

TURISMO, SUSTENTABILIDAD, POLÍTICAS PÚBLICAS Y PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA

EL CASO VILLA GESELL. ARGENTINA

Gonzalo Matías Cruz¹

María Graciela González²

Graciela Beatriz Benseny³

Universidad Nacional de Mar del Plata

RESUMEN

Una nueva era en la evolución del turismo implica una gestión basada en la sustentabilidad, con políticas públicas tendientes a lograr un desarrollo turístico que garantice el equilibrio entre la preservación ambiental, la viabilidad económica y la equidad social.

Villa Gesell como destino turístico maduro, sufre las consecuencias de un desarrollo turístico intensivo, con fuerte presión sobre los recursos naturales, una economía dependiente del turismo y una estructura social fragmentada.

Se analizan las políticas públicas y los planes estratégicos que aspiran su conversión en un destino sustentable. Bajo un enfoque cualitativo se indaga la subjetividad del discurso de actores estratégicos públicos y privados vinculados con la actividad turística. Los resultados permiten observar ciertas

dificultades para la adopción de políticas sustentables en el sector turístico, debido a la imposibilidad de conciliar los múltiples intereses existentes.

Palabras clave: Sustentabilidad - Políticas públicas - Sector turístico - Villa Gesell, Argentina.

INTRODUCCIÓN

El contexto mundial de las últimas dos décadas involucra una situación de globalización económica en la que se observa una reconfiguración de la actividad turística y su gestión, principalmente en destinos maduros. En este sentido, resulta posible la identificación de una nueva etapa en la evolución del turismo.

A partir del agotamiento del paradigma fordista (Palomeque, 1999) orientado a un turismo de masas, basado en la uniformidad y estandarización; surge

(1) Lic. Gonzalo Matías Cruz, docente y becario, Universidad Nacional de Mar del Plata. gonzalocruz83@hotmail.com

(2) Lic. María Graciela González, Jefe de Trabajos Prácticos e investigadora por concurso, Universidad Nacional de Mar del Plata. magragon@mdp.edu.ar

(3) Dra. Graciela Beatriz Benseny, Profesora Titular e investigadora por concurso, Universidad Nacional de Mar del Plata. Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Funes 3250, 7600 Mar del Plata. benseny@mdp.edu.ar

una nueva fase en la que se postula a la sustentabilidad como sustento de la competitividad de los destinos (Mesanat, 2005). Así, el desarrollo turístico exige tratar la sustentabilidad como condición estratégica en la organización y gestión de destinos, de modo que sea posible la creación de una oferta capaz de asumir el impacto del turismo en su economía local, preservando su entorno natural e identidad social y cultural; basado en los principios del turismo sustentable (Mazaro et al., 2008).

La Organización Mundial del Turismo (OMT) define al turismo sustentable como aquel que: *“satisface las necesidades de los turistas actuales y las regiones de destino, al mismo tiempo que protege y garantiza la actividad de cara al futuro. Se concibe como una forma de gestión de todos los recursos de forma que las necesidades de económicas sociales y estéticas puedan ser satisfechas al mismo tiempo que se conservan la integridad cultural, los procesos ecológicos esenciales, la diversidad biológica y los sistemas que soportan la vida”* (OMT, 1999: 11).

La integración de la política turística y el fomento del turismo sustentable en torno a una planificación estratégica implica la selección de una tipología de oferta, determinados modelos de implantación y sus correspondientes exigencias estructurales (Mazaro et al., 2008). En este sentido, Vera y Baidal (2004) exponen la necesidad de la revalorización de la escala local en la planificación y la gestión del turismo para concretar el equilibrio entre las dimensiones ambiental, sociocultural y económica de la sustentabilidad. Bajo esta perspectiva, es preciso formular una política turística concebida en el espacio local, y sustentada en la acción conjunta y coordinada del sector público, el privado y la sociedad (Fayos-Solá, 1996).

Villa Gesell, el caso de estudio analizado, es un destino litoral, consolidado, con fuerte demanda estival y creciente de fin de semana, actuando como centro turístico de distribución en el corredor turístico enlazado por la Ruta 11. Se ubica sobre el litoral atlántico bonaerense a 366 km. de los principales centros emisores de turismo interno (Ciudad Autónoma de Buenos Aires y Área Metropolitana). El turismo es la actividad con mayor peso en su economía, predominan los servicios destinados a la satisfacción del visitante destinando una escasa producción para el consumo local (OMT, 2001).

En la actualidad, la localidad y el partido enfrentan una serie de problemas económicos, sociales y ambientales derivados de la expansión del turismo. Se observa: una gran presión sobre sus recursos naturales derivados de la excesiva construcción de balnearios sobre la playa; una fuerte dependencia del turismo en su estructura económica, producto de la falta de desarrollo de otras actividades, y una estructura social fragmentada, a partir de la gran existencia de prestadores de servicios que residen en fuera de la localidad pero que a su vez, obtienen la mayor parte de los beneficios derivados de la explotación del turismo en el territorio.

Por estos motivos, en los últimos años, el municipio de Villa Gesell ha manifestado su intención de convertirse en un destino turístico sustentable. Se ha

impulsado en colaboración con la Universidad Nacional de la Plata la elaboración de un diagnóstico de la situación social, económica y productiva: "Villa

Gesell, reflexiones y datos para una estrategia de desarrollo" (Tauber, 1998). El antecedente principal en el estudio de la sustentabilidad se desarrolló en los años 1995 y 2000, la OMT en cooperación con la Secretaría de Turismo de la Nación elaboró estudios destinados a la generación de indicadores de sustentabilidad para el destino. Desde 2006 se lleva a cabo el "Plan de Manejo Integrado del Frente Costero de Villa Gesell" orientado principalmente al ordenamiento territorial.

En definitiva, se advierte que existe consenso en cuanto al direccionamiento de la política pública turística hacia la sustentabilidad, aún así, lo que aquí se busca conocer es de qué modo se plasma este ideal en la realidad. Según expresan Vera y Baidal (2004) es frecuente la adscripción de las políticas locales al paradigma de la sustentabilidad, pero el alcance y la orientación de las iniciativas puede resultar diverso.

Para el análisis se consideran las políticas de expansión del turismo cuyo inicio de produjo en la década de los años setenta y aquellas destinadas a ejercer el control sobre las consecuencias negativas de esta expansión. El estudio adopta una estrategia metodológica cualitativa, a partir de entrevistas semiestructuradas se analiza la subjetividad del discurso de los diversos actores estratégicos públicos y privados involucrados en la actividad turística. La información se complementa con datos estadísticos y otras fuentes secundarias como los planes estratégicos elaborados hasta el momento.

CONCEPTOS TEÓRICOS FUNDAMENTALES

El contexto de la sustentabilidad

El concepto de sustentabilidad definido en la Cumbre de Río de 1992 hace referencia a la consideración de las dimensiones ecológica, económica y social, en este sentido Gallopín (2003) destaca el carácter sistémico y no sectorial del desarrollo sustentable dando importancia equitativa a estos tres factores e incorporando la dimensión institucional desde el punto de vista operativo teniendo en cuenta el valor de las estructuras y procesos que posibilitan a una sociedad regular sus acciones en función de los objetivos establecidos.

En la búsqueda de este ideal, es necesario integrar las diferentes dimensiones de estudio, articular los criterios que abordan el desarrollo, considerar aspectos globales y locales, y ampliar el horizonte temporal y espacial para propiciar una adaptación a la necesidad de equidad intergeneracional e intra-generacional (Gallopín, 2003).

En palabras de Salinas Chávez y Osorio (2006), con posterioridad a la Agenda 21 se profundiza la definición del concepto y desarrollan pautas para su aplicación en las políticas de gestión alcanzando gran repercusión en las

decisiones a nivel global. Sin embargo, la popularidad del concepto no implicó necesariamente un consenso en cuanto a su definición, ya que se han generado diversas interpretaciones de acuerdo a la base teórica a partir de la cual se aborda la temática.

Con el propósito de sistematizar las diferentes posturas a partir de las cuales se aborda la sustentabilidad y el desarrollo sustentable, Gallopín (op. cit) identifica tres puntos de vista alternativos según la tendencia a privilegiar determinados aspectos o dimensiones: la sustentabilidad del sistema humano únicamente, la sustentabilidad del sistema ecológico principalmente y la sustentabilidad del sistema socio-ecológico total.

La primera perspectiva se basa en la dimensión económica, plantea a la naturaleza como proveedora de recursos y servicios naturales, y sumidero de los desechos producidos. En la sustentabilidad del sistema ecológico la naturaleza adquiere un valor supremo desplazando al resto de las dimensiones. Por último, la sustentabilidad del sistema socio-ecológico establece una propuesta conciliadora e implica la existencia de un vínculo estrecho entre la sociedad y la naturaleza, convirtiéndose en la única opción que tiene sentido alcanzar.

En el año 1995 la OMT publicó la "Carta de Turismo Sustentable" donde se destaca la importancia de generar un desarrollo turístico basado en los criterios de la sustentabilidad en sus dimensiones ecológica, económica y social. Además, indica la necesidad de considerar los efectos negativos del turismo sobre el patrimonio y la identidad cultural de las comunidades locales, promoviendo el estímulo a las relaciones y la cooperación entre los actores locales públicos y privados, y promulgando un reparto más equitativo de los beneficios y costes producidos por la actividad.

En este sentido, la OMT define al turismo sustentable como aquel que: *"satisface las necesidades de los turistas actuales y las regiones de destino, al mismo tiempo que protege y garantiza la actividad de cara al futuro. Se concibe como una forma de gestión de todos los recursos de forma que las necesidades de económicas sociales y estéticas puedan ser satisfechas al mismo tiempo que se conservan la integridad cultura, los procesos ecológicos esenciales, la diversidad biológica y los sistemas que soportan la vida"* (OMT, 1999: 18).

Chávez y Osorio (2006) refuerzan esta idea argumentando a propósito de la importancia que conlleva la adopción de tales lineamientos, tanto en destinos de ecoturismo o de prácticas alternativas como en aquellos en los que se desarrolla un turismo de carácter masivo. Ahora bien, la existencia de aceptación y consenso sobre la sustentabilidad en el discurso de los gestores no se corresponde necesariamente con las prácticas adoptadas, dando lugar a la implementación de lineamientos que poco tienen que ver con los ideales para la construcción de un desarrollo turístico sustentable.

Kousis (2000) propone cuatro posibles marcos alternativos para la puesta en práctica del turismo sustentable. El primero de carácter "regresivo" en el cual los recursos naturales se encuentran a plena disposición de la explotación

económica, el segundo implica un enfoque “débil” con ajustes mínimos en las instituciones y el tercero plantea un enfoque “fuerte” en el que se cambian los patrones de consumo y producción y un enfoque “ideal” que apunta hacia cambios profundos a nivel socio-económico.

Las políticas públicas y la política turística sustentable

Es posible conceptualizar las políticas públicas como: *“un conjunto de acciones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del estado en relación a una cuestión que concita atención, interés y movilización de otros actores de la sociedad”* (Oszlak y O’Donnell., 1982:112). Para Brooks (1989) la política pública se refiere al amplio marco de ideas y valores dentro del cual se toman decisiones de acción o inacción y es perseguida por los gobiernos en función a algún asunto o problema. Según explica Rase (1984), los gobiernos se componen por organizaciones que combinan recursos y los transforman en políticas, programas, servicios y productos para atender las necesidades de los ciudadanos originando impactos sociales, políticos y ambientales.

El análisis de las políticas públicas propuesto por Oslak y O’Donnell (1982) reconoce la necesidad de alcanzar un umbral mínimo de complejidad para su abordaje. Los autores exponen dos enfoques u orientaciones, identificando una serie de limitaciones que deben ser superadas. La primera de las orientaciones, considerada como la más tradicional, intenta dilucidar por qué se adoptan ciertas políticas, haciendo referencia a las condiciones externas que dan como resultado una actuación en el plano político; y estableciendo una serie de variables independientes que determinan la variable dependiente (la decisión adoptada).

El segundo enfoque se refiere a los impactos producidos por las políticas; posee una finalidad diagnóstica que permite conocer los efectos de ciertas políticas. En este caso, no se intenta comprender el origen de la política, se considera “cerrado” al sistema causal en donde se producen los impactos y difícilmente se tienen en cuenta los impactos secundarios.

El tercer enfoque analiza el surgimiento de una “cuestión”, su posterior desarrollo y resolución. Las cuestiones son definidas como “asuntos socialmente problematizados” e incluyen la incorporación de ciertas demandas y necesidades de la población a la agenda política, y la toma de posición por parte del Estado, pudiendo éste concebir su intervención a través de acciones u omisiones.

Por su parte, la política turística es abordada desde enfoques diversos, sin embargo es posible identificar algunos elementos comunes que componen los estudios: los objetivos generales o esenciales, principales destinatarios, funciones que cumplen e instrumentos de aplicación. Adicionalmente, existe consenso en cuanto al carácter holístico de la política turística reconociendo su transversalidad, es decir su capacidad para atravesar diferentes dimensiones

sociales y sectores económicos que a su vez influirán en su resultado (Torres, 2004).

Desde ese punto de vista, es posible concebir una política que adquiere su singularidad en su pluralidad, característica propia del fenómeno turístico y de consideración fundamental a la hora de aproximarse a una determinada "cuestión". Surge un proceso complejo en el que interactúan diversos actores con intereses particulares, quedando en evidencia la diversidad de fuerzas políticas pujantes y el poder para provocar cambios en el escenario turístico; así como, la multiplicidad de intereses (muchas veces contrapuestos) de los distintos actores sociales involucrados.

Pulido Fernández (2007) identifica los fines de la política turística teniendo en cuenta los estándares que permiten alcanzar una calidad ambiental sustentable; especificando que la política turística debe orientarse al uso eficiente de los recursos naturales dando lugar a su regeneración.

Se debe apuntar a desarrollar un turismo con capacidad para generar una dinamización económica y social en el territorio local; a través de una política activa para implementar una distribución del ingreso producido por la actividad, y generar los mecanismos de inclusión de todas las partes interesadas en los procesos de toma de decisiones, buscando la generación de una política consensuada y legitimada por la comunidad local.

Por lo tanto, la conformación de una política turística sustentable implica una reorientación de los modelos de desarrollo turístico basada en la preservación de los recursos, de los espacios en los que se lleve a cabo, que mejore la calidad de vida de sus habitantes y favorezca el uso educativo de los soportes naturales.

METODOLOGÍA

El estudio de caso adoptó un enfoque metodológico cualitativo, basado en la instrumentación de entrevistas semi-estructuradas que permitieron el análisis de la subjetividad del discurso de los actores estratégicos públicos y privados involucrados en la actividad turística de Villa Gesell. También se realizaron visitas, en las cuales fue posible detectar los cambios producidos en el territorio. Adicionalmente se realizó una revisión de los planes estratégicos y la legislación vigente. Durante el último año la observación in situ adquirió un papel relevante para la determinación del cumplimiento de las directrices estipuladas por el Plan Integral de Manejo Costero.

La recolección de datos se realizó durante los años 2011 y 2012. Asimismo, resulta oportuno destacar que dicha información se complementó con datos provenientes de encuestas y entrevistas obtenidos en años anteriores correspondientes a otros proyectos de investigación, considerando relevantes aquellos en relación directa con la temática planteada en el presente trabajo.

ANÁLISIS DEL CASO DE ESTUDIO

El accionar en función del desarrollo turístico y la aparición de la cuestión. Las políticas de expansión de la actividad

Desde el año 1970 Villa Gesell registra un desarrollo turístico basado en el modelo tradicional de sol y playa, característico de la provincia de Buenos Aires. En pos de la expansión de la actividad se han realizado una diversidad de acciones que si bien posicionaron a la ciudad como uno de los destinos más importantes de la provincia e hicieron del turismo la actividad económica principal para el territorio, constituyeron simultáneamente el foco de diversos problemas donde el Estado se vio obligado a intervenir.

En el plano ambiental es donde se han manifestado la mayor cantidad de inconvenientes a partir de la afectación de la calidad de los ecosistemas naturales. Esta situación derivó de la pérdida de rentabilidad de los prestadores de servicios y en la disminución de la calidad de vida de los habitantes. Así a lo largo de los años, el turismo en Villa Gesell se fue convirtiendo en una actividad poco sustentable provocando la movilización de diversos actores y la intervención del gobierno local con el objetivo de revertir la situación establecida.

La expansión del turismo en la ciudad se concentra en la zona costera. Como producto de una política destinada a apoyar el desarrollo de la actividad turística se realizaron acciones por parte del sector empresarial que implicaron la construcción de balnearios de cemento, la construcción del muelle sobre pilotes cilíndricos de cemento, la construcción de espacios para estacionamiento y la incorporación excesiva de servicios en los balnearios (Benseny, 2011).

La adopción de una política destinada a favorecer la captación de flujos masivos de demanda facilitó la aparición de un modelo de desarrollo turístico orientado a la reproducción de las formas adoptadas por lo general en el litoral de la provincia de Buenos Aires. De este modo, se consolidó la aparición de un sector privado constituido por actores extra locales que debilitaron la estructura social y produjeron un fuerte drenaje de capitales hacia otras ciudades. Sin embargo, las consecuencias más notorias del crecimiento se observan en la dimensión ambiental.

La ampliación de las construcciones de cemento sobre la arena afectó considerablemente la dinámica costera acentuando el proceso de erosión de la costa y generando un terreno vulnerable y susceptible de inundaciones. *“El diseño incorrecto de una urbanización turística puede provocar inundaciones, sedimentación en las zonas costeras, contaminación hídrica, eliminación de la cubierta vegetal, alteración de canales naturales o servir de empalizada a los vientos agravando la destrucción del ambiente”* (Benseny, 2011:44). Las sudestadas producidas en los años 2003 y 2004 agravaron la situación despertando la atención de la comunidad local, el gobierno local y los empresarios.

De esta manera surgía un “problema” para Villa Gesell, que implicaría además, la toma de posición de los diversos actores involucrados.

Las acciones para contrarrestar los impactos de la expansión del turismo. Las políticas locales de control y la planificación estratégica

Tras varios años de asenso, se produjo hacia fines de los años de la década de los noventa y los primeros del siglo XXI, el repentino agotamiento del modelo turístico sostenido por las políticas expansivas.

Esto se manifestó en la pérdida de competitividad, el quiebre de las estructuras sociales, la destrucción del ecosistema y la disminución de los beneficios económicos.

En palabras de Jafari (2000), ante la saturación del mercado turístico, las empresas deben adaptarse a un entorno más competitivo y dinámico, donde los gestores propician la planificación y la toma de decisiones con carácter estratégico; siendo la planificación estratégica un instrumento de gestión para afrontar los cambios y obtener una ventaja competitiva que permita la supervivencia y el éxito a largo plazo.

En respuesta a las circunstancias expuestas, se concibieron tres planes estratégicos destinados al ordenamiento territorial y actividades productivas. El “Plan Estratégico Regional Tuyú Mar y Campo” (UNLP, 1995) propuso la integración económica de los partidos de General Lavalle, La Costa, General Madariaga, Pinamar y Villa Gesell. Las directrices principales planteadas en este plan partían de una concepción de la sustentabilidad que implicaba la búsqueda de la equidad social a partir de distribución de los ingresos producidos por las diversas actividades económicas y la conservación de los espacios naturales.

Aquí se le otorga gran importancia a la actividad turística como factor capaz de propulsar el desarrollo regional. La estacionalidad del destino durante la temporada estival aparece como una cuestión central a superar, así como la necesidad de diversificar la oferta turística y conformar productos integrados

entre los diferentes territorios. Se pretendía generar una complementación entre el producto clásico de sol y playa de destinos litorales y el turismo de naturaleza con soporte en las localidades del interior de la región.

La sustentabilidad adquiere en este documento una gran relevancia, pues se exponen los principios establecidos en la “Cumbre de Río” (1992) y la “Agenda 21”; asignándole una posición primordial a la gestión ambiental, a través de la creación de instituciones dirigidas a ejercer esta función y la concientización de la población local en la conservación de los recursos naturales.

Esta normativa sentó las bases para la elaboración del “Plan Estratégico de Villa Gesell” (2001), donde se postula un nuevo modelo de desarrollo para el partido basado en la importancia de la actividad turística y la definición de directrices para posicionar al turismo como factor clave del desarrollo de la comunidad local, sin olvidar la necesidad de diversificar la economía local a

partir del surgimiento de otras actividades productivas.

Finalmente, en el año 2006 el gobierno local puso en marcha el "Plan de Manejo Integrado del Frente Costero de Villa Gesell", basado en una serie de acciones tendientes a lograr un uso responsable de la zona costera: cierre de la Avenida Costanera y traslado de la rambla de madera hacia la línea de edificación urbana, construcción de enquinchados para la recuperación de la arena, demolición de los balnearios de cemento para ser reemplazados por construcciones de madera, disminución y relocalización de balnearios, y cierre de las vías de circulación con sentido perpendicular a la costa (cul-de-sac). La normativa fue acompañada por un Programa de Calidad en los Servicios de Playa.

La remodelación del frente costero originó un cambio de imagen del destino, adaptándose a una nueva concepción del desarrollo turístico basado en la sustentabilidad del modelo. Las acciones fueron objeto de discusión con una fuerte movilización del sector privado, logrando la suspensión y demora en los procesos de implementación durante el año 2006. Por otra parte, sectores de la comunidad y ONGs apoyaron el proyecto.

El punto de mayor conflicto lo suscitó la construcción de nuevos balnearios de bajo impacto ambiental, ya que trajo aparejada la demolición de las antiguas construcciones de cemento y el empleo de nuevos materiales que no afecten la dinámica del ecosistema de playas. Por este motivo, se tomaron medidas judiciales por parte de los prestadores de servicios destinadas a interrumpir la implementación del plan que finalmente fuera ratificado beneficiando su continuidad (Benseny, Op. Cit.).

En el marco de este plan se crea el Área de Playas que depende de la Secretaría de Turismo y Cultura de la Municipalidad de Villa Gesell, cuya área de competencia implica al sector de playas, siendo su función principal el control sobre la aplicación del plan en cada uno de los aspectos definidos.

Los resultados de la planificación estratégica y las políticas de control

En la escala local se destacan tres planes destinados a organizar el devenir del destino en su totalidad. El "Plan Estratégico Regional Tuyú Mar y Campo" (UNLP, 1995) impulsado por el municipio, por diversas razones y cambios de gestión, los principios y objetivos propuestos en el documento fueron relegados, así como la integración regional propuesta. Su implementación hubiese significado el alcance de una nueva concepción en lo que respecta a la cooperación regional en la formación conjunta de productos turísticos, haciendo frente a la estacionalidad y proporcionando una diversificación económica en aquellos territorios incluidos.

El "Plan Estratégico de Villa Gesell" del año 2001 establece los parámetros necesarios para generar una reconversión de la situación imperante. En varios de sus ejes se hace referencia a la necesidad de conservación y la sustentabilidad. Adicionalmente se propone una redistribución de los ingresos que derive

en una mayor igualdad social. También se hace gran énfasis en la proporción de servicios públicos para la comunidad local. Sin embargo, en la actualidad su implementación no parece haberse generado de manera continua y satisfactoria. Según expresa (Benseny, 2011:222) *“Si bien el Plan Estratégico fue elaborado durante el año 2001, los servicios urbanos presentan graves deficiencias no solucionadas hasta la fecha, reduciendo las propuestas del plan a una mera expresión de deseos no cumplidos”*.

Estos instrumentos de planificación fueron elaborados y concebidos desde una gestión política que alcanzó cierta continuidad en la conducción del municipio. Durante ocho años fue posible observar una estabilidad ideológica que favoreció la puesta en marcha de los planes con consenso político, otorgando también viabilidad y factibilidad económica y social. Sin embargo, a partir del año 2007 el liderazgo en la gestión fue tomado por un nuevo partido político y los avances previos se vieron interrumpidos y la implementación de estos dos planes, discontinuada.

Por su parte el “Plan de Manejo Integrado del Frente Costero de Villa Gesell” concebido en el año 2006, alcanzó mejor suerte, logrando persistir en la agenda pública hasta la actualidad gracias a la movilización de la comunidad y las ONGs. En este plan se establece la necesidad de reconvertir por completo el paisaje costero a partir de la demolición de los balnearios de cemento.

El sector privado se opuso fuertemente a estos lineamientos puesto que su acatamiento representaba erogaciones importantes, poniendo en riesgo su rentabilidad. Los empresarios llevaron a cabo reclamos a través de medidas judiciales que solo lograron postergar que las acciones de reconversión. Así, en el año 2010 se produjo la demolición de las edificaciones y su reemplazo por nuevos balnearios con materiales de menor impacto en el medio ambiente.

Ahora bien, durante las visitas de campo realizadas en 2011 y 2012 fue posible identificar tres unidades turístico-fiscales construidas con cemento, que no responden al modelo de balneario integrado de madera; al mismo tiempo, la información recolectada a través de las entrevistas realizadas indica un aumento en el número de balnearios, con mayor concentración en la zona céntrica (Benseny, Cruz, González, 2012).

Por su parte, la aplicación de la normativa provincial y nacional en función de la sustentabilidad del destino se ha visto por momentos ejecutada con rigor, y en ocasiones dejada de lado en pos de la búsqueda exclusiva del crecimiento económico. Entre las medidas implementadas se encuentran: la Norma IRAM 42100 y Ley Nacional de Turismo, ambas contempladas en el “Plan de Manejo Costero”.

Sin perjuicio de lo establecido anteriormente con respecto al fracaso de ciertas iniciativas, es oportuno mencionar que la comunidad local y las ONGs y algunas instituciones del sector privado han tomado una posición activa en defensa de los recursos naturales de Villa Gesell.

CONCLUSIONES

El inicio del nuevo siglo la comunidad de Villa Gesell evidencia cierto consenso en cuanto al direccionamiento de la política pública turística hacia la sustentabilidad, donde es posible observar ciertas dificultades en el traspaso de este ideal a la práctica.

El análisis del caso de estudio evidencia la existencia de dos tipos de políticas adoptadas en función del turismo a lo largo de la vida del destino. En primer lugar, se han identificado aquellas destinadas a la expansión de la actividad turística, generando un crecimiento espontáneo del turismo en la ciudad y privilegiando las actividades destinadas a satisfacer la demanda turística. Esta circunstancia se produjo en el período 1970/90, cuando comenzaron a diseñarse medidas para contrarrestar los efectos negativos de dicha expansión.

Esta transformación en el pensamiento con respecto al modelo de desarrollo turístico tuvo un problema central: el daño producido en el recurso natural a partir de las urbanizaciones establecidas en la zona costera. Se produjo entonces la movilización de diversos actores y el "despertar" de la comunidad local en defensa de sus intereses ambientales. Los impactos negativos no solo implicaron la pérdida de rentabilidad del sector empresarial, sino que también produjeron el descenso en la competitividad general del destino, afectando de este modo, la calidad de vida de la comunidad receptora.

Estos sucesos obligaron al sector público a establecer nuevas condiciones propuestas por los instrumentos de planificación destinados a actuar directamente sobre el territorio local: Plan Estratégico Regional Tuyú Mar y Campo (1995), Plan Estratégico de Villa Gesell (2001) y Plan de Manejo Integrado del Frente Costero de Villa Gesell (2006).

La aparición de estas medidas destinadas a controlar los impactos ejerció un cambio en la postura con respecto al devenir del destino, independientemente de su éxito o fracaso es posible determinar que la concepción de estos planes implicó una nueva forma de concebir al desarrollo turístico. Al interpretar estas dos orientaciones de la política turística en función del planteo de Kousis (op.cit) con respecto a los enfoques de la sustentabilidad, es posible identificar en primer lugar una postura de carácter "regresivo" en tanto se privilegió la explotación económica en detrimento de los recursos naturales. Por su parte, la etapa de surgimiento de las medidas de control resulta asociable a un enfoque "fuerte", puesto que destaca el predominio de los recursos naturales.

Asimismo, el estudio de la realidad indica que las políticas de control enunciadas y diseñadas, no fueron implementadas satisfactoriamente. En este sentido, se advierten diferencias claras entre lo previsto y lo realizado efectivamente, dando lugar a un enfoque de la sustentabilidad "débil", privilegiando los beneficios económicos por sobre la conservación del recurso natural.

El aparente viraje que se había establecido con anterioridad, indicaba una nueva percepción del desarrollo turístico basado en la sustentabilidad. Sin em-

bargo, las diferentes situaciones que dieron lugar a la interrupción de la aplicación de las pautas acordadas evidencian el predominio de un enfoque débil y por momentos regresivo. El regreso del cemento sobre la playa constituye un factor clave que expresa paradójicamente la debilidad del marco normativo y el surgimiento de una nueva política turística que evidencia la vulnerabilidad de Villa Gesell como destino turístico.

En el camino hacia el desarrollo, la ciudad enfrenta el desafío de asimilar una postura transformadora y coherente con las exigencias actuales en el plano local y extra local. Queda en manos de los sectores líderes la implementación de estrategias destinadas a fortalecer la inclusión de los diversos actores socio-institucionales e impulsar la creación de un modelo de gestión responsable capaz de contribuir al desarrollo local según los principios de la sustentabilidad.

Notas Bibliográficas

Para elaborar el artículo se consultaron autores nacionales e internacionales, vinculados con la temática desarrollada. Debido a las características del tema se analizaron planes de ordenamiento territorial y marco normativo con jurisdicción municipal.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Benseny, G.; Cruz, G. Y González, M. "Cuestiones ambientales, institucionales y políticas en destinos costeros de Argentina. V Congreso Latinoamericano de Investigación Turística - Sao Paulo – Brasil, 2012.
- Benseny, G.: La zona costera como escenario turístico. Transformaciones territoriales en la costa atlántica bonaerense Villa Gesell (Argentina). UNS/ UNMDP, 2011.
- Benseny, G.: "Turismo y territorio litoral. Realidad y perspectivas de la política turística en Villa Gesell (Argentina)". En: Jornadas Nacionales, 8. Simposio Internacional de Investigación Acción en Turismo, 2, 7-9 junio, Posadas, 2007.
- Donaire, J. A. Y Cerdan, M. L.: "Estrategias de Reconversión de los Municipios Litorales Catalanes". Universidad de Almería, Almería, 2002.
- Fayos-Solá, E.: "La nueva política turística". En Arquitectura y Turismo: planes y proyectos, pp.59-70. Crpp, Universitat Politècnica de Catalunya, Barcelona, 1996.
- Jafari, Jafar, Enciclopedia del Turismo. Editorial Síntesis. España, 2000.
- Kousis, M.: "Tourism and the Environment: A Social Movements Perspective". En Annals of Tourism Research vol. 27 N°2, pp. 468-489. Elsevier Ltd., Gran Bretaña, 2000.
- Mazaro, R. Y Varzin, G.: "Modelos de Competitividad para Destinos Turísticas en el Marco de la Sustentabilidad". En RAC, vol.12 N°3, pp. 789-809. Curitiba, 2008.
- Mesanat, G.: "Medición de la Capacidad de Carga de la Población Local y los Turistas para un Destino Turístico". Facultad de Economía, Universidad de Valencia, Valencia, 2005.
- Organización Mundial del Turismo: "Agenda para Planificadores Locales: Turismo y Gestión Municipal. Edición para América Latina y el Caribe". OMT, Madrid, 1999.

- Organización Mundial del Turismo: "Taller de Indicadores de Sustentabilidad en Turismo para los Países de Sudamérica" OMT, Madrid, 2001.
- Palomeque, F.: "Política Turística y Territorio en el Escenario de Cambio Turístico". En Boletín de la A.G.E. N°28, pp.23-2. Universidad de Barcelona, Barcelona, 1999.
- Pulido Fernández, J.: "Elementos para orientar la formulación de una política turística sustentable en los parques naturales andaluces" Revista Cuadernos de Turismo, N° 19, (2007); pp. 167-188 Universidad de Murcia, 2007.
- Oszlak, O. Y O'Donell, G.: "Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación". En Revista Venezolana de Desarrollo Administrativo, N° 1, Caracas, 1982.
- Tauber, F.: "Villa Gesell, reflexiones y datos para una estrategia de desarrollo". UNLP, La Plata, 1998.
- Universidad Nacional De La Plata: "Plan de Manejo Integrado del Frente Costero de Villa Gesell". UNLP, La Plata, 2006.
- Salinas Chávez, E. Y La O Osorio, J.: "Turismo y sustentabilidad: de la teoría a la práctica en Cuba" en Cuadernos de Turismo 17: 201-221. Universidad de Murcia, 2006.
- Vera J. Y Baidal J.: "Indicadores de Sustentabilidad para Destinos Maduros: Balance y Propuestas de Aplicación". Universidad de Oviedo, Oviedo, 2004.