la cual la mayor cantidad de visitantes son de países de la región. Si bien se promociona el turismo en países como España, Rusia, Taiwán, aun no son promociones a gran escala, por cuanto la escasa conectividad de vuelos que posee el Paraguay con países de otros continentes.

Las demás instituciones privadas como las mencionadas anteriormente como la ASHOTEL, UNAT focalizan sus actividades más internamente y por medio de los aglutinadores como la CODELESTE.

Entonces podemos concluir que existen actores no gubernamentales fuertemente involucrados con el turismo internacional en Paraguay, que buscan su promoción y crecimiento y ejecutan acciones en pro de ello. El TACPY fue el pionero en esa participación y después la CODELESTE y los Conventions & Visitors Bureau de Asunción, Ciudad del Este e Encarnación pasaran a ocupar papel importante. En caso de TACPY no fue posible encontrar ligaciones claras con los agentes políticos o participación en el proceso decisorio legislativo de la política externa. El CODELESTE y los Conventions Bureaus, por su turno, realizan actividades conjuntas con la SENATUR, órgano gubernamental del ejecutivo responsable por el turismo. A pesar de eso, en el proceso legislativo es cuasi inexistente la participación directa de esos actores, de acuerdo con los documentos analizados.

## **CONCLUSIONES**

Para concluir este Trabajo de Conclusión de Curso, es preciso abordar el cuestionamiento inicial de la investigación expresada de la siguiente forma ¿Cómo se desarrolló

---

<sup>47</sup> Si bien existen una cantidad importantes de eventos entre congresos, convenciones, no existen aun datos oficiales que respalden dichas afirmaciones y que contabilice la cantidad de turistas que arriban a Paraguay vinculados al turismo de reuniones, existe un Observatorio Mundial de Turismo de Reuniones pero que aun no fue implementado en Paraguay.

el turismo internacional en Paraguay en cuanto tema de Política Externa? Muchas reflexiones pueden ser apuntadas a partir de esa cuestión.

Primero que la búsqueda por la respuesta a esta pregunta ha arrojado muchas nuevas preguntas. Segundo, que se verificó que existió diversas iniciativas desde tiempos memoriales focalizadas en el turismo. Pero, si bien existieron acciones concretas como las que fueron mencionadas a lo largo de la investigación, también se verificó que esas acciones no fueron necesariamente tratadas en el ámbito institucional legislativo de la Política Externa. Tercero, se verificó que existieron 4 periodos delimitados del desarrollo del turismo en Paraguay con sus características respectivas, estos periodos representan una contribución para el tema en estudio teniendo en cuenta que dicha división histórica no existía antes de esta investigación, sino bien, por medio de esta pesquisa se logró hacer una reconstrucción de los hechos y de esta forma construir la historia del turismo paraguayo, como un marco de referencia para el Paraguay. Un periodo inicial fue caracterizado por escasas y aisladas iniciativas políticas para promoción del turismo, seguido del periodo de la transición democrática que fue un periodo corto pero fructífero en relación al periodo anterior. Ese período fue muy similar al periodo posterior, de la institucionalización del turismo, considerado como una época donde fueron asentadas las bases del actual sistema turístico paraguayo. Finalmente, el periodo de consolidación turística que inició con la puesta en marcha del Plan Maestro Nacional hasta nuestros días, y en este mismo periodo es donde se presentan los datos efectivos del crecimiento turístico.

Otra cuestión que se debe tratar en esa conclusión se refiere al aumento del flujo turístico internacional en Paraguay, que no es posible afirmar que deriva de acciones de política externa. La razón por la cual se asimila que las acciones de política externa llevadas a cabo en los 4 periodos históricos no necesariamente fueron los que derivaron al turismo en el Paraguay es que las acciones de política exterior fueron concentrados mayormente en los periodos de transición democrática y de la institucionalización del turismo. Esos periodos son muy anteriores al periodo donde efectivamente se constata el aumento del flujo turístico. Además de dicho alegato, cabe considerar que partiendo desde la premisa que la política exterior es aquella que necesariamente debe pasar por las Comisiones de Relaciones Exteriores, se verificó que fueron pocos los Proyectos de Ley que efectivamente cumplen dicho requisito, por lo menos en relación a los períodos en los cuales hay documentación disponible.

Si bien se pudo constatar que el incremento del turismo no fue el resultado de la política externa, es indudable la relevancia que representa el turismo para las Relaciones Internacionales de Paraguay dentro del contexto regional y global.

Los conceptos estudiados y los autores elegidos para el desarrollo de esta investigación fueron bastante útiles, puesto que permitió responder a los cuestionamientos de la pesquisa e hizo posible cumplir con los objetivos trazados. Empíricamente se entiende que este Trabajo de Conclusión de Curso contribuye por el asentamiento de bases de política externa en materia turística, es decir, serviría como antecedentes para futuras investigaciones dentro de la temática del turismo y la política exterior.

Finalmente, a pesar de que esta investigación haya arrojado los resultados ya mencionados, es relevante mencionar que el turismo en Paraguay ha inaugurado en el 2018 un nuevo horizonte, nuevas autoridades que en 1 año de administración han fijado su mirada en el exterior y en tan breve mandato la actual ministra Sofia Montiel, ha dado pasos agigantados a nivel internacional en materia turística, lo que lleva a concluir que quizás, en unos años más, la hipótesis pueda ser afirmada en su totalidad.

Para futuras agendas de investigación, sería interesante estudiar de manera más profunda al Plan Maestro para corroborar si efectivamente fue el agente causal del aumento del turismo internacional en Paraguay.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS E DOCUMENTAIS

ARDILA, M. Actores no gubernamentales y política exterior. **Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal**, Bogota, n. 69, p. 108-123, enero-junio 2009. Disponível em:

<<https://onedrive.live.com/?cid=94063B896A8D13F0&id=94063B896A8D13F0%215056&parId=94063B896A8D13F0%214758&o=OneUp>>. Acesso em: 13 diciembre 2018.

ASATUR. **Página Web Oficial ASATUR**. Asuncion: Asociacion Paraguaya de Agencias y Empresas de Turismo del Paraguay, 2019. Disponível em: <<https://www.aihpy.org.py/unat-union-de-asociaciones-de-turismo-del-paraguay/>>. Acesso em: 28 mayo 2019.

BEDOYA, C. G. Ciencias Sociales, Ciencia Política y Relaciones Internacionales. In: BEDOYA, C. G. **Política Exterior Peruana, Teoría y Práctica**. Tercera. ed. [S.l.]: Biblioteca Nacional de Peru, 2013. p. 45-77. Disponível em:

<<https://onedrive.live.com/?cid=94063B896A8D13F0&id=94063B896A8D13F0%214969&parId=94063B896A8D13F0%214758&o=OneUp>>. Acesso em: 17 junio 2019.

BID. **Proyectos Turismo Sostenible**. [S.l.]: [s.n.], 2019. Disponível em:

<<https://www.iadb.org/es/projectssearch?query%5Bcountry%5D=PR&query%5Bsector%5D=TU&query%5Bstatus%5D=&query%5Bquery%5D=>>>. Acesso em: 1 febrero 2019.

CALDUCH, R. **Dinámica de la sociedad internacional**. Madrid: CEURA, 1993. Disponível em:

<<https://onedrive.live.com/?cid=94063B896A8D13F0&id=94063B896A8D13F0%214968&parId=94063B896A8D13F0%214758&o=OneUp>>. Acesso em: 29 mayo 2018.

CÁMARA DE SENADORES. **Reglamento Interno Honorable Camara de Senadores**.

Asuncion: [s.n.], 1968. Disponível em:

<<https://onedrive.live.com/?cid=94063B896A8D13F0&id=94063B896A8D13F0%214681&parId=94063B896A8D13F0%214666&o=OneUp>>. Acesso em: 7 mayo 2019.

CARLOMAGNO, M. C.; DA ROCHA, L. C. Como Criar e Classificar Categorias Para Fazer Análise de Conteúdo: Uma questao metodológica. **Revista Eletrônica de Ciência Política**, v. 7, n. 1, 2016. Disponível em:

<<https://onedrive.live.com/?cid=94063B896A8D13F0&id=94063B896A8D13F0%215051&parId=94063B896A8D13F0%215050&o=OneUp>>. Acesso em: 1 junio 2018.

CARLSNAES, W. Foreign Policy. **SAGE**, Londres, p. 298-325, 2013. Disponível em:

<<https://onedrive.live.com/?cid=94063B896A8D13F0&id=94063B896A8D13F0%214974&parId=94063B896A8D13F0%214758&o=OneUp>>. Acesso em: 3 mayo 2019.

CHILE. **Acuerdo de Cooperación en materia de turismo**. Santiago: Ministerio de Relaciones Exteriores, 2001. Disponível em:

<<https://onedrive.live.com/?cid=94063B896A8D13F0&id=94063B896A8D13F0%215041&parId=94063B896A8D13F0%214672&o=OneUp>>. Acesso em: 10 abril 2019.

COHEN, B. C.; HARRIS, S. A. **Foreign Policy**. [S.l.]: SAGE, v. 6, 1975. Disponível em:

<<https://onedrive.live.com/?cid=94063B896A8D13F0&id=94063B896A8D13F0%214974&parId=94063B896A8D13F0%214758&o=OneUp>>. Acesso em: 10 junio 2019.

**COLOMBIA. Acuerdo Complementario de Cooperación Técnica en materia turística entre el gobierno de la República de Colombia y la República del Paraguay.** Santa Fe de Bogotá: Ministerio de Relaciones Exteriores, 1993. Disponible em:  
<<https://onedrive.live.com/?cid=94063B896A8D13F0&id=94063B896A8D13F0%215032&parId=94063B896A8D13F0%214672&o=OneUp>>. Acceso em: 7 diciembre 2018.

**ECUADOR. Acuerdo de Cooperación entre el Gobierno de la República del Paraguay y el Gobierno de la República del Ecuador en Materia Turismo.** Quito: Viceministerio de Relaciones Exteriores, 2001. Disponible em:  
<<https://onedrive.live.com/?cid=94063B896A8D13F0&id=94063B896A8D13F0%215040&parId=94063B896A8D13F0%214672&o=OneUp>>. Acceso em: 20 abril 2019.

FAHRMEIR, A.; HELLMANN, G.; VEC, M. Introduction. In: HELLMANN, G.; FAHRMEIR, A.; VEC, M. **The transformation of foreign policy: drawing and managing boundaries from antiquity to the present.** Oxford: Oxford University Press, 2016. p. 1-12.

FIGUEIRA, A. R. **Introdução à análise de política externa.** São Paulo: Saraiva, 2011. Disponible em:  
<<https://onedrive.live.com/?cid=94063B896A8D13F0&id=94063B896A8D13F0%214970&parId=94063B896A8D13F0%214758&o=OneUp>>. Acceso em: 28 mayo 2018.

GALEANO, M. R. M. [Entrevista Concedida en el Hotel Megal Suites]. **El Turismo Internacional en Paraguay y las iniciativas público-privadas,** Ciudad del Este, 20 marzo 2019. Disponible em:  
<<https://onedrive.live.com/?cid=94063B896A8D13F0&id=94063B896A8D13F0%215049&parId=94063B896A8D13F0%215047&o=OneUp>>. Acceso em: 20 marzo 2019.

HAZLETON, W. A. Los procesos de decision y las politicas exteriores. **PNUD - CEPAL,** Santiago de Chile, v. Casilla 179 D, p. 4-25, Octubre 1988. Disponible em:  
<<https://onedrive.live.com/?cid=94063B896A8D13F0&id=94063B896A8D13F0%215055&parId=94063B896A8D13F0%214758&o=OneUp>>. Acceso em: 6 Julio 2019.

HILL, C. **Foreign Policy in the Twenty-First Century.** 2. ed. Londres: Palgrave MacMillan, 2016. Disponible em:  
<<https://onedrive.live.com/?cid=94063B896A8D13F0&id=94063B896A8D13F0%214971&parId=94063B896A8D13F0%214758&o=OneUp>>. Acceso em: 18 junio 2019.

KING, G. Replication, Replication. **Harvard University- Political Science & Politics,** Massachusetts, p. 444, September 1995. Disponible em:  
<<https://onedrive.live.com/?cid=94063B896A8D13F0&id=94063B896A8D13F0%215059&parId=94063B896A8D13F0%214758&o=OneUp>>. Acceso em: 8 noviembre 2018.

MARRUECOS. **Ley N° 2001- Que aprueba el Convenio de Cooperación Turísticaentre el Gobierno de la Republica del Paraguay y el Reino de Marruecos.** Rabat: [s.n.], 2002. Disponible em:  
<<https://onedrive.live.com/edit.aspx?cid=94063b896a8d13f0&page=view&resid=94063B896A8D13F0!5014&parId=94063B896A8D13F0!4674&app=Word>>. Acceso em: 19 enero 2019.

MERCOSUR. **Acuerdo para la concesión de un plazo de 90 días a los turistas nacionales de los Estados Partes del Mercosur y Asociados.** Córdoba: [s.n.], 2006. Disponible em:

<<https://onedrive.live.com/?cid=94063B896A8D13F0&id=94063B896A8D13F0%215035&parId=94063B896A8D13F0%214672&o=OneUp>>. Acceso em: 9 diciembre 2018.

MERLE, M. Politique intérieure et politique extérieure. **Politique étrangère**, n. 5, p. 409-421, 1976. Disponivel em:

<<https://onedrive.live.com/?cid=94063B896A8D13F0&id=94063B896A8D13F0%215059&parId=94063B896A8D13F0%214758&o=OneUp>>. Acceso em: 19 mayo 2019.

MERLE, M. **La politique étrangère**. Tradução de Traducción Libre. Paris: PUF, 1985.

Disponivel em:

<<https://onedrive.live.com/?cid=94063B896A8D13F0&id=94063B896A8D13F0%214973&parId=94063B896A8D13F0%214758&o=OneUp>>. Acceso em: 13 noviembre 2018.

MORIN, J.-F.; PAQUIN, J. **Foreign Policy Analysis: a toolbox**. QC: Palgrave MacMillan, 2018. Disponivel em:

<<https://onedrive.live.com/?cid=94063B896A8D13F0&id=94063B896A8D13F0%214972&parId=94063B896A8D13F0%214758&o=OneUp>>. Acceso em: 20 mayo 2019.

PARAGUAY. **Decreto 7843/1954**. Asunción: [s.n.], 1954. Disponivel em:

<<https://onedrive.live.com/edit.aspx?cid=94063b896a8d13f0&page=view&resid=94063B896A8D13F0!4990&parId=94063B896A8D13F0!4676&app=Word&wdo=1>>. Acceso em: 12 Diciembre 2018.

PARAGUAY. **Ley n° 268**. Asuncion: Cámara de Representantes, 1955. Disponivel em:

<<https://paraguay.justia.com/nacionales/leyes/ley-268-jul-25-1955/gdoc/>>. Acceso em: 16 agosto 2019.

PARAGUAY. **Ley N° 152 - Reorganiza la dirección general de turismo**. Asuncion: Cámara de Representantes, 1969. Disponivel em:

<[http://www.mic.gov.py/mic/w/comercio/dgcs/pdf/12\\_ServiciosTurismo/Ley152.pdf](http://www.mic.gov.py/mic/w/comercio/dgcs/pdf/12_ServiciosTurismo/Ley152.pdf)>. Acceso em: 23 Enero 2019.

PARAGUAY. **Decreto 11.436**. Asuncion: Ministros de Hacienda; de Obras Públicas y Comunicaciones y de Industria y Comercio, 1970. Disponivel em:

<<https://onedrive.live.com/edit.aspx?cid=94063b896a8d13f0&page=view&resid=94063B896A8D13F0!4988&parId=94063B896A8D13F0!4676&app=Word>>. Acceso em: 10 diciembre 2018.

PARAGUAY. **Decreto N° 19635**. Asuncion: [s.n.], 1971. Disponivel em:

<<https://onedrive.live.com/edit.aspx?cid=94063b896a8d13f0&page=view&resid=94063B896A8D13F0!4986&parId=94063B896A8D13F0!4676&app=Word>>. Acceso em: 10 diciembre 2018.

PARAGUAY. **Ley N° 60**. Asuncion: Ministro de Industria y Comercio; Ministerio de Hacienda, 1990. Disponivel em:

<<https://onedrive.live.com/?cid=94063B896A8D13F0&id=94063B896A8D13F0%215004&parId=94063B896A8D13F0%214674&o=OneUp>>. Acceso em: 28 marzo 2019.

PARAGUAY. **Convenio de Cooperación Turística**. Asunción: [s.n.], 1991. Disponível em: <<https://onedrive.live.com/?cid=94063B896A8D13F0&id=94063B896A8D13F0%215027&parId=94063B896A8D13F0%214672&o=OneUp>>. Acesso em: 18 diciembre 2018.

PARAGUAY. **Convenio de Cooperación Turística Paraguayo-Uruguay**. Asunción: [s.n.], 1991b. Disponível em: <<https://onedrive.live.com/?cid=94063B896A8D13F0&id=94063B896A8D13F0%215034&parId=94063B896A8D13F0%214672&o=OneUp>>. Acesso em: 8 enero 2019.

PARAGUAY. **Decreto Ley N° 5**. Asunción: [s.n.], 1991c. Disponível em: <<https://onedrive.live.com/edit.aspx?cid=94063b896a8d13f0&page=view&resid=94063B896A8D13F0!5045&parId=94063B896A8D13F0!4676&app=Word>>. Acesso em: 18 enero 2019.

PARAGUAY. **Ley N° 85**. Asunción: Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, 1991d. Disponível em: <<https://onedrive.live.com/edit.aspx?cid=94063b896a8d13f0&page=view&resid=94063B896A8D13F0!5006&parId=94063B896A8D13F0!4674&app=Word>>. Acesso em: 9 2019 enero.

PARAGUAY. **Acta de Trabajo sobre Turismo entre La República del Paraguay y la República de Colombia**. Asunción: Ministerio de Relaciones Exteriores, 1992. Disponível em: <<https://onedrive.live.com/?cid=94063B896A8D13F0&id=94063B896A8D13F0%215028&parId=94063B896A8D13F0%214672&o=OneUp>>. Acesso em: 16 diciembre 2018.

PARAGUAY. **Constitución de la República**. Asunción: [s.n.], 1992b. Disponível em: <[http://www.senado.gov.py/images/archivos/Constitucion\\_de\\_la\\_Republica\\_del\\_Paraguay.pdf](http://www.senado.gov.py/images/archivos/Constitucion_de_la_Republica_del_Paraguay.pdf)>. Acesso em: 28 jul. 2019.

PARAGUAY. **Constitución Nacional de la República del Paraguay**. Asunción: [s.n.], 1992c. Disponível em: <<https://onedrive.live.com/?cid=94063B896A8D13F0&id=94063B896A8D13F0%214680&parId=94063B896A8D13F0%214666&o=OneUp>>. Acesso em: 12 junio 2019.

PARAGUAY. **Ley 105**. Asunción: Ministerio de Relaciones Exteriores, 1992d. Disponível em: <<https://onedrive.live.com/edit.aspx?cid=94063b896a8d13f0&page=view&resid=94063B896A8D13F0!5000&parId=94063B896A8D13F0!4674&app=Word>>. Acesso em: 16 diciembre 2018.

PARAGUAY. **Convenio de Cooperación Turística**. Asunción: Ministerio de Relaciones Exteriores, 1992e. Disponível em: <<https://onedrive.live.com/?cid=94063B896A8D13F0&id=94063B896A8D13F0%215038&parId=94063B896A8D13F0%214672&o=OneUp>>. Acesso em: 16 diciembre 2018.

PARAGUAY. **Acuerdo de Cooperación Técnica en materia turística**. Asunción: Ministerio de Relaciones Exteriores, 1996. Disponível em: <<https://onedrive.live.com/?cid=94063B896A8D13F0&id=94063B896A8D13F0%215039&parId=94063B896A8D13F0%214672&o=OneUp>>. Acesso em: 20 abril 2019.

PARAGUAY. **Ley N° 1051**. Asuncion: Ministerio de Relaciones Exteriores, 1997.

Disponivel em:

<<https://onedrive.live.com/edit.aspx?cid=94063b896a8d13f0&page=view&resid=94063B896A8D13F0!5011&parId=94063B896A8D13F0!4674&app=Word>>. Acesso em: 9 enero 2019.

PARAGUAY. **Ley 1388**. Asuncion: Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, 1998.

Disponivel em:

<<https://onedrive.live.com/?cid=94063B896A8D13F0&id=94063B896A8D13F0%215046&parId=94063B896A8D13F0%214674&o=OneUp>>. Acesso em: 9 mayo 2018.

PARAGUAY. **Memorandum de entendimiento sobre turismo entre la República del Paraguay y la República Federativa del Brasil**. Asuncion: Ministerio de Industria y Comercio, 1998b. Disponivel em:

Disponivel em:

<<https://onedrive.live.com/?cid=94063B896A8D13F0&id=94063B896A8D13F0%215031&parId=94063B896A8D13F0%214672&o=OneUp>>. Acesso em: 13 febrero 2019.

PARAGUAY. **Decreto N° 4328**. Asunción: [s.n.], 2004. Disponivel em:

<<https://onedrive.live.com/?cid=94063B896A8D13F0&id=94063B896A8D13F0%215044&parId=94063B896A8D13F0%214676&o=OneUp>>. Acesso em: 17 junio 2019.

PARAGUAY. **Ley 2828**. Asunción: Ministerio de Relaciones Exteriores, 2005. Disponivel em:

<<https://onedrive.live.com/edit.aspx?cid=94063b896a8d13f0&page=view&resid=94063B896A8D13F0!5017&parId=94063B896A8D13F0!4674&app=Word>>. Acesso em: 8 agosto 2019.

PARAGUAY. **Ley N° 3576**. Asuncion: Ministerio de Hacienda, 2008. Disponivel em:

<<https://onedrive.live.com/edit.aspx?cid=94063b896a8d13f0&page=view&resid=94063B896A8D13F0!5016&parId=94063B896A8D13F0!4674&app=Word>>. Acesso em: 11 mayo 2019.

PARAGUAY. **Ley N° 5208**. Asunción: Ministerio de Justicia, 2014. Disponivel em:

<<https://onedrive.live.com/?cid=94063B896A8D13F0&id=94063B896A8D13F0%215057&parId=94063B896A8D13F0%214674&o=OneUp>>. Acesso em: 4 setiembre 2019.

PARAGUAY. **Reglamento Interno Honorable Cámara de Diputados - Actualización al 2017**. Asunción: Cámara de Diputados, 2017. Disponivel em:

<<https://onedrive.live.com/?cid=94063B896A8D13F0&id=94063B896A8D13F0%214682&parId=94063B896A8D13F0%214666&o=OneUp>>. Acesso em: 7 mayo 2019.

PARAGUAY CONVENTION & VISITORS BUREAU. **Paraguay Convention & Visitors Bureau**. Asuncion: [s.n.], 2002. Disponivel em: <<http://www.paraguayconvention.com/el-bureau/>>. Acesso em: 18 mayo 2019.

PERU. **Acuerdo de Cooperación Técnica Turística entre la República de Perú y la República del Paraguay**. Lima: Ministerio de Relaciones Exteriores, 1997. Disponivel em:

<<https://onedrive.live.com/?cid=94063B896A8D13F0&id=94063B896A8D13F0%215030&parId=94063B896A8D13F0%214672&o=OneUp>>. Acesso em: 18 enero 2019.

RIEGO, G. [Entrevista Concedida a uno de los fundadores del AC&VB]. **Historia de los Convention Bureaus**, Ciudad del Este, 21 marzo 2019. Disponivel em:



<<https://onedrive.live.com/?cid=94063B896A8D13F0&id=94063B896A8D13F0%215048&parId=94063B896A8D13F0%215047&o=OneUp>>. Acceso em: 21 marzo 2019.

SENATUR. **Plan Maestro de Desarrollo del sector Turístico de Paraguay**. Asuncion: SENATUR, 2008. Disponivel em:

<<https://onedrive.live.com/?cid=94063B896A8D13F0&id=94063B896A8D13F0%214685&parId=94063B896A8D13F0%214671&o=OneUp>>. Acceso em: 15 julio 2018.

SENATUR. **Políticas en Gestion Institucional Version IV**. Asuncion: MECIP, 2017.

Disponivel em:

<<https://onedrive.live.com/?cid=94063B896A8D13F0&id=94063B896A8D13F0%215145&parId=94063B896A8D13F0%215050&o=OneUp>>. Acceso em: 13 marzo 2019.

TOMASSINI, L. **El Análisis de la Política Exterior y Aspectos Introductorios**. [S.l.]:

[s.n.], 1990. Disponivel em:

<<https://onedrive.live.com/?cid=94063B896A8D13F0&id=94063B896A8D13F0%215053&parId=94063B896A8D13F0%214758&o=OneUp>>. Acceso em: 1 setiembre 2019.

TOMASSINI, L. El marco de análisis de la política exterior. **Servicio Editorial Universidad del Pais Vasco**, Bilbao, p. 144, 1990b. Disponivel em:

<<https://onedrive.live.com/?cid=94063B896A8D13F0&id=94063B896A8D13F0%215053&parId=94063B896A8D13F0%214758&o=OneUp>>. Acceso em: 5 mayo 2019.

UNION DE ASOCIACIONES DE TURISMO DEL PARAGUAY. **Se conforma la Unión de Asociaciones de Turismo del Paraguay – UNAT**. Asuncion: [s.n.], 2013. Disponivel em:

<<http://www.paraguayconvention.com/2013/11/se-conforma-la-union-de-asociaciones-de-turismo-del-paraguay-unat/>>. Acceso em: 19 mayo 2019.

UNWTO. Tourism Highlights, p. 1-20, Octubre 2018. Disponivel em:

<<https://onedrive.live.com/?cid=94063B896A8D13F0&id=94063B896A8D13F0%215060&parId=94063B896A8D13F0%214758&o=OneUp>>. Acceso em: 19 Febrero 2019.

VIVÓ, L. A. **La contribucion de las Autoridades Privadas a la Gobernanza Global: Las élites empresariales en las iniciativas de responsabilidad social**. Barcelona: Programa de Doctorado en Relaciones Internacionales e Integración Europea, 2009. Disponivel em:

<<https://onedrive.live.com/?cid=94063B896A8D13F0&id=94063B896A8D13F0%215058&parId=94063B896A8D13F0%214758&o=OneUp>>. Acceso em: 4 setiembre 2019.