

Este documento ha sido descargado de:
This document was downloaded from:

Nulan

**Portal *de* Promoción y Difusión
Pública *del* Conocimiento
Académico y Científico**

<http://nulan.mdp.edu.ar> :: @NulanFCEyS

+info <http://nulan.mdp.edu.ar/2432/>

Maestría en Desarrollo Turístico Sustentable
Facultad de Ciencias Económicas y Sociales
Universidad Nacional de Mar del Plata

UNA APROXIMACIÓN A LA GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO EN MUNICIPIOS TURÍSTICOS LITORALES

La construcción de conocimiento para la conservación del recurso playa

Estudio de caso

Municipio de Villa Gesell, provincia de Buenos Aires, Argentina

Maestrando: María Cristina Murray
Director de Tesis: Arq. Graciela Falivene
Co-director: Arq. José María Zingoni

Maestría en Desarrollo Turístico Sustentable
Facultad de Ciencias Económicas y Sociales
Universidad Nacional de Mar del Plata

UNA APROXIMACIÓN A LA GESTION DEL CONOCIMIENTO EN MUNICIPIOS TURÍSTICOS LITORALES

**La construcción de conocimiento
para la conservación del recurso playa**

Estudio de caso
Municipio de Villa Gesell, provincia de Buenos Aires, Argentina

Maestrando: Maria Cristina Murray
Director de Tesis: Arq. Graciela Falivene
Co-director: Arq. José María Zingoni

MAR DEL PLATA, diciembre de 2014

*A mi Maestro Miguel Khatchikian
Por su calidad humana e intelectual*



INDICE

Agradecimientos	11
Introducción	15
BLOQUE 1: CUESTIONES METODOLÓGICAS	21
1. Problema de investigación	23
2. Antecedentes	25
3. Marco teórico	27
4. Marco metodológico	29
BLOQUE 2: MARCOS TEÓRICOS	33
1. Turismo litoral	35
a) La génesis de los deseos por el paisaje litoral.	35
b) Las periferias del placer.	39
c) El origen de los balnearios litorales argentinos.	40
d) Valor turístico de un territorio.	42
e) El impacto de los desarrollos turísticos costeros espontáneos.	43
2. El desarrollo turístico sostenible	47
a) Cambios en la concepción de desarrollo.	47
b) Génesis del concepto desarrollo sostenible.	49
c) Turismo y ambiente: una relación conflictiva.	52
d) El turismo hacia 2030: Tendencias y proyecciones 1950-2030	53
e) Conservación y turismo. Nuevo paradigma del desarrollo sustentable.	54
f) Actores involucrados en el desarrollo de un turismo sustentable.	57
g) Aspectos institucionales en Argentina: un marco ineludible.	58
3. Sociedad del conocimiento y organizaciones	61
a) El concepto de “sociedad del conocimiento”.	61
b) Las organizaciones en la sociedad del conocimiento.	63
c) La Gestión del Conocimiento (GC)	64
i. La cuestión del “conocimiento del conocimiento”.	64
ii. El conocimiento no se puede gestionar.	66
iii. Los actores del conocimiento en gestión.	67
iv. Visión de las organizaciones desde la GC.	68
v. El conocimiento abandona la organización al terminar la jornada y vuelve a la mañana.	70
d) Cómo aprenden las organizaciones	72
i. Principales contribuciones teóricas	72
ii. Enfoque desde la GC	73
iii. Organización burocrática versus aprendedora	76

4. Gestión pública del turismo: los municipios turísticos.	78
a) Antecedentes históricos del municipio.	78
b) La reforma del estado en Argentina y un nuevo escenario municipal.	80
c) Las nuevas funciones del municipio.	82
d) El paradigma burocrático: el conocimiento como estrategia para el cambio.	85
e) Las políticas de turismo y su relación con el medio ambiente.	86
5. Antecedentes relacionados con el caso de estudio	88
a) Reestructuración territorial del enclave turístico Islas Baleares de España.	89
b) Iniciativas de planificación turística local. Calvià, el referente de la sostenibilidad.	92
c) La producción científica de conocimiento en relación con la dinámica costera.	96
d) Don Carlos Gesell gestionando el conocimiento de su época.	90

BLOQUE 3: Creación de centros balnearios en la provincia de Buenos Aires, Argentina: Caso Villa Gesell	107
1. Creación de centros balnearios en la costa bonaerense	109
2. Proceso de construcción del recurso. De anecúmene a ecúneme	110
3. Metamorfosis de la costa de Villa Gesell, de arenal a capital económico	112
4. El contexto político y social de la Argentina en la década del cuarenta	115
5. Nace un nuevo pueblo balneario: Villa Gesell	117
6. Enfoque sistémico para comprender la dinámica costera bonaerense	120
7. Antropización de la playa para prácticas turístico-recreativas	123
8. Modelo de uso de la playa como recurso de amenidad	126
9. Principales problemas ambientales costeros en el corredor atlántico bonaerense	128
10. Protagonismo de la playa en el proceso de transformación de Villa Gesell	132
11. Impactos del turismo sobre el espacio litoral de Villa Gesell	138
12. Los municipios turísticos bonaerenses. Situación ambiental	143
13. Reflexiones sobre la problemática costera en la provincia de Buenos Aires	147

BLOQUE 4: El proceso de construcción de conocimiento sobre el recurso playa desde la gestión municipal.	155
4.1 Circunstancias, acontecimientos y odiseas en el proceso de transformación del recurso playa en Villa Gesell	157
1. Presentación	157
2. La vulnerabilidad ambiental del territorio	159
3. Cómo aprender a desaprender en la gestión turística tradicional sobre la playa. Acciones previas a favor de comprender la problemática ambiental costera	162
4. La década de 1997 a 2007	165
a. Plan Estratégico de Villa Gesell	165

b.	Taller de Indicadores Turísticos en Villa Gesell – OMT	166
c.	Plan Estratégico Regional Atlántico Norte Argentino – Acta de Lavalle	166
d.	Primer Taller de Manejo Integral de la Costa	167
e.	Comisión de Manejo Costero del Partido de Villa Gesell. ¿El principal disparador de la iniciativa fue el brusco cambio climático?	168
f.	Comisión Interdisciplinaria y Plurisectorial - Directrices de Calidad en Playas	168
g.	Taller de Capacitación para evaluadores y participantes de la Experiencia Piloto: Pre-proyecto de Norma Nacional de Calidad en Playa	170
h.	Plan de Manejo Integrado del Frente Costero (Ordenanza 2050/2006) de Villa Gesell	171
i.	Congreso Binacional de Calidad en la Gestión de Playas	171
4.2	Aportes para la construcción social de la sustentabilidad ambiental	173
1.	ANTECEDENTES PREVIOS A 1997	174
a.	1993- Primer Seminario del Producto Playa	175
b.	1994- Taller sobre indicadores de Turismo sostenible de la OMT	176
c.	1995- Jornadas de Actualización Ecológica	179
d.	1995- Intervenciones desde el gobierno municipal de Villa Gesell	180
2.	ACCIONES a partir de 1997	182
a.	Costos ambientales de emprendimientos privados a gran escala	182
b.	1998 – Documento “Villa Gesell: Reflexiones y datos para una estrategia de desarrollo”	183
c.	1999-2001 Plan Estratégico de Villa Gesell	184
d.	2000- Taller de indicadores de turismo sostenible – OMT	185
e.	2000- Plan Estratégico Regional del Tuyú. Mar y Campo	187
f.	Nuevo impacto ambiental en el territorio: las sudestadas de 2003 y 2004. Primeras decisiones basadas en la emergencia	189
g.	Etapa de toma de decisiones sobre la playa basadas en el conocimiento.	192
i.	2004 - Primer Taller de Manejo integral de la Costa	192
ii.	Consultas a expertos sobre la situación ambiental del frente costero	195
iii.	2004- Directrices de Calidad en Playas – Comisión Interdisciplinaria y Plurisectorial	196
iv.	2004 – Comisión de Manejo Costero del Partido de Villa Gesell	200
v.	Ordenanza 2050/06 Manejo Integrado Frente Costero de Villa Gesell	208

vi.	Pliego de Bases y condiciones para la concesión de Unidades Turísticas Fiscales	210
vii.	Problemas judiciales para la administración municipal	211
h.	Una gestión municipal que termina y otra que comienza	214
4.3	Actores involucrados en la conservación del recurso playa	215
a.	Dimensión socio- institucional de Villa Gesell	215
b.	Organizaciones públicas de turismo en Villa Gesell	216
c.	Organizaciones privadas relacionadas con el turismo en Villa Gesell	217
d.	Organizaciones civiles ambientalistas	218
e.	Integración de actores en acciones locales:	219
a.	Diagnóstico y Plan Estratégico de Villa Gesell	219
b.	Comisión de Manejo Costero del Partido de Villa Gesell	221
c.	Comisión Municipal de Turismo	222
f.	Participación de actores en acciones regionales	222
a)	Plan Estratégico del Tuyu Mar y Campo	222
g.	Contribución de actores en acciones nacionales	223
a)	Directrices para la Gestión de la Calidad y la Gestión Ambiental en Playas y Balnearios	223
h.	Cooperación en acciones internacionales	225
a.	Taller de Indicadores de Sostenibilidad en Turismo	225
b.	Primer Taller de Manejo Costero Integrado	227
i.	La Percepción Ambiental en Actores de Villa Gesell	229
a.	El recurso natural (valoración de playas)	230
b.	Prestadores de servicios	231
c.	Residentes	231
d.	Opinión sobre la gestión municipal en turismo	231
e.	Problemas ambientales	232
j.	Mapa de actores en la comunicación institucional	232
k.	Reflexiones a propósito del rol de los actores	237
4.4	Conocimiento de los Actores Sociales. La visión del proceso en la voz de sus protagonistas. Relato de entrevistados.	239
1.	Transformaciones clave en la gestión de la playa para el uso turístico-recreativo.	240
a.	Conocimiento tácito del recurso.	240
b.	Primeros tiempos de la administración municipal en Villa Gesell	241
c.	La reforma de la Constitución de la provincia de Buenos Aires y los derechos ambientales.	242
d.	Otros actores involucrados en la preocupación por el deterioro de la playa.	243
e.	Compromiso político ambiental del nuevo gobierno municipal.	244
f.	Las sudestadas. Impacto sobre el sistema turístico local.	246
2.	Búsqueda de nuevas estrategias para aumentar la calidad y eficiencia en el uso del recurso playa.	248
a.	El trabajo interdisciplinario como motor de las futuras decisiones sobre la playa.	248
3.	Implementación del cambio.	249

a. La ordenanza 2050 sobre balnearios.	249
b. Actores destacados del proceso de cambio en la playa.	254
c. El impacto de las sudestadas en el imaginario del colectivo social.	255
4. Cambio cultural. Grado de aceptación del nuevo modelo de uso.	256
a. Entrevista a Marcelo Santurion. Concesionario del Parador Ecológico Noctiluca. Paseo 126 y Playa, Villa Gesell.	258
4.5 Relación turismo-ambiente. Una aproximación a la gestión del conocimiento en la gestión municipal.	265
1. De la toma de conciencia a la toma de decisiones. Un largo proceso atravesado por definiciones políticas.	265
2. Acciones de concientización sobre la problemática turismo-ambiente, anteriores a 1997.	266
3. Etapa de construcción de conocimiento sobre el recurso playa extensivo a su uso recreativo, entre 1997 y 2002.	267
4. Etapa de decisiones políticas sobre el uso turístico-recreativo del frente marítimo de Villa Gesell, entre 2003 y 2006.	269
5. Finalización del proceso.	272
6. Momentos de un proceso de aprendizaje basado en la experiencia.	273
7. La conversión del conocimiento individual en conocimiento organizativo.	274
8. Modelo de estructura organizativa municipal orientada a la gestión del conocimiento.	276
9. El municipio como una organización hipertexto: ventajas y restricciones.	282
CONCLUSIÓN	291
1. Cambio cultural y transformaciones.	293
2. Identificación del problema analizado.	294
3. Estrategias y aplicación del cambio. Etapas.	296
4. Clima social: actores y roles.	297
5. Falencias del destino y propuestas desde la gestión del conocimiento.	298
6. A propósito de las hipótesis.	299
Bibliografía complementaria	301
ANEXOS	305
1. Correspondencia epistolar de Don Carlos Gesell.	307
2. Cuadro de síntesis del Estudio de Caso.	310
3. Síntesis de objetivos y conceptos clave de acontecimientos relacionados con la construcción de conocimiento sobre el recurso costero en Gesell.	312
4. Listado de participantes en los talleres para la elaboración del Plan Estratégico de Villa Gesell.	319

INDICE DE CUADROS

1.- Tendencias y proyecciones del turismo hacia el 2030.	53
2.- Espacios de conocimiento en una organización burocrática dinamizada.	72
3.- Espiral del conocimiento	75
4.- Modelo de Organización Hipertexto	77
5.- Ingreso Nacional Bruto (En pesos del año 1950) - A precios de mercado.	116
6.- Principales problemas ambientales costeros de la región atlántica bonaerense	130
7.- Identificación de la amplitud de cobertura en las acciones estratégicas relacionadas con la preservación del recurso playa.	219
8.- Relación actitud/capacidad de influir entre los actores durante el proceso.	236
9.- Balneario Noctiluca. Evolución reservas anticipadas	264
10.- Línea de tiempo: etapas y acciones en el proceso de gestión del conocimiento para la conservación del recurso playa en Villa Gesell.	272
11.- Circuito de gestión del conocimiento sobre el frente marítimo de Villa Gesell.	275

INDICE DE IMÁGENES

1.- Visión del mar como una amenaza para el hombre.	36
2.- Playa de Ostende en Bélgica (1900). Cabañas playeras que se alquilaban para cambiarse y disfrutar del agua con privacidad.	38
3.- Masiva concurrencia de turistas en la playa Bristol de Mar del Plata en los carnavales del mes de febrero (2013).	45
4.- Mapa de las islas Baleares y ubicación del municipio de Calvià.	90
5.- Vista de las dos casas construidas por don Carlos Gesell sobre los médanos y de la incipiente vegetación.	117
6.- Sudestada del 8 de febrero de 1993 en la costa geselina.	123
7.- Mapa geomorfológico del litoral atlántico bonaerense.	124
8.- Subambientes de playa, según Marcomini y López.	125
9.- Esquema de zonificación lateral de la playa, en paralelo a la costa.	127
10.- Plano actual del municipio de Villa Gesell.	135
11.- Mapa de los municipios costeros de la provincia de Buenos Aires.	145
12.- Ritmos de erosión en la costa bonaerense.	146
13.- Sudestada de 1980 en Villa Gesell.	161
14.- Recuperación de la duna costera entre los años 2003 y 2006.	171
15.- Demolición de balnearios con plazo de concesión vencidos.	180
16.- Reserva dunícola Faro Querandí en Villa GESell.	182
17.- Sudestada del 28 de diciembre de 2003 en Villa Gesell.	190
18.- Programa de recuperación de la duna costera con enquinchados.	196
19.- Nuevo modelo de balneario en la playa y de rambla peatonal que reemplaza la avenida costanera.	200
20.- Comunicación institucional del Plan de Manejo Integrado del Frente Costero.	202

Agradecimientos

Escribir una tesis de grado es una tarea que se comparte con otros semejantes en el antes, durante y en el después de la concreción del documento final. Este camino de búsqueda de información no ha sido en solitario y en estas páginas quiero recordar a los que me motivaron a superar mis propios escollos, a los que dieron solidariamente su tiempo y experticia para enriquecer este aprendizaje y, por supuesto, a los que no ayudaron o se hicieron invisibles que también cuentan en este recorrido, porque permitieron cambiar el rumbo de la búsqueda hacia otros espacios que resultaron crecidamente fructíferos; todo suma, todo vale en el camino del conocimiento.

En primer lugar quiero destacar al plantel de profesores de la Maestría de Desarrollo Turístico Sustentable de la Universidad Nacional de Mar del Plata por su calidad profesional y por su compromiso con la labor docente. A Lucia Tamagni, Eduardo Suarez, Aymara de Llano, Rodolfo Bertoncello, Ricardo Dosso, Patricia Aleman, Alejandro Varela Oliva, Rolando Dominé, Guillermina Oliva, Ana Rearte, Fernando Graña, Norberto Ramírez, Oscar Colombo, Roberto Bustos Cara, Ernesto Barrera, Edgardo Venturini, José María Zingoni, Julian Kopecek, Juan Alberto Roccatagliata, Patricia Ercolani, Bernarda Barbini, Rolando Dominé, Héctor Echechuri, Rosana Ferraro y Alejandro Capanegra. Muchos de ellos me ayudaron a desaprender e incorporar nuevos enfoques, con otros discrepé en sus apreciaciones sobre la actividad turística, algunos me enfrentaron a nuevos desafíos intelectuales, pero todos colaboraron en la construcción creativa de este trabajo.

Es correcto dar las gracias a los maestros pero también a sus alumnos. Debo un reconocimiento especial a mis compañeros de Maestría por

permitirme aprender desde sus saberes y experiencias: a Jorge Ziampris, Helena Berestain, Mariana López y Graciela Piergentili con quienes compartí tareas, trabajos y espacios de ocio realmente gratificantes, todos ellos. En particular, un agradecimiento para Ana Piacentino que fue siempre un ejemplo de tenacidad y constancia para nuestro grupo. Otro muy especial para Daniela Castelluci por su delicadeza y valiosa cooperación para el trabajo de evaluación de entrevistas. A Guillermo Weingast que aportó su cuota de humor campechano, enmarcado en la justeza de sus apreciaciones sobre la realidad turística.

Asimismo deseo reconocer y agradecer la tarea del Director de la Maestría Arq. Juan Carlos Mantero que generó este proyecto de capacitación de posgrado, así como a la Lic. Ana Biasone por acompañarnos, contenernos y estar siempre disponible ante nuestras variadas demandas.

También debo agradecer a los académicos que intervinieron durante estos diez años para construir conocimiento sobre el espacio costero y su gestión de manera sustentable. Ellos permitieron reconstruir el estudio de caso a través de sus publicaciones. Vaya mi reconocimiento a la tarea de difusión del conocimiento de Ted Manning, Gordon Clifford, David Dougherty, Marcel Ernst, Rodolfo Lizano, François Vellas, Gabor Vereczi, todos ellos de la Organización Mundial del Turismo; a José Dadon, Fernando Tauber, Silvia Marcomini, Rubén López y Federico Isla, investigadores de nuestro país. Fueron de gran valía los trabajos publicados por los integrantes del Centro de Investigaciones Turísticas de la UNMDP: Graciela Benseny y Gonzalo Cruz.

Contar con la colaboración desinteresada de figuras clave del municipio de Villa Gesell fue un privilegio en mi trabajo. Va mi agradecimiento a las personas que fueron entrevistadas durante el desarrollo de la investigación: Luis Baldo, Alejandra Baracharte, Luis Grünewald, Marcelo Santurión, Mónica García y Marcela Escobar.

A la magister Mariana Zanfardini que promovió el interés por descubrir más sobre la gestión del conocimiento y al doctor Miguel Seguí Llinás que nos

ilustró sobre el ejemplo de transformación urbanística de las islas Baleares. A mis tutores de tesis Graciela Falivene y José Zingoni por su calidad profesional y sus acertadas devoluciones.

Por la valiosa colaboración en el abordaje de cuestiones metodológicas, en las correcciones del texto y en la diagramación final también agradezco a Mónica Martínez, Estefanía Milani y Luciano Alem.

Un reconocimiento especial para un colaborador incondicional en la formación de los profesionales en turismo egresados de esta Universidad: a Roberto Vega, Maestro y ejemplo de rectitud y honestidad.

Finalmente a mi familia y amigos por su paciencia y cariño.



Introducción

Esta investigación se inscribe dentro de los requisitos establecidos para la aprobación de la Maestría en Desarrollo Sustentable del Turismo organizada por el Centro de Investigaciones Turísticas de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la Universidad Nacional de Mar del Plata.

La elección del tema tiene que ver con esas interesantes conjugaciones cognitivo-áulicas que se producen a veces, cuando se problematiza la realidad en la búsqueda de desarrollar enfoques estratégicos para soluciones a problemas de *viaja data*. Con experiencia laboral previa en cuestiones de gestión pública turística en municipios de la costa bonaerense, descubrí durante los trayectos académicos cursados en la Maestría, formas de abordaje superadoras de prácticas usuales que están marcando una tendencia hacia el futuro. En uno de esos encuentros presenciales, tan ricos en vivencias y experiencias cognitivas, la magister Mariana Zanfardini, profesora en la Universidad Nacional del Comahue, se refirió a la Gestión del Conocimiento en las organizaciones tanto en sus aspectos tecnológicos cuanto en su relación con la construcción de conocimiento a partir de las personas, de la relación entre el conocimiento tácito y del conocimiento explícito, y de la importancia de generar estructuras organizativas dinamizadoras del conocimiento de los actores. El descubrimiento de este concepto y de las posibilidades que ofrece para comprender procesos del mundo turístico, fue el disparador para adentrarme en el estudio del tema elegido para el trabajo final.

“Una aproximación a la gestión del conocimiento en municipios turísticos litorales” quiere expresar en su contenido que existen huellas, trazas, estudios,

indicios, de que las transformaciones en los modelos de manejo del territorio, comunidades y recursos han comenzado a aparecer de la mano de los cambios sociales y de la globalización. Es un proceso que se observa en los ámbitos globales y locales al unísono, en un mundo velozmente comunicado. Las gestiones tanto públicas como privadas se encuentran impactadas por las incertidumbres propias de los modelos de desarrollo en vigencia y, en particular, los municipios deben posicionarse con nuevas herramientas para enfrentar el cambio y orientarlos hacia la proyección de escenarios viables económica, social y ambientalmente.

En este marco el proceso de generación de conocimiento para enfrentar los cambios es el nuevo paradigma organizacional. Como construir conocimiento y cómo gestionarlo para obtener ventajas competitivas duraderas como destino turístico, es el aprendizaje que deben realizar los municipios para responder adecuadamente a las demandas de sus comunidades. El conocimiento hoy, no está guardado en los centros académicos, se considera que todos producimos conocimiento adaptado a nuestras necesidades. Es una capacidad humana que no está separada de la acción, se encuentra en la misma acción. Por lo tanto, el municipio, como cualquier otra organización burocrática, debería manejarse con una nueva mentalidad, la de valorizar su capital humano como un activo intangible, reto clave de la presente Sociedad del Conocimiento.

El presente trabajo intenta ofrecer la visión de un camino posible a partir de la experiencia de un municipio de la costa atlántica bonaerense Villa Gesell, que en el periodo entre 1997 y 2007 produjo una transformación de los usos turístico-recreativos del recurso playa hacia una estrategia de conservación más amigable, con el ambiente y con la comunidad de residentes y visitantes, construyendo conocimiento y gestionándolo participativamente. Villa Gesell se encontraba en la etapa madura de su desarrollo turístico y estaba siendo impactada por un gran avance del mar, que había reducido significativamente la dimensión de sus playas urbanas. El gobierno de Villa Gesell toma la decisión de demoler las construcciones de cemento en la playa, de quitar la avenida costanera y de prohibir el estacionamiento en la costa, iniciando un

proceso de conversión para recuperar el uso productivo del sector costero de acuerdo con el conocimiento que, sobre la dinámica costera, se había producido hasta la década analizada.

El ejemplo plantea la sustitución del antiguo modelo industrial de ocupación del espacio costero por otro modelo alternativo, más artesanal y creativo, que sostiene la oferta de servicios turísticos en la playa, esgrimiendo como bandera la conservación del recurso y la calidad en la prestación de los servicios. En la transición de un modelo a otro subyace la intención de recomponer el espacio costero en el marco de la complejidad de los procesos sociales inherentes al desarrollo local y sin comprometer los flujos regionales y nacionales. Recomponer, reinventar, redescubrir son conceptos usados en el mundo académico y profesional que implican un proceso de cambio hacia asegurar la competitividad del producto sol y playa en destino, reequilibrar el territorio para las prácticas turísticas, sostener el entramado socioeconómico, y respaldar la sustentabilidad ambiental bajo los principios del desarrollo sostenible del territorio. Todo un desafío para la gestión pública municipal y para la comunidad local.

El plan de desarrollo del trabajo se estructura en cuatro partes, las que constituyen su cuerpo central. En el Bloque uno se describe la fundamentación de la importancia del tema seleccionado, el problema de la realidad, la forma de abordarlo y la metodología utilizada durante el proceso de investigación; objetivos, hipótesis, instrumentos utilizados para la recolección de la información, fuentes primarias y secundarias, entre otros.

En el Bloque dos se presentan los temas centrales del marco teórico: turismo litoral, desarrollo sustentable, sociedad del conocimiento, gestión pública del turismo y antecedentes sobre el tema de tesis: 2.1 Para el desarrollo de la tipología Turismo Litoral y específicamente turismo litoral marítimo, se ha privilegiado exponer el devenir histórico del territorio costero y sus usos en relación con el pensamiento de cada época histórica y la generación de conocimiento sobre el recurso. 2.2 Este punto se refiere al Desarrollo Sustentable del Turismo que parte de la génesis del concepto para

articular con conservación y turismo como un nuevo paradigma que incorpora la participación activa de la población en las acciones de conservación. 2.3 La sociedad del conocimiento es el marco para indagar en la gestión del conocimiento. El enfoque parte de analizar el conocimiento en sus características distintivas para concluir en cómo se gestiona en las organizaciones de la sociedad actual, cómo aprenden las organizaciones y cómo se podría transformar una organización burocrática municipal en una organización aprendedora que valore su capital humano y esté abierta a la participación de otros actores en la búsqueda de soluciones eficaces. 2.4 En el desarrollo de la gestión pública del turismo se incursiona en los orígenes del actual modelo de municipio, considerando sus posibilidades y restricciones ante los nuevos roles asumidos en la actualidad, entre ellos armonizar las políticas ambientales con el turismo. 2.5 En el tema de antecedentes, se realizó una búsqueda de gestiones similares al estudio de caso planteado, sin encontrar ejemplos previos a la década analizada. Sin embargo, ciertas acciones llevadas a cabo en Islas Baleares contienen fundamentos de la gestión del conocimiento desde la gestión pública, que generaron en el ámbito internacional un valioso precedente. Por otro lado a nivel local se destaca la obra de don Carlos Gesell, fundador del destino (1941), en su tarea de gestor de conocimiento para dominar los extensos arenales y convertirlos en terrenos propicios para colonizar, precisamente en una época anterior al desarrollo de conocimiento científico sobre el recurso costero.

El Bloque tres, Creación de centros balnearios en la provincia de Buenos Aires, Argentina: Caso Villa Gesell, aborda los rasgos característicos del espacio objeto de estudio. El objetivo es generar información sobre la situación de la costa atlántica bonaerense y en especial en Villa Gesell antes del periodo seleccionado para la investigación: variaciones ocurridas en el uso del territorio en el marco de los cambios políticos y sociales de la década del cuarenta en Argentina, etapas en la conformación del destino, modelo de uso actual de la playa, impactos antrópicos en el sector costero y dejar constancia de la situación general de la región en cuanto a los cambios introducidos en el ambiente.

El Bloque cuatro, Estudio de caso, se ha dividido en cuatro partes. En el primer desarrollo se llevará a cabo un “análisis de base” que permita reconstruir los eventos que ocurrieron durante el proceso de generación de conocimiento para la protección del recurso playa en el municipio de Villa Gesell en la década de 1997 a 2007. La segunda etapa se abocará al “análisis de los cambios” que se observan en el manejo de la información y en la generación de conocimiento para definir las acciones en territorio. La tercera etapa, incursionará en el “análisis de las interacciones” entre los actores intervinientes tanto sean de la gestión pública como de la privada, Por último, la cuarta etapa implica una mirada desde la Gestión del Conocimiento al proceso analizado y un ejercicio de aplicación de una propuesta de flexibilización para una estructura burocrática municipal.

Lo expresado hasta aquí constituye una aproximación a tratar de desmitificar el probable tratamiento de imposible o quimérico para la gestión del conocimiento en la gestión pública municipal. Parafraseando a Roccatagliata (2007:6) diríamos que la teoría sin práctica puede resultar un saber estéril, pero la praxis sin la teoría ocasiona un accionar errático. Todavía es posible, todavía hay tiempo para cambiar, todavía tiene sentido mejorar.



Cuestiones metodológicas

En toda la costa atlántica argentina se han dado problemas de saturación en el turismo de sol y playa por las características de alta estacionalidad del producto turístico, en el marco de un modelo de turismo masivo y una sobre explotación de los recursos naturales involucrados. En las últimas décadas se han apreciado fuertes procesos de erosión del recurso playa, con la consiguiente pérdida de arena, un alto grado de contaminación de sus aguas por desechos y una falta de calidad en la prestación de los servicios turísticos conexos, como así también la insatisfacción del turista en su experiencia de vacaciones, último receptor en la cadena de valor de un producto turístico sin sustentabilidad.

Villa Gesell es uno de los pocos municipios que asume la problemática y busca una radical solución. Su caso ha ocupado a organismos nacionales, provinciales e internacionales y es tomado como ejemplo de buenas prácticas turísticas en el mundo.

Problema de investigación

El problema identificado como la pérdida progresiva de la playa como recurso turístico por usos indiscriminados y abusivos requiere de una pronta solución de la mano de rápidos cambios en el uso del recurso.

La propuesta de esta tesis es analizar el proceso que articula el problema con la solución necesaria. Esa necesidad se expresa en el marco de un proceso de construcción de conocimiento desde el Estado y la sociedad civil y su puesta en acción para solucionarlo. Y también, necesariamente, esto implica un estudio de caso para reconstruir el proceso. Se observará el caso de

la gestión público-privada llevada a cabo en el municipio de Villa Gesell, provincia de Buenos Aires, Argentina, para preservar su principal recurso turístico. Por lo tanto el objeto de análisis del trabajo será la reconstrucción de un proceso social que responde a la pregunta ¿Cómo y porqué un complejo conjunto de actores ha procedido respecto de la construcción de conocimiento y su gestión para la conservación del recurso playa? Este análisis se realizará desde la perspectiva del proceso de generación de conocimiento para la toma de decisiones sabias. Correspondería para este caso analizar cómo se fue construyendo ese conocimiento compartido, quiénes fueron los actores comprometidos, cómo se organizaron para que este camino pueda servir de antecedente para otros municipios que, en similares situaciones, quisieran modificar una realidad ambiental negativa, a través de un proceso participativo, consensuado y organizado.

No podemos dejar de considerar que en el mundo científico existe consenso sobre la premisa de que el conocimiento es un valor en la sociedad actual. Por lo tanto, el eje vertebrador de esta propuesta es la valorización del capital humano en turismo como un activo intangible que posee la capacidad de incrementar o de promover la productividad, la innovación, la empleabilidad, la protección del patrimonio natural y cultural y la gestión de la calidad en las prestaciones turísticas, reto clave para la presente Sociedad del Conocimiento.

El porqué de los motivos que llevan a realizar esta tesis es el de construir conocimiento sobre el proceso analizado, cuyos resultados se han transformado en un arquetipo para la preservación del recurso playa. De esta manera se podrá acceder, de manera científica, a un conocimiento más amplio sobre soluciones apropiadas para problemas de vieja data. En el marco de esta Maestría considero que puede transformarse en una forma de contribución a la difusión de un modelo de gestión del conocimiento, de utilidad para el desarrollo turístico sustentable.

El problema se puede desagregar en las siguientes preguntas:

¿Por qué, cuándo, cómo y a través de quiénes se pudo preservar el recurso playa en el municipio de Villa Gesell?

¿Qué cuestiones del contexto propiciaron la viabilidad del proyecto y cuáles fueron los escollos encontrados en el camino?

¿Por qué se originó el proceso: quién lo reconoció como problemática, cómo se difundió esa visión y cómo se convirtió en problema?

¿Cuáles fueron sus etapas, desde el inicio del problema hasta la puesta en marcha de la solución encontrada?

¿Cómo se creó el clima social, de colaboración, para resolver el problema?

¿Cuál fue y cómo se organizó el equipo para gestionar el problema?

¿Cuáles fueron los roles asumidos por los actores en las diferentes etapas?

¿Quién tenía la información, cómo se resuelven los problemas y a quién se pide ayuda?

¿Cómo se trabajó para ir logrando los consensos necesarios que permitieron avanzar en el proyecto?

Antecedentes

Definido el problema de investigación surge la necesidad de bucear en la literatura existente a fin de encontrar estudios similares. En este caso, hasta el momento, no se ha encontrado ningún referente nacional relacionado con la perspectiva desde la cual se quiere analizar el proceso. Existen varios estudios y documentación bibliográfica acerca de la gestión ambiental del recurso playa para su preservación, pero ninguno aborda la problemática desde la relación con la construcción del conocimiento por parte de los actores involucrados en la gestión del territorio objeto del problema.

Si bien actualmente existe una preocupación desde el Estado por incorporarse a procesos de modernización, existen pocos organismos que desarrollen políticas de gestión del conocimiento para mejorar la prestación de sus servicios. Un antecedente de referencia lo constituye el trabajo de Martha Peluffo y otros, *Introducción a la gestión del conocimiento y su aplicación al sector público*, publicado en el 2002 en la serie de manuales de la CEPAL. Su aplicación en el ámbito de la gestión turística municipal no ha sido instrumentado todavía. Trabajos presentados en congresos por parte del equipo que lidera Graciela Falivene, *La formación de directivos para la gestión del conocimiento en las organizaciones públicas*, dan cuenta de lo que aún resta por hacer en cuanto a su implementación.

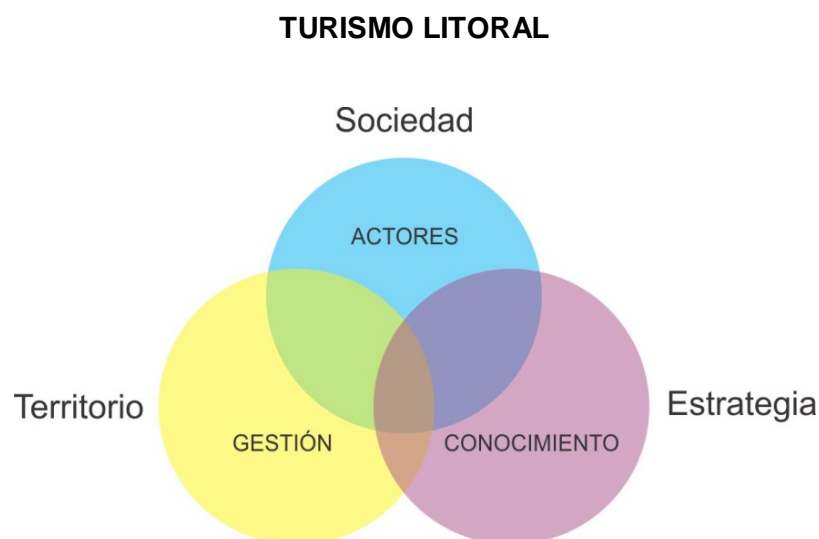
Es escasa la importancia que el turismo le ha dado, tradicionalmente, a los saberes académicos en su gestión, tanto a nivel mundial en general, como a nivel local en particular. Sin embargo, desde el ámbito de la economía turística se busca concientizar al empresariado en la necesidad de mejorar las herramientas de conocimiento para comprender mejor la situación del sector turístico y sus aportaciones a la economía de cada país. Evidentemente las empresas que apuesten por mejorar este conocimiento, se verán favorecidas al tomar decisiones en unas mejores condiciones de competitividad. La consigna para ellas es adoptar una filosofía y una forma de entender los profundos cambios que se están produciendo, tanto en los aspectos micros como macroeconómicos, basados en una adecuada e imprescindible gestión del conocimiento. Estas cuestiones han influido en que el tema sea tratado en algunos artículos sobre la construcción de conocimiento en organizaciones turísticas como es el caso de la hotelería. Su aporte para la presente investigación resulta ser a título orientativo.

Como antecedente para este estudio se puede rescatar, a nivel internacional, el caso de las Islas Baleares, en España. Ciertamente, los europeos tienen otra manera de manejar la urbanidad y ponen límites al crecimiento, esponjan el territorio y los gobiernos no ceden ante la fiebre especulativa, en el marco de planes estratégicos viables. Con estos criterios logran que el lugar no pierda la identidad que lo hizo atractivo y al evaluar la

capacidad de carga del recurso instrumentan acciones para preservarlo y conservar la satisfacción óptima de la población involucrada. Las Islas Baleares afrontan una crisis estructural del turismo entre los años 1988 y 1993. Es así que se decide emprender un camino de renovación y modernización turística, de forma conjunta, instituciones y agentes sociales y económicos, hacia la mejora de la competitividad de su principal actividad económica. Este proyecto de renovación y anticipación constituye una referencia aplicable para todas las zonas turísticas maduras del mundo. Evidentemente, Baleares ha generado conocimiento en estos años de liderazgo en el turismo, conocimiento turístico en el desarrollo de las nuevas tecnologías que tienen que conducir al turismo sostenible. Se configura como el único antecedente relacionado específicamente con el tema de la tesis, si bien se deja constancia de que no se han encontrado estudios sobre el análisis desde la perspectiva propuesta para Villa Gesell.

Marco teórico

El tema objeto de investigación se inscribe dentro de la tipología TURISMO LITORAL y específicamente turismo litoral marítimo, responsable, con otras actividades económicas, del gran proceso de erosión en la costa atlántica argentina.



A los efectos de definir el universo de análisis se hará un recorte en la realidad con el objetivo de relacionar tres campos a explorar en sus relaciones:

1.-La Sociedad local, representada por sus actores: población residente y visitante

2.-El Territorio, como escenario de ocupación económica y recreativa de los actores. Como resultado de ello es modificado por la intervención del hombre, y asume un paisaje predeterminado por su gestión política, económica y ambiental.

3.-La Estrategia, que se nutre del conocimiento generado por los actores para gestionar el territorio. Los actores cuentan para la toma de decisiones con un bagaje de conocimientos que están atravesados por los usos y costumbres de la cultura del lugar y por el desarrollo de la tecnología que aporta soluciones a veces impensadas en otros tiempos. La toma de decisiones de los actores en ese territorio se encuentra imbuida de un proceso de integración cultural entre los visitantes y los residentes que mutuamente se condicionan por la búsqueda de satisfacción en sus necesidades.

Podemos sintetizar lo expresado afirmando que existe un territorio gestionado por diversos actores (públicos y privados). Ese territorio está inmerso en un contexto global que lo influye y, a su vez, que influye sobre los actores y estos lo hacen con sus decisiones sobre el territorio. En ese territorio los actores construyen conocimiento y éste se expresa en resultados. Poner el conocimiento en acción significa nuevas intervenciones en el territorio para minimizar impactos negativos.

Lo enunciado con anterioridad nos lleva a identificar dos ejes paralelos en todo el proceso a estudiar:

- Un eje de intervención en el territorio que se construye a través del tiempo y de las diferentes intervenciones realizadas, donde los actores definen los espacios turísticos y determinan el tipo de uso y ocupación de la playa.
- Un eje de efectos ambientales, a través del tiempo, por efectos exógenos propios de la naturaleza del recurso y por efectos endógenos

provocados por la acumulación de malas prácticas. Las modificaciones realizadas en el territorio sobre bases erróneas producen perjuicios en los destinos turísticos. Un ejemplo de ello es la degradación ambiental, la pérdida del recurso, la disminución de la demanda, el cierre de negocios, la caída en los ingresos municipales, etc.

En una primera instancia el estudio se limitará a registrar el proceso de construcción del conocimiento sobre el recurso playa de la forma más objetiva posible recurriendo a documentos publicados por centros de investigación académica y organismos provinciales, nacionales e internacionales. En una segunda instancia se analizará el proceso de transformación del recurso playa desde el involucramiento de los actores o su propensión a movilizarse activamente, las tomas de posición en ciertos tramos del proceso social, conflictos durante el proceso, conjuntamente con el flujo de datos e información para la toma de decisiones necesarias para el cambio planteado, entre otras cuestiones.

Marco metodológico

Esta investigación pretende reconstruir un proceso de gestión municipal a partir de su capacidad organizacional de construir conocimiento para fundar, desde lo cotidiano, una nueva alianza entre los actores líderes, que genere un cambio de conductas propicio para el mantenimiento de la identidad territorial, basada en una intervención sostenible sobre el recurso playa. Se tomará como universo de estudio el periodo que va entre los años 1997 y 2007, época que abarca los primeros pasos para la implementación del proyecto hasta la finalización de la gestión municipal que lo llevó adelante. Los objetivos propuestos son:

- Descubrir y documentar como fue el proceso de construcción y gestión del conocimiento desde la mirada de los actores públicos y privados para preservar el recurso playa en el municipio de Villa Gesell.

- Contribuir a la difusión de esta estrategia en otros municipios que tengan similar problemática en pos del desarrollo sostenible del turismo litoral

Esta investigación se propone de tipo exploratoria y usando una metodología cualitativa. El proceso nos lleva a tratar de reconstruir un trayecto de la gestión pública del municipio en el cual se produjeron los cambios que se quiere analizar desde la perspectiva del conocimiento. Al tratar de especificar en qué consiste una investigación de este tipo nos encontramos con un tipo de estudio que se realiza cuando no se conoce muy bien el fenómeno a estudiar, en este caso cómo fue la gestión del conocimiento en ese escenario y por esos actores. “Este tipo de estudios sirve para identificar los conceptos y/o variables más relevantes relacionadas con el objeto de estudio y también, en algunos casos, para desarrollar nuevos instrumentos de investigación” (Suarez y otros, 2004:39-40). Para abordar el diseño de la investigación y marcar el camino hacia el objetivo propuesto se tomará como tipo de diseño el no experimental y, dentro de los subtipos posibles: el estudio de casos que “implica el estudio en profundidad de las características de un fenómeno determinado para facilitar su comprensión” (Suarez y otros, 2004:52)

Para esta exploración se han determinado las siguientes hipótesis:

- Las acciones de preservación del recurso playa en el municipio de Villa Gesell surgen como respuesta a una situación de crisis frente a la principal actividad económica que sustenta a la comunidad residente.
- El proceso de construcción de conocimiento con el objetivo de impulsar la realización de los cambios necesarios para preservar el recurso playa fue una estrategia positiva y diferencial de la gestión público-privada para la recuperación del espacio turístico costero amenazado por históricos usos degradantes.

Asimismo se han definido cuatro grupos de cuestiones orientadoras en la consecuente búsqueda de información y datos dentro del periodo analizado;

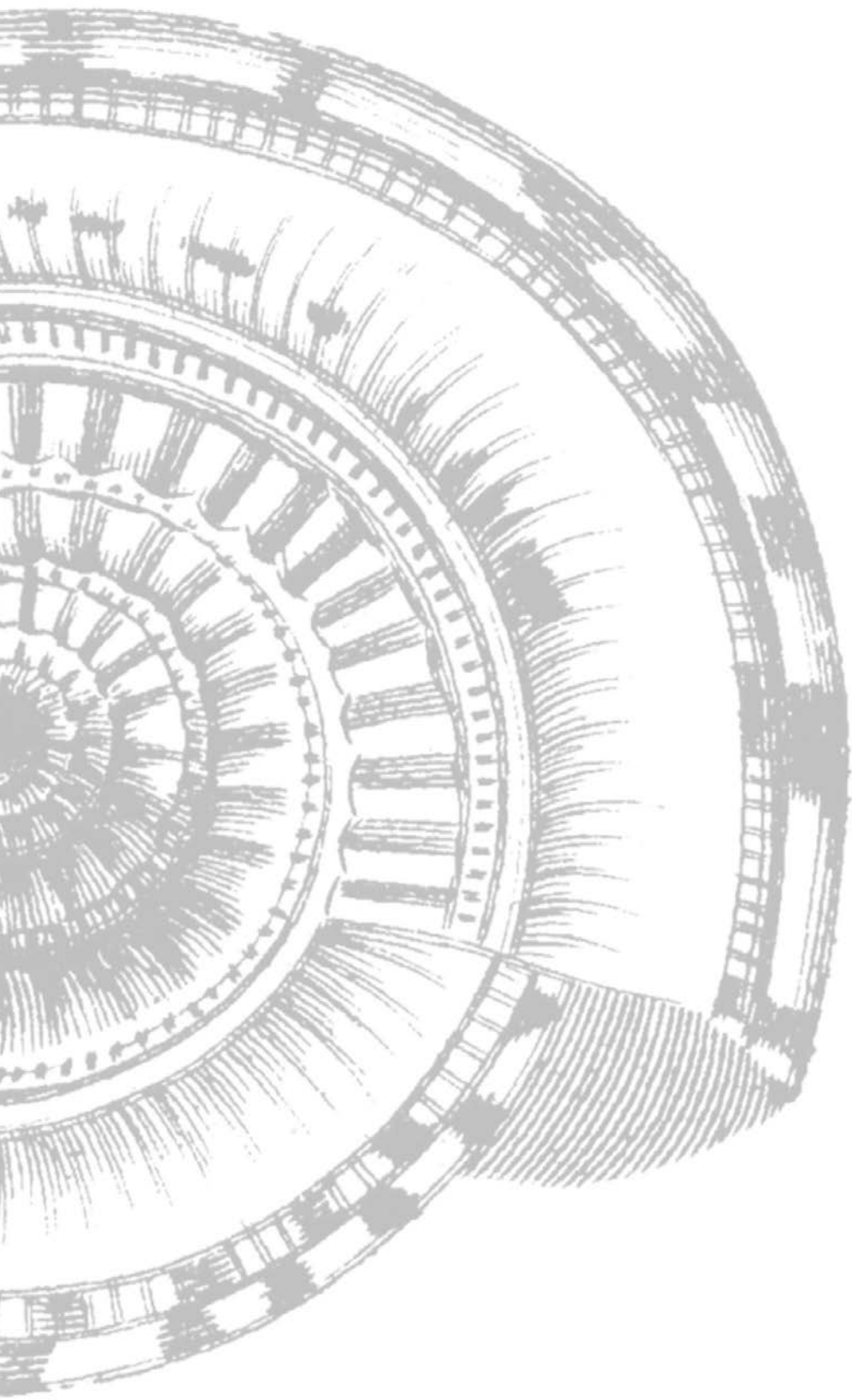
Temas a investigar	Exploración preliminar
1.-Transformaciones clave en la gestión de la playa para el uso turístico-recreativo.	*Uso habitual de la playa antes de los cambios realizados. *Reconocer los cambios producidos según se fueron dando en el tiempo que duró el proceso.
2.- Búsqueda de nuevas estrategias para aumentar la calidad y eficiencia en el uso del recurso playa	*Construcción de conocimiento. *Ejemplos de buenas prácticas. *Beneficios del nuevo modelo.
3.-Cambio cultural Grado de aceptación del nuevo modelo de uso	*Posicionamiento de los diferentes actores involucrados durante las etapas del proceso. * Grado de valoración de lo ambiental sobre lo económico. * Barreras y resistencia al cambio.
4.-Implementación del cambio organizacional	*Existencia de redes de conocimiento. *Creación de un sistema legal que sostenga las decisiones tomadas. *Cambios en el sistema organizacional.

Una de las herramientas utilizadas que permitieron recoger la percepción del proceso analizado a partir del rol desempeñado por ciertos actores clave fueron las entrevistas. “Su aplicación persigue un objetivo muy ambicioso: comprender la realidad social desde la perspectiva del *otro*, del entrevistado y desentrañar los significados que éste asigna a sus experiencias vitales” (Brito 2007:133). Otra herramienta interesante y propicia para esta investigación fue el análisis de documentos institucionales que nos permite una mirada a través del tiempo (diacrónica) de la evolución en la generación del conocimiento. El universo de material documental se compuso en una primera instancia con la normativa municipal producida en relación con el tema tratado como son las ordenanzas y actas del Concejo Deliberante de las sesiones pertinentes, y las actas de reuniones de la Comisión de Playas. Otros documentos han sido generados por el municipio o en colaboración de éste con otros organismos provinciales nacionales o internacionales que rescatan y explican este ejemplo de buenas prácticas en turismo.

La utilidad del presente proyecto radica en su apertura hacia nuevos campos de investigación con vistas a profundizar el papel del conocimiento y de su gestión en los municipios turísticos, en su lucha por la conservación de sus recursos y atractivos.

Bibliografía

- Gutiérrez Brito, J. (2007). (Coordinador) *La investigación Social en Turismo. Perspectivas y Aplicaciones*. España, Thomson Editores. ISBN: 84-9732-524-9
- Roccatagliata, J. (2007). *Sociedad, territorios e infraestructura*. Horizonte 2016. Argentina, CIMOP Consejo Interprovincial de Ministros de Obras Públicas.
- Suárez, F.; Fassio, A.; Pascual, L. (2004). *Introducción a la Metodología de la Investigación. Aplicada al saber administrativo y al análisis organizacional*. Buenos Aires, Ediciones Macchi. ISBN: 950-537-610-3.



Marcos teóricos

EL TURISMO LITORAL

La génesis de los deseos por el paisaje litoral

¿Cuándo el paisaje litoral se transforma en el objeto de deseo de los hombres?

Este es uno de los tantos interrogantes que se plantea Alain Corbin (1993) cuando analiza el fenómeno de la invención de la playa en Occidente, para las prácticas turístico-recreativas. En su investigación busca las raíces del miedo y la aversión a la playa antes de 1750 e indaga en la gran influencia que la cosmología judeocristiana impone sobre las representaciones del mar, tanto desde el relato de la creación como desde el diluvio, elementos que ayudan a configurar el imaginario colectivo. Asimismo, en consonancia con estas representaciones, la literatura científica y poética acompaña esta visión del mar como una amenaza para el hombre, como un lugar donde viven criaturas de pesadilla, con sus imprevisibles y violentas tempestades, y la ribera “es el receptáculo de los excrementos del mar: a lo largo de la playa, éste se purga y vomita sus monstruos” (1993: 25) La gran fuerza que la religión judeocristiana ejerce sobre el pensamiento de la sociedad no logra ser impactada por el conocimiento que sobre el mar y los elementos naturales logran aportar las teorías de la ciencia oceanográfica que subyacen de las ideas de Aristóteles y Platón, entre otros. A partir del siglo XV los relatos de los navegantes incorporan nuevos conocimientos sobre el planeta que disparan la imaginación de los escritores sobre el mar y sus riberas.

Esta serie de imágenes repulsivas del mar y sus costas determinan un sistema de representaciones arraigadas en la sociedad, con anterioridad al siglo XVII y a la aparición del anhelo de las riberas. Asimismo entre 1660 y 1665, gracias al avance en las investigaciones oceanográficas que se produce en Inglaterra, por un lado, se abre un conocimiento ampliado por nuevos descubrimientos sobre el mar y, por otro lado, se aleja la imagen de Satán en el imaginario occidental, actitudes que dan origen a una nueva manera de mirarlo. Por tal motivo, en las primeras décadas del siglo XVII comienzan a perfilarse nuevas modalidades de interpretación del paisaje que incorporan las variables sensaciones y sentimientos, variables que se activan a través de su contemplación (Corbin, 1993:41).

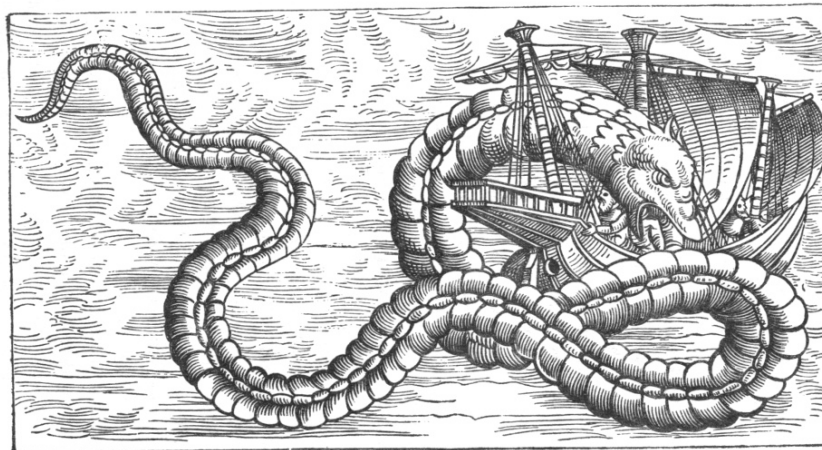


FIG. 67.—SEA-SERPENT ATTACKING A VESSEL. (From *Olaus Magnus*.)

Imagen Nº 1: From Olaus Magnus. Visión del mar como una amenaza para el hombre
Imagen tomada de *Mythical Monsters*, by Charles Gould, [1886], p. 260, Chapter IX: The sea-serpent.
Publicada en www.sacred-texts.com. (Fecha de actualización: 18 de diciembre de 2014)

En la búsqueda de las causas de este cambio en el pensamiento de la época se encuentra una justificación en las teorías de los científicos creyentes que se despliegan en Occidente entre 1690 y 1730, en Francia y en Inglaterra. Si bien existen diferencias entre las dos concepciones, lo que interesa en este punto es destacar el cambio en la mirada hacia la naturaleza: se pasa del horror y la repulsión a la fascinación de su contemplación como la obra más perfecta del Creador. La belleza de la naturaleza muestra el poder y la bondad

de Dios. Esta interpretación lleva a las elites sociales a buscar la ocasión de experimentar esta nueva relación con la naturaleza y de descubrir el placer de disfrutarla como un espectáculo siempre cambiante, raíz de las motivaciones del viaje turístico. En este contexto, las nuevas teorías científicas actúan eficazmente a favor de la desaparición de las imágenes negativas comentadas al principio¹.

Siguiendo con el análisis de Corbin acerca de los cambios en el relato histórico, el autor considera que, a mediados del siglo XVIII, este sistema de representación de la naturaleza de tipo teológica comienza a ser reemplazada por otros modos de apreciación de tipo científicista. A pesar de ello, sostiene que la concepción de atribuir al Creador la puesta en escena del espectáculo de la naturaleza ha penetrado muy intensamente en las conciencias populares y se mantendrá y resurgirá continuamente adaptada a nuevos tiempos.

Es a partir de 1750 que se observa una corriente de bañistas hacia la playa. Las causas que originan esta movilización las encuentra en la búsqueda de alternativas de las clases dominantes para vencer angustias, ansiedades, la melancolía y el *spleen* que se apodera de esta clase social en ese siglo. De esta manera, aparecen justificados los discursos de médicos e higienistas que "...al tiempo que producen conocimiento científico, dan la alarma y crean el deseo; su discurso produce, asume y codifica prácticas que, posteriormente, se les escaparán" (1993:89). Es entonces cuando aparece la práctica del baño frío en agua salada como remedio para los males de la civilización urbana y como corrector de los efectos perniciosos del confort. "La playa endurece a los individuos esclavos del confort que sólo saben caminar sobre alfombras" (95). Para esta época, la exhortación terapéutica al baño frío se relaciona más con un proyecto moralizador que corrige las formas viciosas del vivir y atenúa las pasiones, que con un proyecto recreativo.

A principios de 1840, cuando el ferrocarril llega hasta las riberas marítimas europeas, Brighton se convierte en el primer balneario de mar del mundo. En algún momento de la historia del acercamiento a las riberas por motivos terapéuticos, se da un quiebre en las motivaciones y estas se disparan

hacia conductas espontáneas y esporádicas en relación con el uso de la playa, y que nada tienen que ver con el código terapéutico impulsado por médicos e higienistas. Individuos en buenas condiciones físicas comparten y compiten ese espacio en la búsqueda de de la armonía del cuerpo y la naturaleza, fuera de todo hedonismo. La práctica del uso terapéutico de la ribera y del baño frío recomendada por los médicos para los “invalid” comienza a atraer a la figura del “gentleman”, se escapa de la prescripción médica (128).

A partir de la instalación definitiva del goce de las riberas como una práctica usual en la Europa del siglo XIX se generan nuevos modelos de comportamientos sociales que determinan diferentes reorganizaciones de ese espacio en función de las nuevas demandas de ocio. Corbin destaca el inicial predominio de la aristocracia en las prácticas recreativas litorales “...ese papel conductor lo desempeña la alta aristocracia; son las propias familias reales quienes deciden la creación o crean la boga de las estaciones balnearias. Son ellas, en todo caso, quiénes provocan el efecto moda” (356). Asimismo considera que cuando la burguesía se suma a las prácticas recreativas en estaciones balnearias marítimas lo hace en función de sus propios ritmos y con otros tipos de usos, sean cuales fueren sus motivaciones.



Imagen Nº 2: Roger Viollet-Getty Images. Playa de Ostende en Bélgica (1900). Cabañas playeras que se alquilaban para cambiarse y disfrutar del agua con privacidad.

Imagen publicada en <http://mujeres.publimetro.com.mx/la-vida-en-la-playa-antes-del-bikini>.

(Fecha de actualización: 18 de diciembre de 2014)

Las periferias del placer

Dentro de la literatura científica que se ha ocupado de estudiar y modelizar los procesos de desarrollo turístico litoral en el mundo, se destacan los estudios realizados por Gormsen (1981) en un intento de generar un modelo espacio temporal que haga hincapié en el desarrollo histórico costero desde el continente europeo, abarcando todo el planeta. El autor crea el concepto de “periferias del placer” para referirse a los usos recreativos del litoral y pone en relación dos variables: la “dimensión cronológica” y la “ampliación de las sucesivas periferias” a partir de la creación de nuevos destinos turísticos litorales. El modelo define cuatro periferias que se van perfilando entre los siglos XIX y XX. La primera se concentra en las riberas del Canal de la Mancha (Brighton) y el Mar Báltico, espacios litorales cercanos a los grandes centros creados por la Revolución Industrial. La segunda, sobre finales del siglo XIX, se expande para incluir parte del litoral mediterráneo, especialmente el sur de Francia, con la Costa Azul, que recibirá una importante corriente turística a partir de la Segunda Guerra Mundial, incluyendo el desarrollo del Mediterráneo español. La tercera periferia implica la inclusión de las costas mediterráneas africanas y la creación de un nuevo destino turístico internacional, el archipiélago de las Islas Canarias en el océano Atlántico. A partir de 1970 se hace visible la expansión del turismo litoral en otros espacios fuera del europeo: la cuarta periferia incluye la mayoría de los litorales mundiales, en especial los litorales del Mar Caribe, el sureste asiático y Oceanía.

Otras variables ingresan en el estudio de Gormsen. Analiza la transformación territorial en función de la modificación en los tipos de alojamientos, la capacidad de inversión de capital local y exógeno en la oferta de servicios, y la participación de las clases sociales en el uso del tiempo libre. Concluye planteando que entre las dos primeras periferias se genera la transformación de un turismo de elite a un turismo masivo acompañado de la multiplicación y diversificación de la oferta hotelera y de otros servicios, inclusiva de clases sociales con menor renta. Las definiciones de la tercera y la cuarta periferia pasan por un proceso de similares características, de ser destinos exclusivos y de demanda acotada, a la ampliación de su oferta a

sectores de clase media. Para este caso, un impedimento que ralentiza su facilitación es el factor “distancia económica” que encarece el costo del viaje, puesto que son destinos muy alejados de los grandes centros emisores mundiales y la variable participación local en el desarrollo turístico es muy discreta en relación con la participación de capitales exógenos.

En el marco del desarrollo histórico del turismo en cada territorio, las prácticas recreativas litorales pasan por un largo proceso de instalación de la actividad hasta que toman la entidad necesaria para constituirse en destinos turísticos, y con poder de atracción de corrientes turísticas regionales, nacionales e internacionales según cada caso. Cuando en Europa ya se había instalado el gusto por las costas marinas, hacia finales del siglo XIX, esas preferencias se replicaron también en América con el nacimiento de varios intentos de centros turísticos litorales de desigual fortuna.

El origen de los balnearios litorales argentinos

En Argentina, el fenómeno del uso de la costa para prácticas recreativas se inició a finales del siglo XIX, impulsado por algunas cuestiones relacionadas con el progreso del país. Entre los factores predominantes se pueden mencionar: la unificación del territorio, que aumenta el nivel de seguridad; la conexión a través del ferrocarril, que aporta rapidez en los tiempos de traslado; la construcción de hoteles por parte de las compañías férreas; y la consolidación de la oligarquía agropecuaria como una nueva clase social de altos ingresos y disponibilidad de tiempo libre (Schlüter, 1983).

Resulta necesario aclarar que el concepto de balneario en Argentina difiere del uso europeo. En América, en general, se usa para referirse a un nuevo tipo de asentamiento urbano en la costa motivado por una valorización del recurso natural playa.

“En efecto, es a partir de fines del siglo XIX que la extensa ribera arenosa de la Provincia de Buenos Aires deja de ser tan sólo un elemento natural desaprovechado desde el punto de

vista económico para convertirse en la condición del exitoso modelo de urbanización que en nuestro país se inaugura con tres pueblos balnearios decimonónicos antecesores de los numerosos asentamientos que hoy forman el corredor turístico bonaerense” (Mantobani,1997:61).

Mar del Plata aparece como el primer pueblo balneario (1874) y su rápido progreso se constituyó en referente para nuevos intentos de creación de pueblos balnearios, tal el caso de Mar del Sud y Miramar (1888) a 60 km y 45 km respectivamente de Mar del Plata, con diferente suerte atribuible a factores del contexto que afectaron a los emprendedores empresariales. Por su parte Necochea (1881) y Quequén (1854) no nacen como pueblos balnearios, pero su transformación se realiza a partir de la valorización de sus playas al impulso de la demanda turística de esa época.

El turismo es una actividad muy frágil a eventos del medio ambiente que la afectan en los dos sentidos, en forma positiva y negativamente. La crisis mundial de la década del 30 también se sintió en Argentina, en ese momento proveedora de insumos alimentarios a nivel mundial. En este marco, se intentó dar valor a tierras infecundas propiciando su venta en forma de loteos urbanos para generar una nueva fuente de ingresos económicos para muchos propietarios de tierras improductivas: los vastos arenales costeros de la provincia de Buenos Aires.

Bertoncello destaca que estas “fundaciones” de pueblos consistieron en simples trámites administrativos de acuerdo con la legislación argentina de fundación de pueblos en la provincia de Buenos Aires. El trámite requería de su aprobación por la Dirección de Geodesia y Catastro provincial, tras constatar la presencia de agua potable, que no fueran tierras inundables y que se cedieran al fisco las tierras necesarias para los usos públicos. No se tenían en cuenta sus fines recreativos, ni la topografía específica de médanos en el litoral. El plano que presentaba el diseño de la trama urbanística se sometía a la estructura de cuadrícula usada en la mayor parte de Iberoamérica, sin respetar las particularidades de la topografía del lugar, especialmente la existencia de médanos en el litoral, y su importancia en el mantenimiento de la playa con su aporte de arena (en el ítem Antecedentes se tratará el momento a partir del

cual se comienzan a generar datos sobre el funcionamiento del ecosistema costero bonaerense, datos con los que no se contaba aún en esta época).

En Argentina, las costas de la provincia de Buenos Aires, por clima y conformación geológica, se constituyeron en los territorios privilegiados del producto sol y playa. A partir de 1910 se expande la actividad en la costa con nuevos balnearios litorales: Ostende (1912), Monte Hermoso (1918), Claromecó (1920), Reta (1929), Villa Gesell (1931), San Clemente del Tuyú (1935), San Bernardo (1943), Pinamar (1945), y Santa Clara del Mar (1949).

A partir de 1960 se fundan más balnearios marítimos: Costa del Este (1966) y Mar de las Pampas (1981). Otros transforman su estatus político-administrativo a impulsos de la gran afluencia de demanda que reciben. En 1978 nace la figura de Municipio Urbano que permite la creación del Municipio Urbano de la Costa (integrado por las localidades de San Clemente del Tuyú, Las Toninas, Santa Teresita, Costa Chica, Mar del Tuyú, Costa del Este, Aguas Verdes, La Lucila del Mar, Costa Azul, San Bernardo del Tuyú, Mar de Ajó, Nueva Atlantis, Pinar del Sol y Costa Esmeralda); del Municipio Urbano de Pinamar (que comprende las localidades de Valeria del Mar, Ostende, Cariló y Pinamar); del Municipio Urbano de Villa Gesell (con las localidades de Villa Gesell, Mar de la Pampas, Mar Azul y Las Gaviotas); y en 1979, del Municipio Urbano de Monte Hermoso (que incluye la localidad de Sauce Grande).

Valor turístico de un territorio

En una primera aproximación al tema de la valoración turística de un territorio se podría considerar que cualquier espacio geográfico puede transformarse en turístico. Callizo Soneiro (1991) nos recuerda que no son solamente los factores naturales los que definen la apropiación del territorio para el uso turístico recreativo, sino que ello dependerá de una conjunción con otros factores que denomina económicos, políticos, sociales, culturales y de comunicación. Es indudable que la vocación turística de un territorio no es un atributo propio de un espacio, sino que éste deviene turístico en función de las

leyes del mercado a las que está sujeta la oferta y la demanda, leyes establecidas por las pautas sociales predominantes en cada grupo social. La potencialidad de un territorio varía si cambian las pautas y comportamientos de la sociedad, sin que hayan variado sus recursos. De ello dan cuenta los extensos arenales bonaerenses que no tenían valor ni precio hace dos siglos y que ahora se han convertido en los territorios más valorados para el turismo de sol y playa.

En la actualidad, los paisajes litorales se valoran en relación con una serie de atributos que se convierten en satisfactores de las preferencias turísticas, entre ellos se destacan: el contraste entre la homogeneidad del mar abierto y la heterogeneidad de la costa; su alto contenido estético; la posibilidad de practicar variadas actividades recreativas en el agua o en la arena; el alto grado de satisfacción turística que se logra a través del consumo de este producto; y, desde la oferta turística, la gran extensión de territorio disponible a escala planetaria y la diversidad tipológica entre bordes continentales e islas (Ercolani, 2011).

El litoral como elemento natural se transforma en recurso turístico a partir de un cambio en el pensamiento mundial, existe una valoración social y una valorización como espacio de ocio. Evidentemente, en este planteo se reconocen dos etapas posibles: en un comienzo, la invención del turismo litoral parte de la sociedad que otorga una valoración a los recursos naturales litorales y, luego, este espacio se valoriza como territorio para las prácticas turísticas y recreativas.

El impacto de los desarrollos turísticos costeros espontáneos

Como recurso turístico, el litoral ha sufrido una transformación espacial profunda que ha implicado una modificación del ambiente costero por factores antropogénicos. Las tierras costeras han expandido su uso a otras actividades no usuales conviviendo con graves conflictos por superposición de actividades económicas, residenciales, de ocio y turismo. La transformación y adaptación

del ambiente litoral costero se realiza a fin de recibir y alojar corrientes turísticas que buscan la satisfacción de motivaciones varias. Por lo tanto, el espacio turístico que deviene de esta modificación no es de la misma naturaleza y uso que el de otras actividades productivas, como la industrial.

El rasgo más destacado de los primeros desarrollos turísticos europeos, especialmente en el turismo español, ha sido el de la improvisación. Las localidades han crecido espontáneamente a impulsos de la demanda que ha precedido a la oferta, lo que ha generado una anarquía en el uso del territorio y una degradación en los recursos involucrados, situaciones muy difíciles de superar que han llevado, justamente, a la pérdida de su competitividad a través del tiempo.

Una de las características de la demanda turística de mayor impacto en estos espacios elegidos para las prácticas turísticas de sol y playa, es el fenómeno de la estacionalidad a partir de los factores climáticos y de los efectos que marca el régimen legal de vacaciones de cada país. Esta característica provoca una distribución heterogénea en el tiempo de los arribos de visitantes. Una consecuencia no deseada del turismo es justamente la estacionalidad, es decir, la concentración turística en una determinada época del año, sujeta al atractivo principal del destino, que genera una presión inusual sobre los recursos naturales y culturales del sitio .

El desarrollo turístico espontáneo presente desde los inicios del turismo litoral en el mundo, la característica de estacionalidad de la demanda de sol y playa, y el poco conocimiento sobre la dinámica de los procesos costeros naturales de los responsables en la toma de decisiones, han configurado una apropiación del territorio litoral sujeto a la improvisación y a las fuerzas del mercado, dejando una secuela de intervenciones urbanísticas inapropiadas para la preservación de la características de la interfase costera, que motivaron su elección para el turismo.

En las últimas décadas, la dinámica costera bonaerense ha sido estudiada en profundidad. Autores como Cortelezzi (1972); Schnack (2009);

Isla (1984,1992,1999, 2006, 2011); Marcomini y López (2006); han observado que en el desarrollo de esos centros turísticos los actores públicos y privados responsables de la toma de decisiones en territorio, no han tenido en cuenta los riesgos de erosión en la definición de la infraestructura (camino, desagües), ni el impacto que causa cementar la costa arenosa con construcciones, rutas y con la extracción de arena para la construcción. Reconocen que tampoco se tenía un conocimiento acabado de la naturaleza de los cambios climáticos ni del efecto de las variaciones del nivel del mar. A todo esto se suma la contaminación actual, la sobreexplotación de los recursos, la introducción de especies exóticas de fauna y flora, los nuevos vehículos que permiten transportarse sobre los médanos, entre otros. Estas cuestiones afectan los aspectos naturales de la franja costera y ponen en riesgo el patrimonio natural, principal atractivo de las prácticas turísticas litorales.



Imagen Nº 3: Autor anónimo. Masiva concurrencia de turistas en la playa Bristol de Mar del Plata en los carnavales del mes de febrero.

Publicada por el diario La Capital de fecha 08/02/2013 en <http://www.lacapitalmdp.com/noticias/La-Ciudad/2013/02/09/236908.htm>. (Fecha de actualización: 18 de diciembre de 2014)

Los estudios que abarcan la historicidad de los procesos de intervención sobre el ámbito costero para generar urbanizaciones turísticas reconocen que la mayoría de ellos nacieron cuando actores hegemónicos pusieron en valor tierras dedicadas a otros usos, como actividades de agricultura, o ganadería, o tierras sin un uso cierto. Estos balnearios crecieron vinculados a negocios inmobiliarios y respondiendo a cambios sociales en cuanto a la disponibilidad

de tiempo libre y de acceso a una renta extra para dedicarla a prácticas turísticas.

Asimismo, es importante destacar que en el futuro desarrollo de estas urbanizaciones intervienen otros actores sociales, ya sea que residan en ese territorio o que lleguen atraídos por las posibilidades de obtener empleos, realizar emprendimientos personales, o visitas temporales. Varios autores coinciden en que la valorización del territorio se basa en la existencia de elementos naturales apreciados e integrados con el contexto social, que hará posible mantener las cualidades de los recursos en función del conocimiento que se tenga de ellos y del grado de preparación y concientización de la población que convive en ese territorio.

DESARROLLO TURISTICO SUSTENTABLEⁱⁱⁱ

Cambios en la concepción de desarrollo

¿La especie humana puede cambiar la trayectoria actual de su hábitat y generar otro tipo de desarrollo en el planeta tierra?

Hacia finales del siglo XX los problemas ambientales se han globalizado de tal manera que sus efectos llegan a todas las regiones del planeta. La aceleración en la evolución de esta crisis económica y ecológica sumó nuevas voces al discurso ambiental en la búsqueda de un cambio de rumbo en los conceptos de desarrollo esgrimidos por los líderes mundiales. Variados problemas de vieja data refuerzan la búsqueda de un cambio: explotación de los recursos naturales al límite de su capacidad de renovación; incremento de la pobreza; endeudamiento financiero de los países pobres; crisis financiera en los países desarrollados; avance en los problemas de contaminación de los bienes comunes; procesos de erosión de las costas marinas. Estas cuestiones son analizadas profusamente por Enrique Leff (2007), quien las considera como causas de la reorientación del discurso ambiental hacia el desarrollo sustentable, donde el protagonismo lo asume un Estado democrático y participativo que gestione los recursos productivos y que se encuentre abierto a la participación de todos los actores involucrados, para generar una concertación de intereses en la búsqueda de un nuevo orden económico internacional más amigable con el medio ambiente.

Más allá del propósito de establecer un balance entre crecimiento económico y conservación de los recursos naturales, el desarrollo sustentable abre la posibilidad de movilizar el potencial de los

procesos ecológicos, de la innovación científico-tecnológica, así como de la creatividad y participación social, para construir los medios ecotecnológicos de producción para un desarrollo igualitario, descentralizado, autogestionario, ecológicamente equilibrado y sustentable, capaz de satisfacer las necesidades básicas de la población, respetando su diversidad cultural y mejorando su calidad de vida (281-282).

Otros autores, como Guido Galafassi, coinciden con el diagnóstico de Leff sobre la situación ambiental mundial, abrevan en los orígenes de esta concepción del desarrollo e impulsan un reconocimiento a la historia de la relación entre naturaleza y sociedad. Evidentemente, no se puede desconocer que la historia del hombre sobre la tierra tiene que ver con el desarrollo del conocimiento y su dominio sobre la naturaleza. Sobre este particular existe una gran producción literaria abordada desde distintas ciencias que, por ser estudios parcializados de la realidad, poco han aportado a la interpretación de la problemática en su integralidad. En este contexto, Galafassi (2002) considera que la “idea que ha logrado más adeptos a nivel mundial” ha sido la del desarrollo sostenible, ya usada en 1975 como “desarrollo alternativo” por la Fundación Dag Hammarskjol.^{iv}

Galafassi plantea en su libro una nueva interpretación de la articulación naturaleza-sociedad para “explicar los fenómenos relativos a las acciones de los hombres organizados socialmente en relación a un entorno determinado, en un tiempo y espacio específico” (28). Lo interesante y apropiado de esta mirada para el trabajo de esta tesis es que plantea que cada comunidad/sociedad tiene la capacidad de conocer los procesos naturales que se dan en el territorio que habitan y, por consiguiente, ejercer el poder de decidir la forma de relacionarse con ellos, haciendo los cambios de trayectoria necesarios de acuerdo con sus intereses. Reconoce que en su propuesta de articulación sociedad naturaleza en tiempo y espacio, el factor desencadenante ha sido el trabajo, por el cual el hombre ha reconocido a la naturaleza como un objeto sobre el que se actúa.

El recurso desarrolla sus potencialidades al participar del proceso de transformación al que se ve sometido por el hombre situado en un particular modelo de desarrollo económico, político y cultural.
(56)

Génesis del concepto desarrollo sostenible

Entre los años 1970 y 1990 comienza a consolidarse la articulación del concepto de desarrollo con el de medioambiente, expresados en términos como “ecodesarrollo”, “el otro desarrollo”, “desarrollo sostenido” y “desarrollo sustentable” (Marcel Valcárcel, 2006). Un punto de partida de esta aproximación conceptual lo constituye la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Estocolmo, 1972, llamada también “Primera Cumbre de La Tierra”^v, que fuera presidida por la señora Gro Harlem Brundtland.^{vi} En la propuesta de esta nueva línea de pensamiento se busca armonizar cinco dimensiones en el desarrollo: pertinencia social y equidad de las soluciones; prudencia ecológica; eficacia económica; dimensión cultural; y dimensión territorial, que van marcando los criterios que luego volveremos a ver más sintetizados como criterios del desarrollo sustentable.

En 1975, la Fundación sueca Dag Hammarskjold emite un informe titulado “Qué hacer: Otro desarrollo”. El “Otro desarrollo” surge a partir de la disconformidad con la sociedad de consumo y con la desilusión por el enfoque de la modernización, ya que uno de sus postulados fundamentales afirma que las naciones atrasadas deben imitar el modelo de desarrollo de los países occidentales. Sostienen los partidarios de esta visión que no existe un modelo general de desarrollo aplicable a toda la sociedad, sino que los modelos de desarrollo deben diferir según las particularidades de cada pueblo y de su cultura.^{vii}

A partir de la década del ochenta, la situación ambiental mundial se ha agravado y entra a formar parte de las agendas de organismos internacionales que ya hablan de “desarrollo sostenido”. Es en 1980 que se publica el documento “Estrategia Mundial para la conservación” realizado por la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza, el PNUMA y el World Wildlife Fund, donde se menciona la necesidad de preservar los recursos vivos para un desarrollo sostenido, que es definido como "el crecimiento económico que no vulnera los ecosistemas" y que tiene un carácter permanente y de largo alcance (Valcarcel, 2006:17).

En 1987 se presenta a las Naciones Unidas un trabajo de investigación y evaluación del impacto del desarrollo sobre el planeta tierra, realizado por la Comisión Mundial para el Medio Ambiente y el Desarrollo, denominado "Nuestro Futuro Común"^{viii}, y con él aparece un concepto más complejo que los anteriores, denominado "desarrollo sostenible o durable": "Es el proceso que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer sus necesidades".

Valcarcel nos resume la diferencia entre esta visión y las anteriores visiones ambientalistas del desarrollo de la siguiente manera:

A diferencia de los ecologistas puros que parten de la naturaleza, el Informe Brundtland parte del hombre, de sus necesidades, de su inventiva, de sus instituciones, para desde ahí acercarse a la naturaleza y no al revés. Enfatiza las necesidades humanas, en especial las necesidades de los pobres a los que otorga atención preponderante. Subraya los límites físicos que el medio ambiente y los recursos naturales ponen al crecimiento económico para satisfacer las necesidades de la generación presente y futura. Denota pues una preocupación explícita por las generaciones venideras, ausente en los anteriores enfoques y estrategias de desarrollo. En esta definición del desarrollo sostenible, pensar el planeta y sus recursos en función de las próximas generaciones es un elemento nuevo y medular. (2006:17)

Por otro lado, surgen voces que descreen de sus posibilidades para producir un cambio en el mundo. El argentino Leopoldo Mármora (1992), analizando "*Nuestro futuro común*", señala que el concepto de desarrollo sostenible o sustentable tiene una alta dosis de utopía,^{ix} previendo su imposible aplicación práctica dada la complejidad de los sistemas mundiales de producción y del gran esfuerzo científico y tecnológico que demandaría. Su cuestionamiento pasa por preguntarse: ¿están los países, en especial los tercermundistas, armados del personal y las técnicas para enfrentar los problemas de sostenibilidad de muchos de sus recursos y de algunos procesos de agudo deterioro ambiental? ¿Se podrán canalizar recursos propios y de los países industrializados para que las poblaciones pobres, los 800 millones de indigentes, puedan llevar a cabo los planes de desarrollo y sostenibilidad sugeridos?

En pos de lograr consensos de aplicabilidad a nivel global, se realiza en 1992 la “Cumbre Mundial de la Tierra” celebrada en Río de Janeiro, Brasil, donde se concretan acuerdos importantes para las futuras acciones de desarrollo sostenible en el planeta, que se reflejan en la denominada “Agenda 21”, documento que compromete a los países del mundo a través de un Programa de Acción. Los resultados visibles de estas acciones llevan a pensar que existió mucho voluntarismo y retórica en esta propuesta ya que en la realidad no se perciben cambios sustanciales. Independientemente de lo paradójico del concepto, de las críticas a su utopía y de debilidades ciertas en su implementación a nivel mundial, es una realidad que su concepción ha alcanzado difusión mundial y “legitimidad universal” (2006:18).

En 1995, en Argentina, se publica el primer Informe Argentino sobre Desarrollo Humano, elaborado conjuntamente por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Comisión de Ecología y Desarrollo Humano del Senado de la Nación, donde el concepto de desarrollo sustentable es uno de los ejes teóricos del trabajo. En esa oportunidad, desde la Secretaría de Extensión de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales (UNMdP) se acepta la invitación de colaborar con un grupo de docentes e investigadores de esta casa, que participan activamente en su elaboración.

En el año 2002 se realizó en la ciudad sudafricana de Johannesburgo la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, donde se evaluaron los resultados obtenidos desde la Cumbre de 1992 y se concluyó en el reconocimiento del fracaso de las estrategias diseñadas para la década anterior y en la necesidad de producir nuevas estrategias. Se coincidió en plantear elementos clave para buscar consolidar la sustentabilidad como proceso de cambio en el mundo, graficado en tres pilares o dimensiones interdependientes: lo ambiental, lo económico y lo social. El nuevo paradigma busca un equilibrio entre la producción de riqueza y la preservación del ambiente como fundamento de la vida. Se plantea la posibilidad de un desarrollo sin el consumo ilimitado de recursos no renovables, eje rector de la sociedad industrial pasada.

En síntesis, el desarrollo sostenible es un concepto alternativo al introducir el factor ambiental frente al enfoque económico único, y ha sido conceptualizado desde diferentes visiones como:

- ✓ El proceso que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer sus necesidades (Informe Brundtland).
- ✓ Un estilo que busca en cada región soluciones específicas a problemas concretos, tomando en consideración el entorno natural y cultural, atendiendo a las necesidades inmediatas y a las de largo plazo (Troncoso, 1992).
- ✓ El proceso que permite que se produzca el desarrollo sin deteriorar o agotar los recursos que lo hacen posible (UICN, 1991).
- ✓ Un modelo de desarrollo económico concebido para mejorar la calidad de vida de la comunidad receptora, facilitar al visitante una experiencia de alta calidad del medio ambiente del que tanto la comunidad anfitriona como los visitantes depende (Declaración de Rio de Janeiro, 1972).

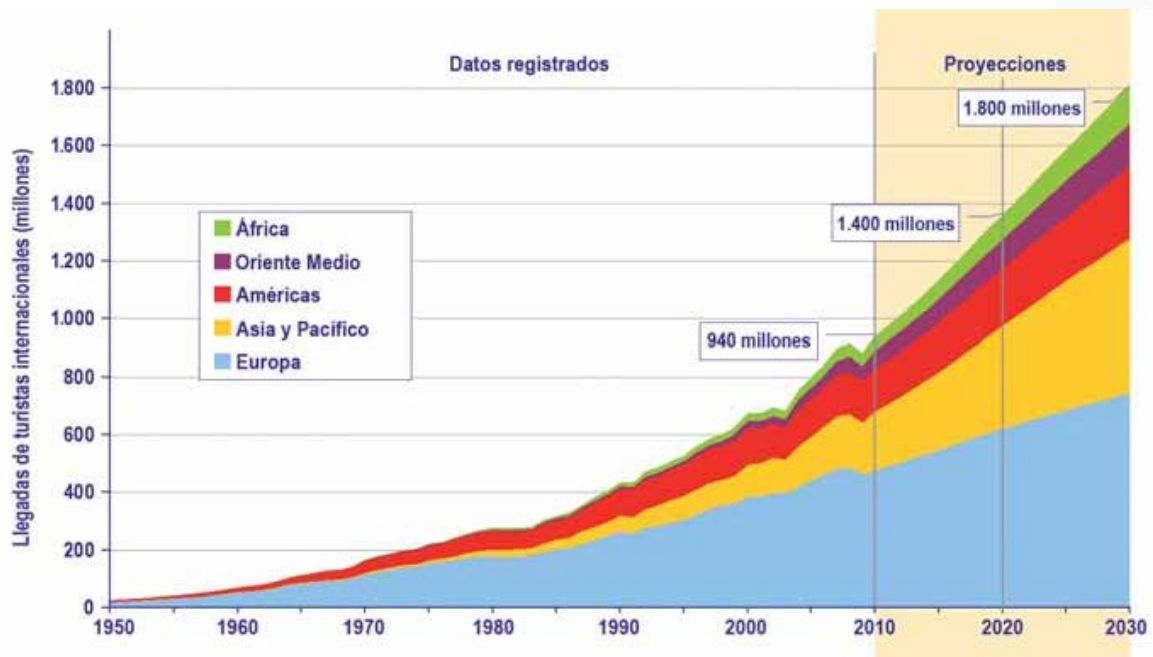
Turismo y ambiente: una relación conflictiva^x

A nivel mundial, el turismo se ha convertido en una importante fuerza socioeconómica a partir de su continua expansión y diversificación. Sin dejar de observar que se trata de una actividad muy sensible a los efectos del contexto, tales como guerras, epidemias, catástrofes naturales y crisis económicas, ha logrado sortear airoosamente estas ocasionales convulsiones registrando un crecimiento casi ininterrumpido desde 1950. A las ya tradicionales regiones turísticas de Europa y América del Norte se suman, con actividad creciente, las regiones de África, Asia y Pacífico, Oriente y las Américas, tal como se observa en el siguiente gráfico:

En el año 2012 las llegadas internacionales (visitantes que pernoctan) superaron los mil millones (1035 millones de turistas en todo el mundo) y los ingresos por turismo internacional alcanzaron 1 billón 75 mil millones de dólares de los EE.UU. Estas cifras dan cuenta de la magnitud del turismo en el

mundo y de su proyección en ascenso hacia el 2050, lo que indicaría que estaríamos ante un fenómeno de fuerte presión antrópica sobre los destinos turísticos, sus comunidades y sobre el patrimonio natural y cultural mundial.

El turismo hacia 2030: Tendencias y proyecciones 1950-2030



Cuadro 1: Tendencias y proyecciones del turismo hacia el 2030

Fuente: Panorama OMT del turismo internacional, edición 2013^{xi}

La aplicabilidad de los conceptos involucrados en el desarrollo sostenible es importante para todas las actividades económicas (primarias, secundarias y terciarias) pero, especialmente, para el turismo, dado que su fortaleza radica en la calidad ambiental de los territorios involucrados. Desde este punto de vista, el turismo debe convertirse en un aliado de la conservación del ambiente para preservar la calidad en sus productos y desandar el camino que ha llevado a la depredación de los atractivos, motivo principal de los viajes turísticos. Especialmente en los últimos 35 años, el turismo ha entrado en la agenda de la sustentabilidad internacional. A partir de 1980, cuando la Organización Mundial del turismo emite la Declaración de Manila sobre el Turismo Mundial, sobrevuela sobre los países representados la convicción de que la

mercantilización del turismo ha traído graves impactos negativos en sus territorios al decir que:

La satisfacción de las necesidades turísticas no debe constituir una amenaza para los intereses sociales y económicos de las poblaciones de las regiones turísticas, para el medio ambiente, especialmente para los recursos naturales, atracción esencial del turismo, ni para los lugares históricos y culturales. (Art. 18, Declaración de Manila del Turismo Mundial, OMT)

A partir de 1980 y hasta el 2009, la OMT y otros organismos internacionales se han ocupado del tema en sendas declaraciones de principios. Especialmente en la década objeto de este estudio los expertos que conforman las agendas gubernamentales y no gubernamentales, se ocupan de generar estrategias, consejos, recomendaciones sobre principios y estrategias para lograr la sustentabilidad en turismo, a la vez que monitorean y difunden los ejemplos de buenas prácticas en destinos. Entre los temas convocantes de conferencias y declaraciones se encuentran: turismo sostenible; código ético mundial para el turismo; políticas, estrategias y planes maestros para un turismo sostenible basado en la Agenda 21; turismo comunitario sostenible y competitivo; ecoturismo; turismo para eliminar la pobreza; cambio climático y turismo; integración de políticas en la región de Iberoamérica y Caribe; y el turismo al servicio del desarrollo de los objetivos del Milenio.

Conservación y Turismo. Nuevo paradigma del desarrollo sustentable

El mundo ha asistido a un cambio en sus ideas sobre el ambiente natural y su conservación. Hace dos siglos prevalecían las ideas del preservacionismo, es decir, proteger espacios con gran valor escénico de las actividades económicas humanas. A comienzos del siglo pasado -décadas del 20 y 30-, los aportes de la ecología sobre el conocimiento del funcionamiento de los ecosistemas permitieron repensar la exclusión del ser humano en esos espacios naturales. A partir de la década del 70 las políticas en relación con el ambiente natural privilegiaron el uso sustentable de los recursos, entendiendo por ello conservar el paisaje permitiendo el uso racional del recurso. Esto significó el cambio del

paradigma preservacionista por el de desarrollo sustentable incorporando la participación activa de la sociedad. En 1980 la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza y Recursos Naturales (UICN) define la conservación como: "La utilización humana de la biosfera para que rinda el máximo beneficio sostenible, a la vez que mantiene el potencial necesario para las aspiraciones de futuras generaciones" (<http://www.iucn.org/es/>).

En este camino, el primer documento oficial generado por la Secretaría de Ambiente y desarrollo Sustentable de Argentina se enfoca en la definición de estrategias de desarrollo turístico sostenible. En él se deja constancia de ciertas afirmaciones que nos permiten entender en su total amplitud un nuevo abordaje de la relación entre el cuidado del ambiente y el desarrollo del turismo. Por un lado, afirma que la energía para el desarrollo de un destino turístico está en consonancia con la calidad de su entorno ambiental. Define que una estrategia de desarrollo sustentable debe estar siempre alerta a mensurar sus efectos negativos, a fin de reducir o minimizar esos impactos generalmente producidos por el turismo masivo "reproductor natural de comportamientos urbanos", impactos que afectan sobremanera el ambiente y las comunidades involucradas. Por otro lado, advierten sobre la necesidad de establecer límites al crecimiento para no comprometer los procesos de la naturaleza, de manera tal que se supere la posibilidad de renovación de los servicios ecosistémicos, entendidos estos como las funciones que hacen posible la vida en el planeta. En esta instancia alertan sobre la necesidad de contar con gestores públicos o privados que pongan en práctica los principios del desarrollo sostenible y que controlen los procesos y definan los ajustes necesarios y suficientes para cumplir con los tres pilares de la sostenibilidad. Consideran que, a pesar de los esfuerzos que organismos internacionales pueden hacer para difundir estos preceptos, si no se cuenta con la colaboración y compromiso de los actores locales no se podrán alcanzar los objetivos del milenio con el solo apoyo de la faz declarativa.

Se han intentado varias definiciones para dar cuenta de la aplicación de la sostenibilidad a la actividad turística. Algunas se focalizan en los impactos del turismo, otras en la etapa de control de las desviaciones y también en los

aspectos de satisfacción de los turistas a través de experiencias significativas en los viajes que destaquen la variable ambiental.

El turismo que tiene plenamente en cuenta las repercusiones actuales y futuras, económicas, sociales y medioambientales para satisfacer las necesidades de los visitantes, de la industria del entorno y de las comunidades anfitrionas.

El logro de un turismo sostenible es un proceso continuo y requiere un seguimiento constante de sus incidencias, para introducir las medidas preventivas o correctivas que resulten necesarias.

El turismo sostenible debe reportar también un alto grado de satisfacción a los turistas y representar para ellos una experiencia significativa, que los vuelva más conscientes de los problemas de la sostenibilidad y que fomente en ellos prácticas sostenibles. (Organización Mundial del Turismo)

Pensar en el turismo sustentable remite a lograr instalar una forma diferente de gestión de la actividad que satisfaga a las comunidades implicadas, tanto sea la comunidad anfitriona como la visitante, que fomente y proteja oportunidades locales para el futuro y que mantenga su rentabilidad como actividad económica, protegiendo el patrimonio natural y cultural involucrado.

Una de las cuestiones fundamentales implícitas en el nuevo paradigma del desarrollo sustentable se refiere a la incorporación de una visión integral en el tratamiento de la actividad, dejando de lado visiones parciales que no conducen a la comprensión integral del funcionamiento del sistema turístico y provocan, por ende, graves errores en su gestión. Comprender las variadas relaciones que se pueden dar entre los tres pilares de la sostenibilidad da cuenta de la importancia de este nuevo enfoque. La relación Sociedad - Economía en un territorio turístico nos remite al concepto de desarrollo endógeno o en territorio, donde la economía se nutre de la sociedad local para su crecimiento. Tal vez sea un crecimiento más lento, pero permitirá al conjunto de la sociedad local tener el tiempo necesario para adaptarse a los cambios producidos por la demanda turística y por el proceso de crecimiento urbano que conllevan los desarrollos turísticos al paso del tiempo.

La relación Economía -Ambiente se sostiene en el tiempo a partir de internalizar, dentro del proceso económico de producción de servicios, la variable ambiental como un elemento primordial a tener en cuenta en la presentación del producto turístico global. La variable ambiental determina la calidad del producto consumido por el turista o de la oferta turística que entra al mercado para ser consumido.

Por último, el binomio Sociedad-Ambiente expresa la necesidad de que la comunidad anfitriona conozca y valore su propio patrimonio para ayudar a su conservación y protección. Independientemente del turismo como actividad en la que se comparte entre residentes y turistas los valores de los recursos motivadores de las corrientes turísticas, su reconocimiento es previo a cualquier acción de cuidado y preservación. Esto también favorece a la concientización por parte del turista de los valores naturales y culturales que atesora cada destino.

Actores involucrados en el desarrollo de un turismo sustentable

El turismo es una actividad que involucra personas cumpliendo diferentes roles: turistas, residentes, empresarios, funcionarios, prestadores de servicios, investigadores, docentes y alumnos entre otros. Por lo tanto, la sustentabilidad del turismo, desde una concepción amplia, es responsabilidad de todos en cada rol que le toque desempeñar. Muchas veces los desajustes producidos en el sistema turístico se pueden achacar a la inacción del Estado, a la corrupción del mercado, al desconocimiento de los prestadores de servicios, al desinterés de las comunidades anfitrionas y, también, a la negligencia de los propios turistas. Ante esta variedad de actores con muchos intereses diferentes, la posibilidades de conflicto de intereses y de dominio del poder económico por sobre necesidades locales son muchas y ciertas por lo que, imperiosamente, se deben dar reglas de juego claras entre todos los actores.

Evidentemente, se necesitan líderes para dirigir el desarrollo del turismo y, en este sentido, un rol protagónico lo tienen los gobiernos, si se quieren lograr avances significativos hacia un turismo más sostenible, por varias razones: acusa poder para regular a través de políticas, planes y normas legales el sistema turístico y puede ofrecer incentivos financieros para impulsar el desarrollo de servicios o de regiones turísticas. También la sustentabilidad está relacionada con asuntos de responsabilidad pública: aire, agua, calidad de vida y patrimonio natural y cultural, recursos que, en su mayoría, están gestionados por el Estado. El sector privado del turismo se encuentra fragmentado en una gran diversidad de microempresas prestadoras de servicios turísticos. Su variedad y número hace necesaria la presencia de un coordinador apto que, según el nivel de compromiso de los gobiernos para con el turismo, se puede encontrar en la administración pública un gestor apto que actúe como conector entre los distintos actores y fortalezca los procesos de interpretación y actuación, en pos de alcanzar umbrales óptimos de competitividad turística.

Aspectos institucionales en Argentina: un marco ineludible

El crecimiento del turismo en Argentina a partir del comienzo del milenio por diversos factores, externos e internos, se ha traducido en una presión inquietante para la conservación de los recursos involucrados en la actividad. En algunas ocasiones, el factor desencadenante de problemas ambientales ha sido la presión de las corrientes turísticas estacionales sobre los territorios, pero, en otros casos, los problemas han devenido de una ausencia del Estado en la gestión de los destinos, como así también de situaciones producidas por una deficiente administración pública.

Para el año 2005 se producen dos hechos significativos que impactarán fuertemente en la manera de gestionar el turismo en el país. El Congreso Nacional aprueba la Ley Nacional de Turismo N° 25.997 que ubica al Turismo en el rango de una política de Estado. Conjuntamente con ello, se da a conocer el Plan Estratégico de Desarrollo Sustentable con un horizonte al 2016, con un

enfoque federativo que da a las provincias, organizadas regionalmente, un protagonismo especial ya que las convierte en coautoras del proceso de planificación llevado a cabo. Uno de los ejes previstos en el diseño de la política turística ha sido la sustentabilidad del turismo, que apunta a consolidar el sistema nacional de áreas protegidas, el respeto a las comunidades anfitrionas, la conservación del patrimonio natural y cultural, la eliminación de barreras en los viajes, la gestión integral de la calidad y fortalecer la sustentabilidad económica del sector y su cadena de valor. Un hecho por demás auspicioso se produce en el 2010 con la elevación a rango de Ministerio del Turismo en la Argentina.

En el último informe de actualización del Plan Estratégico (2011) se le dedica un capítulo especial a las acciones sobre la gestión de la información y el conocimiento en Turismo. En cuanto a la gestión de la información, el PFETS plantea el valor estratégico que representa para un destino contar con información actualizada y exhaustiva para permitir comprender mejor la realidad de la actividad y sus tendencias, en el diseño de políticas y en la orientación de las inversiones públicas y privadas. En cuanto a la gestión del conocimiento, el PFETS reconoce que a medida que crecen los movimientos por turismo en el mundo, la actividad se vuelve más compleja, competitiva y más difícil de gestionar, y que, para el caso de Argentina, se agrega la gran extensión del territorio nacional y la discontinuidad en el espacio de los centros turísticos convocantes. También desde el contexto internacional se realizan acciones en este sentido, por ejemplo, con la creación de la Red del Conocimiento por la OMT en el 2011, integrada por más de 80 instituciones de 34 países. Siguiendo este ejemplo, el Ministerio de Turismo de Argentina ha creado la Red Nacional de Educación con la adhesión de 150 instituciones oficiales universitarias y terciarias del ámbito académico nacional, con la participación de la Cámara Argentina de Turismo, el Instituto Nacional de la Administración Pública y el Ministerio de Educación de la Nación.

En síntesis, todas las acciones nombradas precedentemente se articulan a partir de cuatro actores fundamentales para generar información y conocimientos sobre la actividad turística: el Estado como protagonista

ineludible de la gestión, el sector privado como motor de desarrollo, las organizaciones del tercer sector como aval imprescindible y colaboradores en temas comunes y el sector académico, lugar del conocimiento atesorado y generado, que debe poner a disposición de los demás actores.

SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO Y ORGANIZACIONES

¿Época de cambios, o cambio de época?

El siglo XXI podría considerarse como una nueva etapa de la sociedad mundial caracterizada por profundas transformaciones para la cual se han acuñado diversos términos: “aldea global”, “era tectrónica”, “sociedad postindustrial”, “posfordismo” “sociedad posmoderna”, “sociedad de la información” o “sociedad del conocimiento”, siendo estos dos últimos los que han alcanzado mayor aceptación y difusión en la actualidad.

Muchas actividades de la sociedad moderna relacionadas con el lenguaje, el recuerdo o el aprendizaje de las personas se han visto impactadas y facilitadas con la aparición de las tecnologías de la Información y Comunicación (TICS), que modificaron la cotidianidad de las relaciones sociales y económicas de una comunidad, al eliminar las barreras espacio-temporales y facilitar una comunicación biunívoca en tiempo real. Su eficacia, en este sentido, ha sido un factor importante de las transformaciones de países y pueblos a los que han llegado estos avances tecnológicos.

El concepto de “sociedad del conocimiento”

La noción sociedad de conocimiento (knowledge society) tiene sus orígenes en la década de 1960 cuando se analizaron los cambios en las sociedades industriales y se acuñó la noción de sociedad post-industrial. En 1966 aparece

un libro de Peter Drucker titulado *El ejecutivo eficaz (The Effective Executive)* en el que anuncia la aparición de una nueva capa social de trabajadores del conocimiento, y de un tipo de sociedad orientada al conocimiento como fuente de productividad, crecimiento y desigualdades sociales. En él se advierte que los riesgos de exclusión social en la sociedad del conocimiento están relacionados con el acceso a la información y al conocimiento, y con los efectos de la globalización socio-económica (Karsten Krüger, 2006).

En la década del noventa, Drucker (1993) escribe otro libro denominado *La Sociedad Post Capitalista (Post-Capitalist Society)* donde hace hincapié en generar una teoría económica que coloque al conocimiento en el centro de la producción de riqueza. De acuerdo con esta afirmación, en general no se debería interpretar que la sociedad del conocimiento es la sociedad actual sino que la formulación de este concepto indica una utopía a la que se llegaría utilizando tanto los instrumentos tecnológicos como la humanización de las sociedades actuales.

Algunos pensadores se inclinan por rechazar la utilización acrítica de los dos términos y establecen sus diferencias a partir de sus atributos. Consideran que la información se compone de hechos y sucesos, mientras que el conocimiento se define como la interpretación de dichos hechos en un contexto y con un fin. De esta manera, la Sociedad de la Información hace referencia a la creciente capacidad tecnológica para almacenar cada vez más información y hacerla circular con rapidez y con mayor capacidad de difusión; en cambio, el concepto de Sociedad del Conocimiento remite a la apropiación crítica y selectiva de la información, protagonizada por ciudadanos que saben cómo aprovecharla.

Desde un enfoque sociológico, la paradoja actual parte del conocimiento del no-conocimiento. Según opinión del sociólogo Nico Stehr (2000), los increíbles desarrollos tecnológicos y científicos actuales han provocado en la sociedad un alto nivel de incertidumbre. Esto explicaría la fragilidad de los mercados financieros y comerciales mundiales y los efectos inmediatos de los cambios en las organizaciones públicas y privadas que deben flexibilizarse

para poder adaptarse a los continuos y rápidos vaivenes en los mercados. También afirma que el aumento de conocimiento científico y su difusión causa más fragilidad, incertidumbre e inseguridades: parecería ser que a un mayor conocimiento, el saber de lo que no sabemos aumenta con una velocidad aún más vertiginosa (Evers, 2000, citado en Karsten Krüger, 2006).

Las organizaciones en la sociedad del conocimiento

El doctor Roberto Vega (2011) concibe al siglo XX como sinónimo de una segunda revolución industrial. El mundo presencié una serie de cambios tecnológicos tan trascendentales para la sociedad que revolucionaron sus formas de vida y el acceso al bienestar: la aparición de la electricidad, el petróleo, los motores, el acero, entre otras innovaciones. Confirma que estos cambios tuvieron un efecto transformador en la sociedades “y dieron lugar al desarrollo de un modelo de producción basado en “organizaciones”, concebidas éstas como “unidades sociales (o agrupaciones humanas) deliberadamente construidas o reconstruidas para alcanzar fines específicos” (17). A su vez, discurre sobre la forma en que estas organizaciones se convierten en los canales a través de los cuales los hombres encuentran la forma de satisfacer sus necesidades básicas (vivienda, alimentos, vestidos, etc.) así como sus necesidades secundarias (educación, información, seguridad, etc.): “el mundo se convirtió en un mundo de organizaciones”(16).

En los últimos 40 años se han observado cambios trascendentales de la mano de las nuevas tecnologías que modificaron los hábitos de las organizaciones privadas y públicas. Hasta no hace mucho tiempo, las relaciones entre las personas dependían de la comunicación personal, verbal o escrita. Los ordenadores para la gestión no se habían inventado. Hoy día estamos ante la presencia de un nuevo concepto organizativo que se denomina *virtualidad*, estructurado en red, facilitado por las tecnologías de la información y comunicación. A medida que transcurre el tiempo, van apareciendo nuevos adelantos tecnológicos y nuevas formas de gestionar las organizaciones haciéndolas más eficientes.

A partir de la década del ochenta se comienzan a ver en la sociedad mundial los impactos de esta organización de la economía basada en el conocimiento y los aprendizajes: cambios en el modelo organizativo rígido planteado por Fayol (considerado el fundador de la escuela clásica de administración de empresa) a una organización más flexible; cambios en las empresas japonesas y la conquista del mercado internacional; creación de los distritos industriales en Italia; consolidación del mercado internacional de capitales; aparición de nuevas áreas de integración económica; y desarrollo de las innovaciones de la mano de las TICs (Peluffo y Contreras, 2002). Todo ello configura un nuevo escenario donde el conocimiento se instala como una variable clave para el desarrollo humano.

LA GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO

La cuestión del “conocimiento del conocimiento”

Iñaki Dorronsoro (citado en Arbonés Ortiz, 2001:XXI) comenta que desde los albores de la civilización hasta el Renacimiento, la cuestión del “conocimiento del conocimiento” fue abordada por la Filosofía y que, a partir de esa época, ha estado patrimonializada, primero por la ciencia, después por la tecnología, y ahora está emergiendo en ámbitos económicos, de producción y servicios, como Gestión del Conocimiento (en adelante GC). Alega que durante estos últimos 1500 años se ha reflexionado profusamente sobre “el conocimiento del conocimiento”, el “conocimiento de los procesos de creación del conocimiento” y el “conocimiento de cómo se gestiona el conocimiento”. Por otro lado, este mismo autor afirma que “gestión de la tecnología”, “gestión de la innovación” o “gestión de competencias” no es lo mismo que gestión del conocimiento. La práctica de la GC no pasa por implantar una solución tecnológica en la organización, sino que tiene la virtud de transformar las estructuras y fundamentos de la organización. Referentes paradigmáticos del tema lo definen como un atributo humano que apunta a la mejora continua: “El conocimiento es una creencia personal justificada que aumenta la capacidad de un individuo

para llevar a cabo una acción de manera eficiente” (Nonaka,1994; Huber, 1991, citados en Arbonías Ortiz, 2001).

Siguiendo esta línea de pensamiento, se puede afirmar que el conocimiento es la información que guarda un individuo en la memoria, información construida en forma personal en relación con ideas, hechos e interpretaciones y juicios individuales. En este planteo, el conocimiento y la información no se ven como opuestos, sino complementarios: la información se transforma en conocimiento una vez procesada en la mente de un individuo (“conocimiento tácito” según Polanyi, 1966) y se transforma de nuevo en información (o “conocimiento explícito”, según Nonaka, 1994).

Las nuevas teorías del aprendizaje tienen una mirada integral sobre el individuo y los procesos mentales que se ponen en funcionamiento para lograr aprendizajes significativos y poder compartirlos. Las aptitudes, actitudes y contenidos forman parte de lo que se ha llamado “conocimiento tácito”, mientras que el aprendizaje significativo permite explicitar el conocimiento adquirido.

Por lo tanto, si se piensa que el conocimiento reside en las personas, y no en las máquinas o bases de datos ya que buena parte del conocimiento es tácito, se podría decir que “el conocimiento es la utilización inteligente de información por personas en un contexto para un propósito” (Arbonías Ortiz, 2001:70), y con ello se está describiendo los cuatro componentes del concepto conocimiento.

- Datos
- Información
- Personas
- Contexto

El contexto es el marco social del conocimiento, de manera que no es posible sustraerse a su influencia. Cuenta de forma decisiva ya que a él pertenecen los valores, creencias y percepciones que cada grupo humano comparte. Para gestionar procesos de intercambio y generación de conocimientos es necesario enfatizar en la importancia del contexto y se debe trabajar desde el plano de la

creación de valores y actitudes que promuevan este intercambio. No se puede pedir a una organización que, sin mediar un plazo prudencial, promueva un cambio esencial de comportamiento convertido en conocimiento organizacional. Tampoco se trata de usar a los más inteligentes o habilidosos, es un problema de organización colectiva. No es solamente de formación, sino que es necesario generar espacios para el intercambio y la creación de conocimiento que conducen a la generación de valor (Vogel, citado en Soto y Sauquet, 2006:127-142).

El conocimiento no se puede gestionar

Es de uso común formular la idea de que en el conocimiento lo más importante son las personas. Nonaka señala que no es posible separar al “conocedor” de lo “conocido”. Esta afirmación que deviene de su concepción filosófica oriental, implica que no solo hablamos de conocimiento como competencia para hacer algo (tácito y explícito) sino que incluye valores, habilidades y actitudes para desarrollarlas. Arbonés Ortiz afirma que “el conocimiento no se podrá gestionar en el sentido clásico de la palabra, sino que lo que se podrá gestionar será el proceso en el que se intercambia y crea conocimiento” y continúa diciendo

el conocimiento no puede ser gestionado como si fuera un recurso convencional. No se tiene cuando se desea, surge de la duda, el cuestionamiento, la incertidumbre, la redundancia, la experimentación autónoma. El conocimiento no se puede gestionar por sí mismo, lo que sí se puede gestionar es el proceso de creación de conocimiento (2001:70).

En la bibliografía sobre Gestión del Conocimiento llama la atención la cantidad de conceptualizaciones, con gran variedad de enfoques, para definir este movimiento-disciplina-actividad-fenómeno. De todas ellas se ha seleccionado la definición de Robert Logan ya que se adapta más al tratamiento de este tema en las organizaciones públicas, como un mecanismo clave para fortalecerlas usando el conocimiento.

La gestión del conocimiento es la actividad organizacional de crear un entorno social y unas infraestructuras técnicas, de tal forma que el conocimiento sea accesible, compartido y creado (Logan, 1995; citado en Valhondo, 2002:XXII)

Aunque la expresión “Gestión del Conocimiento” no es la más afortunada para expresar el contenido de este movimiento organizacional mientras se sostiene que el conocimiento no se puede gestionar, hay unidad de criterio entre diversos autores en seguir utilizando la traducción de la versión original en inglés “Knowledge Management” como “Gestión del Conocimiento”, en español.

Quizá la mayor parte de su popularidad se deba al creciente uso de las TICs que han irrumpido como un gran facilitador en el tratamiento e intercambio de conocimientos entre las personas de una organización, ayudando a compartir lo que se sabe y lo que se va aprendiendo, trascendiendo el espacio y el tiempo. Pero no se debe confundir el medio con el fin: el hecho de que existan teléfonos no garantiza buenas conversaciones (Arbonés Ortiz, 2001:80). Las TICs solo pueden almacenar y distribuir una parte del conocimiento de las personas, mientras que otros conocimientos solo pueden compartirse a través de la socialización y el trabajo en equipo. Las viejas instituciones deben reinventarse para la tarea de adquirir, difundir y aplicar conocimiento a la vida de las personas. La anclada idea de que existen unas instituciones que son primariamente responsables de la creación de conocimiento, por ejemplo la Universidad, y que otras son receptoras, por ejemplo las empresas, ya no responde enteramente a la realidad. Aprender este cambio es vital para actuar.

Los actores del conocimiento en gestión

En la actualidad, los proyectos se han constituido en la columna vertebral de las organizaciones privadas y públicas. Se realizan con equipos compuestos por personal interno y es muy habitual que se convoque a personas externas que traerán algunas habilidades y experiencias nuevas, pero también

diferentes culturas y formas de entender las cosas. Lograr que espontáneamente se generen equipos de resolución de problemas y aprovechamiento de oportunidades exige transformaciones importantes sobre los modelos organizativos convencionales.

Para que el conocimiento en gestión se institucionalice es necesaria una legitimación de los actores, por lo que el conocimiento debe ser adaptado localmente y adaptarse a los intereses de los grupos locales. Para el caso de los académicos e intelectuales, se los podría catalogar como personas más inclinadas al desarrollo de análisis inductivos y deductivos que interpreten la realidad, mientras que los directivos son personas orientadas a la acción, en busca de conocimientos prácticos. Estos dos tipos de agentes son complementarios, aunque difieran claramente en sus objetivos y métodos. En muchas ocasiones unos y otros cruzan la línea para formar parte del otro grupo.

Una forma actual de trabajo intelectual se da a través de las comunidades virtuales. Una comunidad es una red, es la colaboración voluntaria de personas alrededor de un determinado problema o tema. “Comunidades de expertos” es el nombre utilizado para hacer una descripción nominal de las personas en una organización en las que se señala voluntariamente qué sabe (no títulos) y cuáles son sus áreas de interés. Las comunidades de interés se construyen en base al interés, y no en base al talento. Son las estructuras que permiten el intercambio de conocimiento entre distintas personas para, de forma natural, establecer vínculos que llevan a la colaboración, la solución de problemas o la generación de conocimiento. Por ejemplo, una comunidad virtual se puede establecer entre los empleados de las áreas que tienen que gestionar el tema de la basura en los municipios.

Visión de las organizaciones desde la gestión del conocimiento

Las crisis internas y externas que sufren las organizaciones ponen a los administradores ante situaciones de incertidumbre permanente. Algunas

décadas atrás se podía recurrir a los “gurús” de la economía, verdaderos pilares del conocimiento, para encontrar respuestas acertadas ante decisiones difíciles y complicadas. Hoy día, los expertos ya no tienen respuestas porque la velocidad y los cambios de sentido desconciertan las previsiones mejor pensadas.

La década del noventa marcó un cambio de paradigma para las organizaciones: reducción, redimensionamiento y reestructuración. Se tenía la certeza de que para crecer se debían abordar nuevas estrategias basadas en el conocimiento. La orientación hacia el cambio es uno de los aspectos más relevantes que marcan a las organizaciones contemporáneas. El cambio ha transformado la manera de pensar en lo económico, político y social. El desafío estratégico es manejar el cambio con una nueva mentalidad, entender que una organización está compuesta por personas formadas con otro nivel de preparación y dispuestas a buscar nuevos conocimientos si están motivadas (Soto, 2006).

Para S. Brown y K. Eisenhardt (1999), el cambio se inscribe en una estrategia denominada “competencia al borde del caos”. El éxito tiene que ver con ampliar el conocimiento para minimizar el efecto de los cambios y, finalmente, para reinventar constantemente la organización al paso del tiempo. Para lograr tener el éxito esperado algunos autores plantean la necesidad de crear estructuras flexibles dentro de las organizaciones y con dispersión del poder para detectar y emprender acciones ante los cambios producidos por entornos turbulentos. A la luz de la aplicación de estas transformaciones, otros estudios demuestran que la participación amplia y las mayores atribuciones de la gente no garantizan en absoluto que vaya a mejorar el aprendizaje organizativo.

El conocimiento abandona la organización al terminar la jornada y vuelve a la mañana

La mayoría de los artículos sobre GC se encuentran referenciados a entornos empresariales, y las empresas son efímeras. Raramente permanecen durante toda la vida de una persona: se orientan hacia las preferencias de los clientes y cambian de rubro, o se fusionan, o quiebran y desaparecen, entre otras opciones. Pensar en una empresa con estructura flexible no es lo mismo que pensar en una organización burocrática: esta última no tiene miedo de desaparecer en entornos caóticos, está creada por ley y seguirá estando no importa que tan mal le vaya. En las organizaciones públicas lo efímero también se da en los cambios de la cúpula política y en los cambios establecidos en los calendarios electorales democráticos, que definen prioridades temáticas y estructuras organizativas más o menos flexibles. En el medio de estos cambios se desechan personas valiosas, se pierde información y conocimientos ventajosos y se retrocede a ciclos iniciales propuestos por cada nuevo gobierno, con honrosas excepciones llevadas a cabo por funcionarios que comprenden el valor del conocimiento, por sobre cuestiones de poder o circuitos de corrupción y enajenamiento del patrimonio local en provecho propio.

La gran debilidad y/o fortaleza de una organización burocrática, según lo planteado en el párrafo anterior, es justamente su estabilidad en el tiempo. “Una organización necesita reconocer el conocimiento tácito disperso entre su personal, sintetizar ese conocimiento e incorporarlo en las actividades clave organizacionales para impulsar un proceso continuo de innovación” (Peluffo y Contreras, 2002:15). El conocimiento está disperso por toda la organización. Las nuevas formas de gestionar el conocimiento y su aprendizaje deben facilitar al máximo un contexto de trabajo que estimule la autonomía y la capacidad de asumir responsabilidades por parte de los empleados que quieran hacerlo.

El hecho de que el conocimiento tácito sea personal (Nonaka y Takeuchi, 1995), es decir que reside en cada persona o grupo de aprendizaje

que lo aprovechan a su criterio, ha supuesto un cambio radical en las organizaciones, a tal punto que se puede pensar que “el conocimiento abandona la organización al terminar cada jornada y vuelve a la mañana” (Soler, citado en Soto y Sauquet, 2006:65).

Otro aspecto a considerar se relaciona con el aprendizaje, entendido como “la adquisición de nuevas formas de comportamiento que se entrelazan y combinan con comportamientos innatos que aparecen a medida que madura el organismo” (Soto, 2006:103). El aprendizaje es una actividad humana que produce cambios en la conducta de las personas de forma consciente o inconsciente. El aprendizaje en equipo es una actividad más compleja que debe sostenerse con una actitud individual favorable hacia el trabajo en equipo. Un grupo de individuos talentosos no produce necesariamente un equipo inteligente, así como un grupo de atletas talentosos no produce necesariamente un gran equipo deportivo. Las aptitudes de equipo son más difíciles de cultivar que las aptitudes individuales. Los equipos inteligentes necesitan “campos de entrenamiento” ámbitos de práctica conjunta para desarrollar sus aptitudes colectivas de aprendizaje.

Una organización centrada en el aprendizaje debería plantearse contener en su estructura espacios para el conocimiento y para el trabajo en equipo. Pensar en reciclar una organización burocrática en función de gestionar el conocimiento debe comenzar por tener en cuenta sus sistemas rutinarios y normatizados. Existen dos ámbitos que cumplen estas condiciones: en primer lugar, el sistema legal o burocrático que le da estabilidad a la organización; en segundo lugar, el sistema organizacional donde se concentra el soporte logístico cuyo objetivo es lograr un desarrollo controlado de la institución (contiene mayor dinamismo que el anterior ámbito pero está regulado por una estructura). Estos dos espacios de conocimiento constituyen el centro vital de toda organización burocrática. La dinamización o flexibilización que se intenta proyectar dependerá de generar un sistema de innovación con una dinámica mayor y donde la gestión del conocimiento es necesaria para darle estructura y un cierto orden para funcionar. De esta manera también se asegura que la circulación de información y conocimiento entre los diferentes sistemas (legal,

organizacional y de innovación) sea continua y biunívoca, con demandas desde todos los ámbitos (Peluffo y Contreras, 2002:15).

La gestión organizacional contiene un fuerte componente sociológico, de manera que el éxito de una organización marca un camino a seguir por otras organizaciones. Arbonés Ortiz (2001) plantea que el cambio de paradigma hacia la organización del conocimiento solo se dará en el marco de la sociedad del conocimiento. Considera que los éxitos parciales son importantes pero no tienen trascendencia, y que en las actuales formas de organización encontramos muchas de las inercias que impiden el desarrollo de la sociedad del conocimiento.



Cuadro 2: Espacios de conocimiento en una organización burocrática dinamizada

Fuente: Peluffo y Contreras, (2002:15). Diseño gráfico propio

CÓMO APRENDEN LAS ORGANIZACIONES

Principales Contribuciones Teóricas

Los constantes cambios económicos y productivos plantean un mundo más complejo y competitivo para las organizaciones, y a comienzos de 1960 surgen contribuciones teóricas sobre cómo aprenden las organizaciones. Sin embargo, a partir de la década del noventa, esta temática se desarrolla con los aportes de variados autores. Éstos difieren en sus enfoques (Aramburu Goya, 2001) de la siguiente manera: hacia el aprendizaje organizativo, hacia la gestión empresarial y hacia la gestión del conocimiento.

A fin de acotar el desarrollo expositivo a la temática específica, solo se hará una somera referencia a la producción relacionada con el tercer enfoque, sin desmerecer por ello los importantes aportes que se realizaron desde otras miradas y visiones, para avanzar en la producción de conocimiento sobre los procesos de aprendizaje que se dan dentro de las organizaciones del siglo XXI.

Enfoque desde la gestión del conocimiento

Evidentemente la popularización de las cuestiones relativas al aprendizaje organizativo se debe a Peter Senge que en la década del noventa publicó el libro *La quinta disciplina*. La originalidad de su aporte radica en una mirada sistémica de la organización donde el aprendizaje deviene de la propia comprensión global de la organización como un sistema abierto, y de las múltiples interrelaciones entre sus partes componentes. Por lo tanto, una organización que no aprende es la que no se conoce a sí misma. El desconocimiento de los patrones que explican su funcionamiento y el de sus relaciones con el contexto o medio ambiente es el factor principal que condiciona su aprendizaje. Senge utiliza el concepto de organización inteligente como sinónimo de organización que aprende. Una organización inteligente es aquella que reúne las dos concepciones: la que puede adaptarse al medio y además tiene la capacidad de crear su propia realidad y su futuro, así como de desarrollar el potencial creativo de sus miembros.

...podemos construir "organizaciones inteligentes", organizaciones donde la gente expande continuamente su aptitud para crear los resultados que desea, donde se cultivan nuevos y expansivos patrones de pensamiento, donde la aspiración colectiva queda en libertad, y donde la gente continuamente aprende a aprender en conjunto (Senge, 1992:11).

Uno de los aspectos más relevantes en los aportes de Senge es la inclusión de la visión sistémica en la construcción de organizaciones de aprendizaje y, por otro lado, su aspecto más criticado radica en que no llega a precisar cuáles son los mecanismos concretos que hacen posible transformar el aprendizaje individual y grupal en aprendizaje de la organización, cuestión

ésta que constituye un déficit en la mayoría de las teorías que, desde diferentes enfoques, tratan de desentrañar los mecanismos que garantizan la materialización de la visión en estructuras que posibiliten el aprendizaje de la organización en su conjunto (Aramburu Goya, 2001).

Entre las principales contribuciones a este tema cabe resaltar la obra de Nonaka^{xii}. Su visión del tema está vinculada a la gestión del conocimiento en las organizaciones. “El aprendizaje implica un proceso organizativo a través del cual el conocimiento de un individuo puede ser compartido, evaluado, e integrado con el de otros en la organización” (Nonaka, y Johansson, 1985:183).

Su concepción del aprendizaje organizativo lo traslada a un proceso que permite transformar el conocimiento individual en conocimiento organizacional. Para Nonaka, la organización que aprende tiene estas características:

... una organización que evoluciona continuamente es una organización que aprende. Una organización que aprende transforma el flujo de información en un stock de conocimiento y, al mismo tiempo, difunde ésta a otros departamentos y estimula la autoorganización sistemática de la información (1988:70).

Nonaka afirma que las situaciones de desequilibrio o de caos son propicias para generar nueva información, de auto organización y de creación de un nuevo orden:

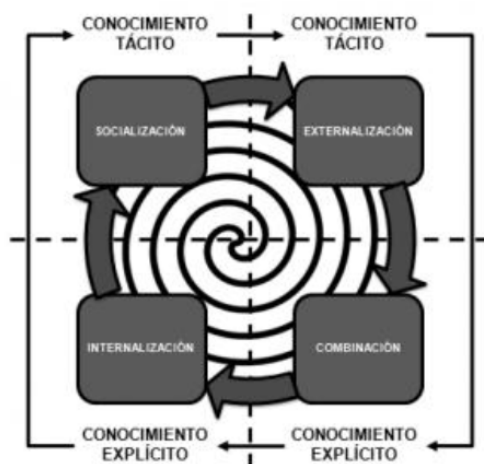
... cuanto más caos o fluctuación tenga una organización dentro de su estructura establecida, mayor es la probabilidad de tener una actividad intensa de creación de información. (...) El principio paradójico de que un nuevo orden -la información que constituye su base- es provocado por el caos, constituye un punto de vista que ha sido ignorado en teorías de gestión previas (60-61).

Otro de los aspectos clave para Nonaka son los *stocks* de conocimiento organizativo, es decir, que todo el conocimiento que se genera dentro de la organización esté contenido y disponible para ser utilizado en cualquier momento. Distingue cuatro modos diferentes de conversión de conocimiento dentro de una organización:

1. Socialización (*socialization*): cambio de conocimiento tácito a tácito (intercambio de experiencias);
2. Exteriorización (*externalization*): el conocimiento tácito se convierte en explícito (a través del lenguaje y del diálogo);
3. Combinación (*combination*): transformación de conocimiento explícito en explícito (a través de canales formales de comunicación: documentos, soporte informático, bases de datos);
4. Interiorización (*internalization*): conversión de conocimiento explícito en tácito (cuando los miembros de la organización lo asumen como propio).

Estos procesos se producen en distintos niveles de la organización: dentro de un grupo concreto de la organización, a nivel de toda la organización, e incluso, a nivel interorganizativo, implicando a personas de diversas organizaciones. Así, el conocimiento generado en cada nivel enriquece el producido en un nivel inferior, ampliando la base de conocimiento de la organización. Esto es lo que se denomina la "espiral de creación de conocimiento organizativo".

La creación de conocimiento organizativo constituye una interacción continua y dinámica entre el conocimiento tácito y el explícito ... El proceso de creación de conocimiento organizativo es un proceso en espiral, que comienza en el nivel individual y se desplaza a través de comunidades de interacción más amplias, cruzando fronteras entre secciones, departamentos, divisiones y organizaciones. (Nonaka y Takeuchi, 1995:70-72).



“La conversión del conocimiento es el resultado de la interacción entre el conocimiento tácito y el conocimiento explícito, a través de la socialización, la exteriorización, la combinación y la interiorización”.

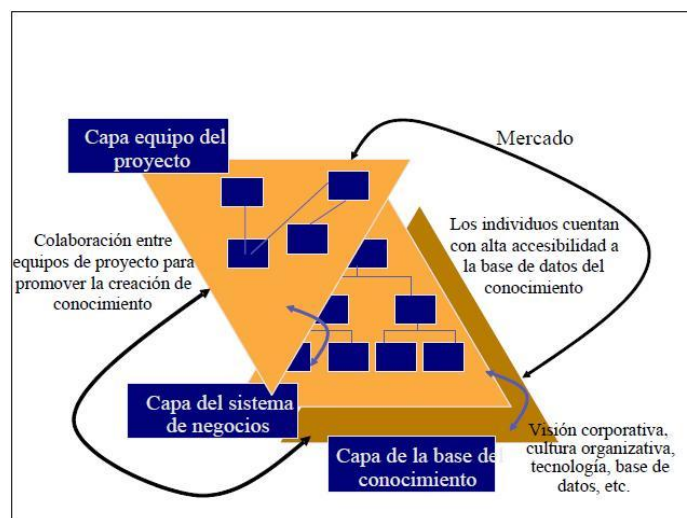
Cuadro 3: Espiral del conocimiento
Fuente: Carrión, Hugo (2010)

Organización Burocrática Versus Aprendedora

Para Nonaka y Takeuchi (1995; citado en Aramburu Goya, 2001:18-20), la creación de conocimiento organizativo es la clave para asegurar la evolución de la organización. La creación continua de conocimiento es la que garantiza, precisamente, que la organización cambie y evolucione. De allí que propongan un modelo de gestión y organización ideales para posibilitar la creación de conocimiento organizativo. En efecto, estos autores proponen un tipo de organización peculiar como más idóneo para la creación de conocimiento al que denominaron "organización hipertexto" (*hypertext organization*) (Nonaka y Takeuchi, 1995; Nonaka e Ichijo, 1997). Esta forma de organización se caracteriza por tener un carácter híbrido, combinando rasgos de una organización burocrática con rasgos de una organización *adhocrática* (existencia de unidades/equipos de proyectos). Al conjugar elementos de ambos tipos de organización (burocrática y *adhocrática*), la "organización hipertexto" integra sus ventajas. Por una parte, la estructuración en unidades de proyectos, propio de una organización *adhocrática*, es adecuada para la generación de nuevo conocimiento, a través de los procesos de socialización y exteriorización.

De esa manera, al aglutinar expertos en distintas áreas de conocimiento dentro de los equipos de proyectos, se facilita el intercambio de conocimiento tácito entre ellos y la conversión del conocimiento tácito acumulado en sus mentes en conocimiento explícito. Éste es el punto de arranque para, a partir del conocimiento compartido entre los expertos, crear nuevo conocimiento. Por otro lado, es preciso que una parte de la organización no se organice por proyectos y tenga una configuración fija. Ésta es la parte burocrática, en donde el conocimiento se explota e implementa, a través de los procesos de interiorización y combinación. Por lo tanto, en la "organización hipertexto", coexiste la capacidad creativa de la organización *adhocrática*, con la eficiencia y estabilidad de la burocracia. Por último, cabe añadir que la "organización hipertexto" incluye una tercera parte, constituida por la "base de conocimiento" (*knowledge base*), que actúa a modo de almacén del conocimiento organizativo.

Asimismo, el nombre de "hipertexto" está justificado al tratarse de una organización en la que se superponen distintos planos o capas, como en un verdadero hipertexto: el plano de la innovación, formado por los equipos de proyectos; el plano del negocio donde se explota y aplica el conocimiento, compuesto por la parte burocrática; la base de conocimiento, donde se almacena el conocimiento generado en los restantes planos de la organización. Sin duda, se trata de un modelo que favorece una gestión integrada, al abarcar distintos ámbitos, en los que se desarrollan procesos diferentes de conversión de conocimiento.



Cuadro 4: Modelo de Organización Hipertexto
Fuente: Nonaka y Takeuchi, 1995:188.

A modo de cierre de este apartado, cabe realizar una última reflexión sobre las aportaciones de los autores señalados en esta última parte. Todas ellas se tomaron de la tesis de doctorado de Aramburu Goya, publicada en el año 2001 por la Universidad de Deusto, España. Al mismo tiempo la importancia de estos aportes se encuentran en el tiempo real de producción (década del noventa) que se correlaciona perfectamente con la época analizada en esta tesis. Los expertos de organismos internacionales que trabajaron en el territorio objeto de estudio dejaron recomendaciones que se alinean con criterios de trabajo de organizaciones inteligentes o aprendedoras.

GESTIÓN PÚBLICA DEL TURISMO: LOS MUNICIPIOS TURÍSTICOS

*Las políticas públicas ¿son el resultado de la convergencia de racionalidades políticas?,
... o sólo ¿son los resultados de voluntades individuales?*

Hilda Puccio

Antecedentes históricos del municipio

Fue durante el imperio romano que se crea la institución del municipio como una estrategia política para mantener el control sobre los pueblos conquistados. “Los municipios eran comunidades sometidas a Roma, a las cuales se les otorgaba autonomía, más o menos amplia, para regir sus propios intereses locales” (Acerenza, 2008:11). Cuando el imperio romano decae, los historiadores han demostrado la continuidad de la institución municipal durante la Edad Media. Para Latinoamérica interesa conocer el modelo que se desarrolló en los reinos de León y Castilla, en España, pues éste será el modelo implantado en América “...cuando la corona de Castilla organiza la administración de las Indias, en los albores de la Edad Moderna, implantó en estos territorios el mismo régimen municipal que tenían sus antiguas ciudades” (Orduna Rebollo, citado en Acerenza, 2008:14).

Al producirse la emancipación de la mayoría de los países americanos, aproximadamente en 1810, el modelo de municipio español cambia en “...los nuevos países, que buscaron su puntos de referencia en la Constitución de los Estados Unidos de América que contenía un sistema de organización descentralizado y federal” (2008: 15). De esta manera, los municipios se fueron

creando de acuerdo con la descentralización territorial (división del territorio) y con la organización político-administrativa asumida por cada país. Las normas por las cuales se rigen los municipios se establecen en la Constitución Nacional y en las leyes orgánicas que dictan sus congresos. Desde sus orígenes, el municipio ha sido facultado para atender a sus propios intereses, resultado de la vecindad que existe entre sus habitantes. Para ello, la Ley Orgánica de Municipalidades (L.O.M.) les otorga competencia para establecer su propia estructura organizacional de acuerdo con su tamaño y vocación.

Si bien actualmente las municipalidades son consideradas los órganos de gobierno promotores del desarrollo local, con capacidad para lograr cumplir sus fines de desarrollo integral, sostenible y armónico de su circunscripción, el proceso de transformación comenzó después de la crisis económica en la década del setenta. Esta crisis, donde coincidió el problema del desempleo con el de la inflación, obligó a cambiar la visión sobre el desarrollo. Como consecuencia de ello surgen las estrategias de desarrollo local, de abajo hacia arriba, es decir, nacidas de las propias comunidades. Sin embargo, el cambio no fue inmediato: tuvo que pasar por una etapa de maduración marcada por cambios sociales y económicos, que vinieron acompañados de los avances tecnológicos y de la globalización.

A fin de caracterizar la situación socioeconómica previa a la gran crisis, la OEA toma como referencias ciertos tópicos indudablemente sustanciales: el modelo que existía estaba basado en el “centralismo” en todos los niveles, incluyendo el territorial, por lo que todo quedaba relegado ante el gobierno central. La búsqueda de inversión externa se orientaba a empresas con idiosincrasia económica distinta a la local, para las grandes inversiones o proyectos, especulando con que las consecuencias que traerían esos proyectos serían positivas para el marco territorial inmediato, es decir, la zona o región donde se iba a desarrollar. Con el tiempo se comprobó que no fue así, y que realmente poco influía en la mejora de la población y del territorio. Asimismo existía una total ignorancia sobre el cuidado del medio ambiente, pues se priorizaba el crecimiento económico, mostrando despreocupación por los daños que se pudieran causar a la naturaleza y por la extinción de los

recursos naturales no renovables. Hoy día, esta cuestión se asume desde los gobiernos locales, que conocen las características particulares de su territorio, para realizar los ajustes productivos y la potenciación de sus respectivos recursos y territorios (OEA. *Módulo II Curso Estrategias de Gestión Turística Municipal Integral*, (2010).

La reforma del Estado en Argentina y un nuevo escenario municipal

En el siglo pasado la Argentina, como la mayoría de los países latinoamericanos, adoptó los modos de intervención en la actividad económica propios del Estado del Bienestar, tendencia que se mantuvo hasta la década del setenta, favoreciendo la industrialización sustitutiva de importaciones (Zeller, 1997; citado en Iturburu, 2000:27). En plena crisis mundial de 1930, Argentina entra en su propia crisis institucional marcada por golpes de estado y gobiernos democráticos depuestos reiteradamente y restaurados por breves periodos. Los gobiernos de facto imprimieron cambios en la estructura organizativa del Estado con nuevos impuestos y con apropiación de fuentes, funciones y competencias provinciales. En 1935 se firma la primera Ley de Coparticipación Federal y las provincias ya no recuperaron sus potestades. En el marco de este proceso de desfederalización, en el país se produce también una desmunicipalización. “a partir de 1930 se transfirieron al sector privado y al estado nacional y provincial servicios públicos cuya prestación estaba a cargo de los municipios, así como la policía de tránsito que pasó a las órbitas provinciales” (Dromi, 1983; citado en Iturburu, 2000:28).

Sobre el final del siglo pasado se perfilan algunos cambios en la sociedad producto del agotamiento de los modelos político-económicos y de nuevos escenarios de conflicto social, donde el estado municipal vuelve a adquirir el protagonismo perdido. Se impone el principio de subsidiaridad a fin de asegurar que las decisiones fueran tomadas en el nivel más próximo al ciudadano. Esto acredita un rango importante de autonomía al gobierno municipal, puesto que se considera que puede comprender mejor las necesidades locales, responder con más rapidez y flexibilidad frente a los

problemas suscitados en cada comunidad y articular con mayor eficiencia relaciones interinstitucionales.

En Argentina, a partir de la década del 70 y hasta la llegada de un gobierno constitucional en la década del ochenta, el modelo del estado de bienestar demostró su agotamiento y dio paso a una reforma estructural del Estado con predominio de lo local por sobre lo nacional. A partir de 1989 se comienza a transferir a las provincias los servicios públicos sociales y en 1995 se inicia el proceso de reforma de los estados provinciales.

En tanto, en 1994 se reforma la Constitución Nacional, y en ella se consagra la autonomía municipal marcando un rumbo progresivo de aumento de la capacidad de decisión y poder municipal.

El Artículo 5º de la Constitución Nacional establece que

Cada provincia dictará para sí una Constitución bajo el sistema representativo republicano, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional; y que asegure su administración de justicia, su régimen municipal, y la educación primaria. Bajo de estas condiciones el Gobierno federal, garante a cada provincia el goce y ejercicio de sus instituciones

Y en el Artículo 123 se deja constancia de que

Cada provincia dicta su propia constitución, conforme a lo dispuesto por el Artículo 5º asegurando la autonomía municipal y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero.

Mónica Iturburu (2000) analiza este proceso de transformación del estado nacional y, por consiguiente, de los niveles provinciales y municipales destacando, entre esos cambios radicales, una transferencia hacia el mercado (privatizaciones), hacia la región (Mercosur), hacia el interior del aparato estatal (reforma administrativa), hacia la sociedad (delegación en organizaciones barriales) y hacia municipios (con transferencia de funciones y competencias de niveles superiores).

Estos nuevos escenarios políticos, que implican afrontar nuevos roles para los funcionarios municipales y cambios estructurales a fin de adaptarse a las nuevas competencias a asumir, impactan fuertemente en el accionar burocrático del estado municipal. En ciertos foros nacionales se buscan respuestas a este interrogante: ¿Por qué de administrador pasivo, preocupado solamente por recaudar tasas y mantener limpias las calles y las plazas, el intendente, pasó a convertirse en un animador principal en el escenario del poder y del desarrollo local? (Foro Nacional de Intendentes y Concejales Radicales, 1998; citado en Iturburu, 2000:60), cuestión que se inscribe en un nuevo posicionamiento de la sociedad local que exige respuestas rápidas del Estado para la solución de sus problemas cotidianos.

Las nuevas funciones del municipio

Antes de la reforma constitucional, las funciones tradicionales del municipio se remiten a una gestión administrativa del territorio y de sus habitantes: planificar, organizar, gestionar y controlar resultados. Estas actividades incluyen el desarrollo urbano, la obra pública, catastro y regular obras civiles, prestar servicios públicos y regular la vida comunitaria. La apertura a nuevas funciones pone el municipio en condición de realizar otras actividades tal como asumir transformarse en agente de promoción económica y de desarrollo social (Iturburu, 2000). Dentro del desarrollo social se incluye el cuidado del ambiente y el mejoramiento de la calidad ambiental, función que fue prioritaria de los niveles nacionales y provinciales hasta la reforma constitucional. En el artículo 41 se establece:

Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo. El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley. Las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales. Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de

protección, y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquéllas alteren las jurisdicciones locales.

Debido a la complejidad que supone gestionar a nivel macro y micro los sistemas políticos, administrativos, legales, económicos, sociales y tecnológicos, cada municipio ha tenido que adaptar sus estructuras y generar una nueva cultura administrativa donde deberán prevalecer valores y principios que apunten a la responsabilidad, la participación y la información para atender las necesidades de una población local más demandante. El gobierno local debe establecer un nuevo modelo de vínculo con la sociedad más abierto a la participación, incluyendo actores locales (ciudadanos, empresarios, ONG). En este camino se inscriben las nuevas modalidades de gestión en los municipios. De la mano de la ciencia de la administración algunos de estos principios ya fueron adoptados por las empresas en contextos extremadamente competitivos en su afán de sobrevivir en mercados globalizados. Del sector privado llegan variadas herramientas que pueden servir para el fortalecimiento de una gestión de gobierno orientada al interés común.

Siguiendo el planteamiento de Iturburu (2000), esta investigadora reconoce la incorporación de: nuevos vínculos entre municipio y sociedad civil, nuevo gerenciamiento del municipio, nuevas formas de prestación de los servicios públicos, y de cooperación intermunicipal.

Los vínculos actuales del gobierno con la sociedad civil son el producto de un cambio en la concepción política de un sistema verticalista a uno más horizontal que posibilite disminuir la brecha entre lo que espera la sociedad local del gobierno municipal y su desempeño efectivo y eficiente. Se considera que la apertura del gobierno local para compartir la viabilidad de las decisiones que afectan a la comunidad, facilita la disminución del conflicto toda vez que, a través del diálogo y el consenso, se pueda llegar a conciliar los intereses locales en juego. Es fundamental, en este contexto, que el municipio genere espacios de encuentro que garanticen la participación incluso de los grupos minoritarios y, que se instrumenten formas de comunicación de las decisiones

de gobierno para cultivar esa relación de intercambio, y sostener la participación en el financiamiento del gasto público.

Para el gerenciamiento del municipio también se deben aplicar cambios sustanciales. El nuevo gerenciamiento debe ser creíble y confiable y estar totalmente relacionado con la transparencia en los actos de gobierno. También requiere de personal capacitado y con competencias orientadas al servicio y atención al ciudadano. Por todo ello, este tipo de administración estratégica debería dejar como resultado un aumento de la productividad, y una utilización racional de los fondos presupuestarios con control de resultados, entre otras acciones.

En el proceso descrito de asunción de nuevas competencias, el estado municipal fue incrementando su estructura organizacional y su planta de personal. Sin embargo las tendencias actuales se inclinan por utilizar otras herramientas administrativas para separar la toma de decisiones de la prestación de servicios, tal es el caso de recurrir a concesiones, entes de participación público–privado, cooperativas de vecinos, tercerización o, en última instancia, privatización.

La figura de la cooperación intermunicipal tal vez es poco usada por los gobiernos locales, desperdiciando una herramienta fundamental a la hora de salvaguardar el territorio y las comunidades de problemas comunes. En el caso de municipios pequeños resulta fundamental para su fortalecimiento en la prestación de servicios, en la realización de obras públicas, para emprender acciones conjuntas en pos del desarrollo regional o bien para aumentar su capacidad de negociación con estamentos públicos o privados. En este orden se inscriben la firma de convenios con otros municipios, y la conformación de organismos intermunicipales y/ o consorcios de municipios.

El paradigma burocrático: el conocimiento como estrategia para el cambio

Hacia el siglo XVII, en los estados naciones europeos surge el paradigma burocrático como una forma de imponer un orden formal ante la administración de las monarquías existentes en cada nación. Dos siglos más tarde, con las instituciones democráticas en reemplazo de la realeza, la voluntad soberana del pueblo debía ser ejecutada por servidores públicos eficientes con cualidades de competencia y responsabilidad admiradas en la sociedad. La burocracia de esa época, eficaz y con una enorme capacidad de obtener logros, ha perdido ese prestigio en la actualidad. Antes se la consideró la piedra angular del Estado Moderno y hoy es fuertemente criticada en todos sus aspectos porque ya no funciona eficientemente. Croizer, especialista en estos temas, nos brinda sus reflexiones para intentar desentrañar los motivos que llevaron a que los patrones burocráticos sean tan difíciles de manejar que no se logra dominar la complejidad creciente de las actividades humanas colectivas. Uno de los cambios que ha impactado en mayor medida en el sistema burocrático proviene de las personas, que constituían el puntal de cada organización a través de la obediencia como virtud cardinal. Hoy día, los ciudadanos exigen libertad personal y autonomía individual y estas necesidades sociales generan en las organizaciones mayor complejidad, mientras sigan prisioneras del paradigma burocrático. Para este autor, la transición del paradigma burocrático a otro se inscribe en la tarea de desregular para lograr la cooperación de otros actores involucrados. Permitir que asuman responsabilidades y que cooperen en la solución de conflictos. Por lo tanto, considera que el cambio en la gestión pública pasa por generar una cultura de la cooperación y de la comunicación, hoy facilitada por las tecnologías de la información.

La nueva paradoja en las administraciones públicas se visualiza en los ingentes esfuerzos que realizan las organizaciones para informatizarse, comprar continuamente equipamiento que queda obsoleto en tiempos cada vez más cortos y, por otro lado, la no dedicación de tiempo ni esfuerzo en tratar de entender a las personas que deberán llevar adelante el cambio, que

seguramente se resistirán y rechazarán los nuevos esquemas si no están preparadas y concientizadas en esta nueva cultura de la gestión pública. Por esta razón, Croizer propone la inversión en conocimiento como indispensable para realizar una transición de paradigmas en forma eficiente y razonable.

El rol del directivo público como gestor del conocimiento asume un valor exponencial en la construcción de organizaciones fundadas en el aprendizaje colaborativo, donde el conocimiento surge desde su interior, involucrando problemas y soluciones. Se entiende que la transformación de las organizaciones burocráticas es mucho más lenta que lo que podría suceder en una empresa privada. En el Estado no son procesos automáticos sino que requieren de una tarea previa de formación en la gestión del conocimiento como un recurso organizacional hacia dentro de la institución, que incorpora al personal en todos sus niveles, aunque en las primeras etapas de introducción se trabaje con niveles jerárquicos, en pos de su involucramiento y concientización hacia objetivos de interés público (Falivene-Silva, 2003).

Las políticas de turismo y su relación con el medio ambiente

Entre los nuevos retos que asumen los gobiernos locales está el de gestionar el municipio y gobernar la ciudad, ejerciendo el liderazgo bajo la premisa señalada por las Naciones Unidas de “pensar global y actual local” (OEA, Curso virtual. Módulo II, (2010).

En el campo del turismo, este nuevo enfoque propone el desarrollo de una serie de estrategias para lograr el desarrollo local, buscando trabajar con los prestadores de servicios locales por su conocimiento de la realidad circundante. No se trata de dejar de lado grandes inversiones externas sino que ya no serán prioritarias y sí se tendrá en cuenta el impacto ambiental para promover o no iniciativas y actividades. Se incorpora la visión a futuro con el objetivo de lograr un desarrollo local realmente integral que responda a los tres pilares de la sustentabilidad, económica, social y ambiental.

Se podría considerar como la postura más relevante del nuevo modelo de desarrollo, armonizar las políticas de turismo con el medio ambiente, condición necesaria y vital ya que los recursos naturales y paisajísticos se transforman, en la mayoría de los casos, en los atractivos clave de los desplazamientos turísticos. En la forma de gestión integral del turismo en los municipios, la planificación acompañada de la normativa necesaria y del establecimiento de procesos de monitoreo y control, son elementos necesarios para lograr un desarrollo integral del turismo en cada territorio.

ANTECEDENTES relacionados en el caso de estudio

*Lo que le ocurre al conocimiento, le ocurre a las organizaciones.
George Siemens*

En el contexto de esta investigación se realizó una búsqueda de gestiones similares al estudio de caso planteado, sin encontrar antecedentes previos a la década analizada. Sin embargo, ciertas acciones llevadas a cabo en ámbitos litorales dedicados al turismo de sol y playa podrían contener los fundamentos de la gestión del conocimiento desde la gestión pública, por haber generado en el ámbito internacional un precedente valioso para ser tenido en cuenta. Tal es el caso del municipio de Calvia, en las Islas Baleares.

En el estudio de la gestión del conocimiento cobra real importancia conocer el momento histórico en que la costa argentina, y las costas mundiales, merecieron ser estudiadas en sus características naturales, para generar el conocimiento necesario a fin de gestionar sustentablemente, su transformación antrópica para las actividades turístico-recreativas. Estas investigaciones comienzan en la década del sesenta a partir de la aparición de graves impactos negativos sobre las costas a impulsos de la sobrefrecuentación turística. Por otro lado, se intentará rescatar acciones de gestión del conocimiento en el ámbito local llevadas a cabo por su fundador, don Carlos Gesell, que han tenido un gran arraigo en el imaginario de la comunidad local, sirviendo de ejemplo a las sucesivas generaciones en relación con la lucha del hombre en la costa geselina, para su transformación en un destino de sol y playa. Un ejemplo de transformación territorial de un

destino turístico maduro a comienzos de la década del 80, la tardía producción de conocimiento científico sobre la dinámica de nuestras costas, y la labor de gestión del conocimiento de los pioneros en domar los médanos bonaerenses, serán los antecedentes seleccionados para este tema.

Reestructuración territorial del enclave turístico Islas Baleares de España^{xiii}

España es uno de los destinos turísticos mundiales con mayor afluencia de turismo internacional, y las Islas Baleares son un referente clave en esta actividad. Este país ha sido beneficiado por su condición de cercanía con los grandes centros emisores de turismo europeos y sus condiciones de insularidad y litoralidad que le han permitido el desarrollo de la actividad turística de sol y playa. Por la década del cincuenta comienza el desarrollo del turismo en las islas apoyado en la recuperación europea luego de la Segunda Guerra Mundial. Los cambios políticos en España le permitieron salir de su aislamiento internacional, y el desarrollo de la aviación comercial conectó a las islas con el continente. Durante la década del sesenta se produce el boom turístico de Baleares que, con sus crisis a costas, ha continuado hasta el momento actual.

El archipiélago está habitado por un millón de residentes y recibió una población turística de 10 millones de arribos en el 2012, con una oferta de 350.000 plazas. Estos números representan una presión constante sobre un territorio acotado en su extensión, que ha llevado al gobierno balear a iniciar acciones para reordenar su espacio en función de sus actividades prioritarias.

La configuración y dinámica actuales de cada espacio urbano responden, simultáneamente, a las herencias del pasado local, a fuerzas y procesos estructurales-globales y a las características y correlaciones de fuerzas presentes en las formaciones sociales concretas. En este juego de interrelaciones que producen el espacio urbano, a pesar de las recetas neoliberales de tenor «menos Estado, más mercado», las acciones del poder, en general, y, en particular, el despliegue de su capacidad normativa-reguladora tienen una

gran trascendencia ya que pueden escorarse a favor de los intereses particulares o, por el contrario, en el sentido más profundo (radical) de la palabra, ser más democráticas. (Artigues Bonnet, 2012: 30)



Imagen Nº 4: Autor anónimo. Mapa de las islas Baleares y ubicación del municipio de Calvià. Mapa publicado por Aide Passerelle Espagnol - Messages mai 2013 - España y Latinoamérica: datos generales y mapas en www.espagnolpasrl.canalblog.com. (Fecha de actualización: 18 de diciembre de 2014)

La complejidad en el manejo de los espacios turísticos urbanos, puesto de manifiesto en esta afirmación, también da cuenta de la dificultad presente en las acciones de reconversión de los territorios afectados por una degradación urbanística, económica y social, producto del monocultivo turístico y de la importancia de los poderes públicos como protagonistas ineludibles del cambio de escenarios a futuro, anteponiendo las necesidades colectivas a las necesidades de negocio y lucro que demanda el mercado.

Entre las políticas sectoriales que ha privilegiado el gobierno balear figura el turismo y el medio ambiente. En este camino se expresa el *Libro Blanco del Turismo de Baleares* (1987) que contiene un análisis y diagnóstico de la situación del turismo local con una serie de recomendaciones y líneas estratégicas finales basadas en el desarrollo sostenible del turismo^{xiv}. El citado trabajo sirve de base para la redacción de una norma sobre ordenación

territorial, reconocida en los círculos técnicos como de avanzada para la época, la Ley 8/1987 de Ordenación Territorial de las Islas Baleares. En su exposición de motivos la ley establece que:

1. La ordenación del territorio, al regular el uso del suelo de manera que haga posible el máximo bienestar del hombre que lo ocupa, ha de procurar el disfrute equilibrado de una serie de valores tales como los económicos, sociales, culturales, sanitarios y ambientales.

A partir de esta ley aparecen nuevos instrumentos normativos que apuntan a ordenar el desarrollo de la política territorial: las directrices de ordenación territorial, los planes territoriales parciales, los planes directores sectoriales y los planes de ordenación del medio natural. Evidentemente, la producción de estas normas y directrices generales de ordenación del territorio significan un reparto de responsabilidades para cada estamento de gobierno, y el establecimiento de los mecanismos de colaboración intersectorial e interinsular. Específicamente se crea en el 2001 una nueva norma que prevé una atribución directa de competencias a los consejos insulares de cada isla en la elaboración de planes territoriales insulares: Ley 2/2001 de atribución de competencias a los Consejos Insulares en materia de ordenación del territorio.

Asumidas por ley estas nuevas competencias, la isla de Mallorca genera su propio Plan Territorial Insular que contiene, entre otras decisiones, la clasificación de suelo urbano y urbanizable, definición de sectores para la restauración paisajística y ecológica, y sectores para desarrollo urbanísticos, donde se pondría en práctica el Plan de Reconversión Territorial. En este último aparece la figura del “trasvase de edificabilidad” desde edificios envejecidos o urbanizaciones abandonadas hacia proyectos más atractivos para el capital inversor. El objetivo final apuntaba a generar un litoral turístico con mejores equipamientos y más espacios libres. La tarea de esponjamiento del litoral llevó a demoler edificios obsoletos para generar espacios verdes, en una tarea denominada flexibilización del espacio. La normativa contemplaba que la cantidad de plazas demolidas podían ser recuperadas en nuevos proyectos hoteleros para, de esa manera, sostener la cantidad de plazas, mejorar su calidad y no aumentar la cantidad ofertada en el mercado local.

La creación de áreas de reconversión territorial en Mallorca ha sido afectada por denuncias de corrupción gestadas durante la legislatura de 2003 a 2007 que han llevado a la suspensión de los desarrollos urbanísticos sujetos a casos denunciados y de investigación judicial.

Iniciativas de planificación turística local. Calvià, el referente de la sostenibilidad

Calvià era un municipio turístico maduro, con una oferta basada exclusivamente en sol y playa, de carácter eminentemente estacional, y con una sociedad altamente influenciada por estos ciclos de afluencia turística con épocas de pleno empleo y otras de paro por baja temporada. En la utilización de la zona costera para los emprendimientos turísticos se hacía evidente la degradación ambiental por efectos de la elevada presión que soportaban los recursos naturales de la isla ante este monocultivo turístico estacional. En este contexto, los actores públicos y privados advertían una situación de incertidumbre para el futuro del sector ante el peligro de pérdida de competitividad del destino y de sus atractivos.

El proyecto consiste en el desarrollo de un interesante proceso de planificación para un destino turístico maduro ya consolidado, con una capacidad de ocupación de 120.000 plazas turísticas y 1.600.000 visitantes anuales (Baidal y Antoni, 2001: 422). En la década del ochenta, el destino presentaba un fuerte deterioro paisajístico y urbanístico producto de un consumo turístico masivo, con una fuerte baja en su calidad como producto turístico, siendo la principal actividad económica del municipio. Este diagnóstico se puede hacer extensivo a todo el archipiélago balear. Sin embargo, otros destinos maduros de Baleares no lograron consolidar el proceso de reconversión que llevo adelante Calvià.

El diagnóstico realizado permite visualizar la insostenibilidad en territorio de las tendencias en el crecimiento turístico previstas para la década del noventa, en aspectos clave como el consumo de agua y energía, la generación

de basura, la conservación de los ecosistemas costeros ante el despliegue urbanístico y el equilibrio poblacional, entre otros temas.

A fin de contener el desbordamiento de factores ambientales necesarios para la supervivencia del ecosistema insular se propone un cambio de escenario con la implementación de una gestión municipal integral del territorio para lograr su recuperación a partir de la contención urbana, rehabilitación de áreas urbanas consolidadas, y la integración de criterios de gestión ambiental en la planificación estratégica del municipio (Baidal, 2001).

En 1991 ya se comienzan a tomar algunas decisiones clave para limitar el crecimiento. En 1992 se aprueba un Plan de Excelencia para impulsar la renovación turística del municipio y que sienta las bases para la instrumentación de la Agenda 21 “instrumento de planificación participativa y de integración de la actividad turística en una concepción global del desarrollo local” (Baidal y Antoni, 2001: 422).

En el año 1994, las autoridades del municipio de Calvià se contactaron con expertos que estaban trabajando en definiciones sobre los principios de la Conferencia sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, celebrada en Río de Janeiro en 1992. De estas gestiones surgió el documento denominado “Agenda 21 Local para Calvià”, que planteaba los siguientes objetivos:

- Definir un plan de acción a largo plazo que permita conseguir el equilibrio económico, medioambiental, social y patrimonial de Calvià, y que pueda servir como modelo de actuación para destinos turísticos maduros.
- Aplicar nuevas fórmulas para afrontar el desarrollo local, urbanístico, económico y social desde la óptica de la sostenibilidad, en cuya definición participe toda la sociedad a través de la concertación y de la consulta social.
- Aplicar la Resolución de la Cumbre de Río de 1992, sobre Desarrollo y Medio Ambiente a la realidad de Calvià, articulando medidas ambientales locales que permitan resolver problemas generales

Propuestos sus objetivos, el gobierno municipal ha tomado una serie de decisiones que suponen una reordenación del territorio con un fuerte impacto local, a saber:

- Ejecución del Plan de Esponjamiento que ha supuesto la voladura de doce edificios en la zona de costa, y la rehabilitación de zonas costeras bajo el principio de ecología urbana.
- Desclasificación de 1.350 hectáreas de suelo urbano y revisión del Plan General bajo los criterios de sostenibilidad.
- Recogida selectiva de residuos y reciclaje, ahorro de agua potable y reutilización de aguas depuradas.
- Programa de formación orientada a los nuevos yacimientos de empleo en torno a la diversificación y el medio ambiente.
- Campaña de difusión de la estrategia Agenda 21 Local para Calvià.
- Firma de un convenio con los empresarios locales para la aplicación de los principios de Agenda 21 Local para Calvià.

Un rasgo distintivo de este proceso es la importancia dada al control y seguimiento de las decisiones tomadas en el Plan a través de la creación de un Observatorio de Calvià para monitorear su evolución y realizar las correcciones pertinentes en tiempo y forma. Esta tarea estaría a cargo de un grupo de expertos y también de la opinión de una comisión de ciudadanos. Es indudable el valor que representa esta etapa en la planificación turística de cualquier destino, independientemente de la metodología aplicada para resolver esta instancia y de la posibilidad de concretar todos los cambios necesarios.

Ivars Baidal plantea una relación entre lo que llama el “emblemático” caso de proceso de planificación local y los planes de las administraciones de niveles superiores. Destaca, por un lado, la necesidad de que ambas administraciones compartan los objetivos de contención del crecimiento y de mejoramiento de la calidad de la oferta turística para que se logre la eficiencia total en los procesos iniciados, pero, por otro lado, encuentra meritoria la influencia de una política local de transformación en la tarea de abrir el camino

a procesos similares en otros ámbitos, tanto en diferentes municipios como a nivel de las autonomías provinciales.

De la lectura del plan elaborado por el municipio se destaca la presencia del concepto de sostenibilidad desde el momento de la elaboración de la Agenda 21 Local. Asimismo, su implementación ha necesitado de un amplio proceso de adaptación de la estructura orgánica municipal para garantizar la ejecución de sus diferentes etapas. Además, se ha contado con la participación del Gobierno central y de la Comunidad Autónoma con el apoyo económico necesario para avanzar en la ejecución de los proyectos propuestos. De esta manera, el proyecto Agenda 21 Local se configura como una decisión de la administración pública municipal para garantizar el futuro económico, social, medioambiental y patrimonial de Calvià, con un financiamiento asegurado por la gestión local y por los niveles superiores de Gobierno.

La experiencia lograda por este municipio en la aplicación de los principios de Río 92 le ha permitido participar en foros y conferencias sirviendo como experiencia piloto para destinos turísticos maduros que deben realizar una transformación de sus productos turísticos bajo los conceptos del desarrollo turístico sostenible apoyado en sus tres pilares base: sostenibilidad ambiental, económica y social. La Agenda 21 del Municipio de Calvià ha obtenido los siguientes reconocimientos internacionales:

- Proyecto seleccionado por las Naciones Unidas como “Buena práctica para la mejora de la calidad de vida urbana”(Dubai, 1998)
- “Ciudad europea sostenible”, en 1997, premio otorgado por la Comisión Europea
- “Green Globe Award”, en 1998, otorgado por el Consejo Mundial de Turismo y Viajes (WTTC)
- Seleccionado como “Proyecto para el Mundo” en la Exposición de Hannover del 2000.

La producción científica de conocimiento en relación con la dinámica costera

La costa marítima Argentina comenzó a ser estudiada por la década del sesenta. Schnack (2009) confirma que el primer estudio sistemático de variaciones de playas en la Argentina fue publicado por Cortelezzi C.R. en 1972. Consistió en un análisis de los perfiles de playa en la costa de San Clemente del Tuyú, Mar Chiquita, Mar del Plata y Miramar. Para el caso de Mar Chiquita, los resultados dieron un retroceso de la costa en 60 m y 35 m en el lapso de seis años. Estudios posteriores confirmaron su atenuación a partir de la construcción de obras de defensa costera de diverso tenor.

En los últimos 25 años de producción científica sobre la problemática costera marina, se observa un sinnúmero de autores argentinos que han estudiado la dinámica costera, la geomorfología costera, el repoblamiento artificial de playas, el impacto del cambio climático y los impactos antropogénicos, entre otros temas. Entre ellos se destacan: Isla, Schnack, Marcomini y López, Bértola, Cortizo y Farenga. Como consecuencia de estos trabajos científicos se puede afirmar que los efectos de las actividades humanas sobre los ecosistemas marinos y costeros han sido largamente documentados, y que son particularmente vulnerables a la sobre explotación con fines económicos que ha llevado a la degradación y/o destrucción de grandes áreas con valor ambiental. Especialmente en las costas se observa una fuerte presión humana en el territorio producto de la competencia entre diversas actividades múltiples e incompatibles. Evidentemente, el manejo de estos ecosistemas complejos intervenidos por el hombre sin planificaciones previas, no resiste explicación sin la participación de la ciencia. “Las ciencias naturales son vitales para la comprensión del funcionamiento del ecosistema tanto como las ciencias sociales lo son para elucidar el origen de los problemas inducidos por humanos y para encontrar las soluciones apropiadas” (Citado en la Introducción del documento producido por el grupo de expertos de la FAO, 1999).

No se puede evitar que el desarrollo de una sociedad genere cambios ambientales, pero el gran reto para la humanidad del presente y del futuro es sostener, a largo plazo, los ecosistemas que permiten la supervivencia del planeta y de sus habitantes. En este camino, el conocimiento científico es una herramienta fundamental para lograr esa protección y para afianzar la integridad ecológica, la productividad y el beneficio económico de las regiones costeras. En este accionar resulta fundamental que se logre una interacción entre la economía y la ciencia, entre los científicos y los tomadores de decisiones sobre el territorio.

La ciencia cumple un rol fundamental para la sociedad al generar y difundir conocimiento vital para orientar los procesos de desarrollo territorial de una comunidad hacia un umbral de sostenibilidad de su hábitat. Una contribución relevante de la ciencia radica en lograr los acuerdos necesarios para que el conocimiento generado en los ámbitos científicos se refleje en la tarea cotidiana de los protagonistas de las decisiones tomadas en el ámbito real. Hoy día se ha avanzado mucho en la interrelación entre científicos y diferentes ramas de la ciencia. Se trabaja en red y existe cooperación entre las instituciones científicas, entre las diferentes instituciones políticas y entre las comunidades científicas y de gestión política. Si bien cada día se conoce más sobre el funcionamiento de los procesos naturales y su dinámica, eso no quita que no haya diferentes opiniones en el mundo científico sobre un mismo proceso. Para estos casos los planificadores o decidores estarán impelidos a tomar decisiones con cautela, cuando existan dudas sobre los resultados, basando sus decisiones en la prevención de daños ambientales. Del mismo modo, es poco probable tener éxito sin el apoyo de la comunidad, especialmente en aquellas cuestiones que afecten seriamente a las personas en sus intereses. En ese caso su participación e involucramiento en las decisiones que se tomen respecto de su hábitat serán efectivamente necesarios en el camino de lograr resultados conducentes a una transformación integral del territorio, conducida por todos los protagonistas.

Don Carlos Gesell gestionando el conocimiento de su época

El conocimiento científico es esencial para aportar seguridad sobre el correcto tratamiento de los temas en forma integral minimizando los impactos negativos de las decisiones tomadas. Por lo tanto, tal vez no sea necesario inventar una solución nueva para cada problema. Hay mucho conocimiento construido en el mundo, solamente se necesita averiguar cómo se solucionó un problema similar en otro lugar y ver la posibilidad de adaptarlo al ecosistema local.

Don Carlos Gesell había comprado un campo de dunas transversales en 1931, de 1.068 hectáreas, que decidió forestar inmediatamente sin resultados positivos debido a la acción del viento y de la arena. En 1934 contrata un ingeniero agrónomo alemán que también fracasa en el intento de hacer verdecer el desierto de arena. Con una increíble capacidad de afrontar desilusiones, decide emprender la tarea de parar el movimiento de la arena a través de enquinchados de esparto, tolerante al viento y suelos alcalinos, para poder lograr sostener el proceso de crecimiento de las plantas.

De esta manera, Gesell logró a través de investigaciones, contactos, experimentos de prueba-error, gestionar el conocimiento que existía en su época sobre el particular y concretar su objetivo. La búsqueda continuada de información, semillas, fertilizantes, etc., quedó registrada en las innumerables cartas que escribía a científicos, instituciones, amigos y familiares en la búsqueda de respuestas para su problema. Ese material se encuentra atesorado en los archivos del Museo de Gesell en la villa balnearia.

A través del análisis de una parte de la correspondencia epistolar, propia de esa época (ver Anexo 1) se advierten dos objetivos claramente diferenciados en su accionar en esos primeros años de su residencia en la costa: originalmente, la lucha por hacer verdecer la arena y, una vez logrado sus primigenios éxitos, se destaca la búsqueda de un destino productivo para esos arenales.

La correspondencia epistolar fechada entre los años de 1931 y 1944 da cuenta de estas dos acciones. Por un lado, se destaca la búsqueda de información sobre publicaciones científicas que abordaran el tema de plantas que pueden crecer en la arena y la compra de semillas y materiales para dar comienzo al emprendimiento. El sondeo lo realiza en instituciones oficiales. Se ha encontrado constancia de esos pedidos dirigidos al Ministerio de Agricultura de la Nación (1939, 1944), la Dirección de Agricultura, Ganadería e Industrias de La Plata (1938), y el Museo de Ciencias Naturales de La Plata (1939). Otra búsqueda está documentada en las cartas con el pedido de compras a diferentes empresas comerciales proveedoras de insumos, tanto en el ámbito nacional como internacional. Aquí encontramos como un referente importante al Vivero Dunícola de Miramar (1931-1933), Vicente Peluffo y Cia, Buenos Aires (1931-1933), don Héctor Guerrero de la Estancia Charles en Juancho (1932), HERBST BROTHERS INC., Nueva York (1935), J. A. DIHARCE Cia. Semillería Inglesa (1934-1936), Vivero Nacional (1944). Por otro lado, otras acciones enfatizan en la necesidad de darle un rápido uso comercial y productivo a los arenales a fin de solventar sus ingentes gastos y proveer de alimentos a las familias ocupadas en llevar adelante sus proyectos y a su propia familia. De ello dan cuenta una serie de cartas dirigidas a la Dirección de Agricultura, Ganadería e Industrias de la provincia de Buenos Aires (1938) y al Ministerio de Agricultura de la Nación (1939) solicitando información sobre crianza de diferentes animales domésticos y sobre el calendario del agricultor. Por la misma época, aparece un pedido de información a Yacimientos Petrolíferos Fiscales de Buenos Aires, sobre el precio del piretro, sustancia que se usaba en la fabricación de insecticidas. Argumenta que tiene unas tierras aptas para el cultivo de esta planta y que podría dedicarse a tal objeto, siempre que las bases sean interesantes. Este proyecto no logra implementarse ya que YPF le responde que se encuentran en una etapa de transición para reemplazar el piretro por un componente sintético que estaba por crearse.

Su larga estadía en la costa geselina también le permitió observar la existencia de un proceso natural de erosión costera, para lo cual encontró la solución a partir de instalar una barrera flotante en la costa que permita atenuar el impacto del oleaje y recuperar arena para la playa. Este rompeolas fue

patentado en 1951 con patente argentina 108.018. En 1941 comienza el turismo en la villa impulsado por Don Carlos Gesell, pero este hecho forma parte de otra historia.

NOTAS

ⁱ “Los vientos del mar fueron creados por Dios para asegurar la depuración de las aguas, propulsar los barcos y refrescar las tierras recalentadas por el sol. En cuanto a las tempestades, como los volcanes y terremotos son también útiles. Esa agitación que podría parecer vana sirve para corregir el aire o purificarlo, renovándolo” (Alain Corbin, 1993:48).

ⁱⁱⁱ En esta investigación los términos “sostenible” y “sustentable” se consideran sinónimos. La Ley Nacional de Turismo N° 25997 de Argentina emplea ambos términos con significado diferente: “sustentable” (deformación del término sajón “sustainable”): se refiere a la preservación de todo tipo de recursos afectados a la actividad; “sostenible”: se considera sostenible en el tiempo a la prestación de servicios capaces de generar beneficios.

^{iv} La fundación del Dag Hammarskjold fue establecida en 1962 en la memoria del segundo secretario general de las Naciones Unidas. Dag Hammarskjold (1905-1961), a raíz de su labor social, moral y política recibió en 1961, de manera póstuma, el Premio Nobel de la Paz.

^v En ella participaron 110 naciones y se presenta con el primer esfuerzo global para enfrentar problemas ambientales. El contenido de sus conferencias fue publicado en 1975 por Maurice Strong con el título “¿Quién defiende a la tierra?”

^{vi} A ella se debe la introducción de los términos sustentable /sostenible y límites al crecimiento en la redacción de las conclusiones

^{vii} Bjørn Hattne explica el otro desarrollo o desarrollo alternativo como aquel desarrollo:

- « Orienté vers les besoins de base (materiel et no materiel).
- Endogène (c'est à dire provenant du coeur de chaque société qui définit en toute souveraineté ses valeurs et la vision de son futur).
- Independant (implique que chaque sociétés dépende d'abord de sa propre force ainsi que des ses ressources humaines et environnementales).
- Ecologique. Utiliser de façon rationnelle les ressources.
Basé sur une transformation structurelle (de manière à réaliser les conditions d'autogestion et la participations aux prises de décisions afin que les quatre principes précédents puissent être réalisés) ». (citado en Valcarcel, 2006:33).

^{viii} También se lo conoce como “Informe Brundtland”, en homenaje a la ministra noruega que la dirigió: Gro Harlem Brundtland

^{ix} En general existen dos corrientes para valorarlas. Se puede hablar de las utopías como modelos posibles de organización social o entenderlas como proyectos imposibles de realizar, tal como plantea este autor.

^x Es Miguel Angel Acerenza el que puntualiza al turismo como actividad “confrictiva”, como una contracción del lenguaje entre los términos conflicto y fricción. El turismo genera beneficios y se convierte en un espacio de conflicto social, ya que los distintos sectores implicados no necesariamente tienen los mismos intereses, sino que, por el contrario, pueden tener posiciones claramente opuestas o divergentes. (Acerenza 1988:10).

^{xi} “La Organización Mundial del Turismo (OMT) es el organismo especializado de las Naciones Unidas encargado de la promoción de un turismo responsable, sostenible y accesible para todos. Constituye un foro mundial para cuestiones de política turística y una fuente de conocimiento en materia de turismo”. En página oficial de la OMT: unwto.org

^{xii} “Si bien el trabajo principal de este autor es el realizado junto con Takeuchi (Nonaka y Takeuchi, 1995), éste recoge ideas contenidas en publicaciones anteriores (Nonaka y Johansson, 1985; Nonaka, 1988, 1991; Hedlund y Nonaka, 1993). Asimismo, dichas ideas también son recopiladas en publicaciones posteriores (Nonaka e Ichijo, 1997; Nonaka, Reinmoeller y Senoo, 1998)” (Aramburu Goya, 2001:30-31).

^{xiii} Las Islas Baleares son una comunidad autónoma española compuesta por dos grupos de islas y numerosos islotes, ubicadas en el Mar Mediterráneo, frente a la costa oriental de España. Los destinos turísticos más importantes son las islas de Mallorca, Menorca, Ibiza y Formentera. La capital es Palma en la isla de Mallorca.

^{xiv} El diagnóstico toma en cuenta la situación de fragilidad del territorio, del paisaje y de los recursos naturales, recomienda nuevas políticas para la desestacionalización de las actividades del turismo, propone nuevos productos turísticos, sugiere una imbricación más profunda entre la planificación turística y planificación territorial y expone la necesidad de una política de formación turística.

BIBLIOGRAFÍA

“Agenda 21 local para Calviá: desarrollo sostenible en un municipio turístico (España)”. Experiencia seleccionada en el Concurso de Buenas Prácticas patrocinado por Dubai en 1998, y catalogada como GOOD. [en línea]. Consultado mayo de 2014 en:

<http://habitat.aq.upm.es/bpes/onu98/bp438.html>

Acerenza, M. A. (1988) *Consideraciones acerca de la conceptualización del turismo*. Editado por el Centro de Investigaciones y Estudios Turísticos. Buenos Aires, Argentina. ISBN 950-43-1908-4.

Acerenza, M. A. (2008). *Gestión Municipal del Turismo*. México: Edit.Trillas. ISBN 978-968-24-8325-7

Aramburu Goya, N. (2001). Tesis doctoral: Un estudio del aprendizaje organizativo desde la perspectiva del cambio. Implicancias estratégicas y organizativas. Universidad de Deusto, Departamento de Publicaciones, Bilbao, España.

Arbonés Ortiz, A. (2001). *Como evitar la miopía en la gestión del conocimiento*. Madrid: Ediciones Díaz de Santos. ISBN: 84-7978-485-7

Artigues B., Antoni A. y Blázquez Salom, M. (2012). “¿Reconversión o Desregulación? Análisis de planes de reconversión turístico –inmobiliario de la playa de Palma (Mallorca)” *Cuadernos de Turismo*, nº 29, 11-34. Universidad de Murcia ISSN: 1139-7861

Barragán Muñoz, J.M. (Dirección). (2011). *Bases para el debate LA GESTIÓN DEL LITORAL EN LAS ISLAS BALEARES. El papel de las comunidades autónomas en el camino hacia una Gestión Integrada de las Áreas Litorales (GIAL)*. [en línea]. Consultado en abril de 2014 en <http://hum117.uca.es/grupogial/>

Bertoncello, R. (1992) “Configuración socio-espacial de los balnearios de la costa. (Provincia de Buenos Aires)”. *Territorio 5. Para la producción y crítica en Geografía y Ciencias Sociales*.

Bertoni, M. y Ferraro, R. “Consideraciones para un turismo sustentable a partir del modelo turístico masivo”. *Faces* Nº 5, 29-43.

- Bustelo Ruesta, C. y Amarilla Iglesias, R. (2001) "Gestión del conocimiento y gestión de la información". *Boletín del Instituto Andaluz de Patrimonio Histórico* VIII (34), 226-230.
- Callizo Soneiro, J. (1991). *Aproximación a la geografía del turismo*. España: Editorial Síntesis. ISBN 84-7738-111-9.
- Carbone, G.(PNUMA) y Yunis, E. (OMT) (editores) (2006) *Por un turismo sostenible – Guía para responsables políticos*. OMT-PNUMA ISBN: 978-92-807-2768-5 (en PDF).
- Carrión, H. (2010). "Gestión del conocimiento. Conceptos". *IMAGINAR -Centro de Investigación para la Sociedad de la Información, del Conocimiento y la Innovación* [en línea] Quito- Ecuador. Consultado en noviembre 2013 http://www.imaginar.org/iicd/index_archivos/TUS20/1_gestion_conocimiento.pdf
- Constitución de la Nación Argentina. Ley N° 24.430. (Esta norma fue consultada a través de InfoLEG, base de datos del Centro de Documentación e Información, Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. Argentina).
- Corbin, A. (1993) *El territorio del vacío. Occidente y la invención de la playa (1750-1840)*. Editorial Mondadori. ISBN 9788439718758.
- Croizer, M. (1997). "La transición del paradigma burocrático a una cultura de gestión pública". I Congreso Interamericano del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Rio de Janeiro, Brasil, del 7 al 9 de noviembre de 1996. Traducido del inglés por Sabeth Ramírez, con la supervisión de David Edelman. Publicado en la Revista del CLAD Reforma y Democracia. No. 7 (Enero 1997). Caracas.
- Diputación de Valencia, España (2005). *Manual de turismo sostenible* [en línea]. Consultado en junio de 2013, en: www.upv.es/contenidos/CAMUNISO/info/U0513920.pdf
- Ercolani, P. S. (2011) Material del Módulo 15. "Alternativa de territorio. Turismo Litoral". Maestría en Desarrollo Turístico Sustentable. Centro de Investigaciones Turísticas, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Nacional de Mar del Plata.
- Falivene, M. y Silva, G. (2003). "La formación de directivos para la gestión del conocimiento en las organizaciones públicas". Actas del Segundo Congreso Argentino de Administración Pública. Sociedad, Estado y Administración. Córdoba, 27, 28 y 29 de noviembre de 2003 [en línea]. Consultado 23 de marzo de 2010 en <http://www.asociacionag.org.ar/congreso-de-administracion-publica/segundo-congreso/>
- Fernández, J.A. (2003). "Empresariado hotelero e implementación de un impuesto turístico: el caso de la "ecotasa" en Baleares". *Cuadernos de Turismo*, pp 165-178. ISSN: 1139-7861 (en PDF).
- Galafassi, G. y Zarrilli, A. (2002) *Ambiente, Sociedad y Naturaleza. Entre la teoría social y la historia*. Ediciones de la Universidad Nacional de Quilmes.
- Gemelli, A. (coordinadora) (2009). *Documento Estrategia de Turismo Sustentable*. Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de Argentina con la colaboración del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [en línea]. Consultado en enero 2013 en

http://www.infoleg.gov.ar/basehome/actos_gobierno/actosdegobierno16-11-2009-1.htm

- Grupo de Expertos de la IMO/FAO/UNESCO-IOC/WMO/WHO/IAEA/UN/UNEP sobre Aspectos Científicos de Protección Marino Ambiental (GESAMP) (1999). "Las contribuciones de la ciencia al manejo de la zona costera". *Informes y Estudios*, GESAMP. No.61. Roma, FAO. ISSN 1020-6388. ISBN 92-5-303856-X.
- Iturburu, M. (2000). *Municipios Turísticos. Potestades y restricciones constitucionales para un nuevo modelo de gestión local* (2da. Edición). Instituto nacional de la Administración Pública (INAP), Dirección Nacional de Estudios y Documentación, Dirección de Estudios e Investigaciones. I.S.B.N. 987-96756-4-9 (documento en PDF).
- Ivars B., Joseph A. (2001). Tesis doctoral: *La planificación de los espacios regionales en España*. Universidad de Alicante, Instituto Universitario de Geografía (en PDF).
- Karsten, K. (2006). "El Concepto de Sociedad del Conocimiento". *Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales*. (Serie documental de *Geo Crítica*) XI, (683) [en línea] Universidad de Barcelona. ISSN: 1138-9796. Consultado en diciembre 2013 en <http://www.ub.edu/geocrit/b3w-683.htm>
- Leff, E. (2007). *Saber ambiental. Sustentabilidad, racionalidad, complejidad, poder*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- LEY 8/1987, de 1 de abril, de ordenación territorial de las Islas Baleares. (Vigente hasta el 28 de diciembre de 2000). Comunidad Autónoma de Islas Baleares [en línea]. Consultado en mayo de 2014 en www.noticias.juridicas.com/base_datos/Derogadas/r0-ib-18-1987.html
- Mantero, J. C. (2002) "Turismo y Ambiente: centros turísticos del litoral atlántico." *Estudios del IMAE. Enfoques y perspectivas*. Vol. 5. Universidad de El Salvador.
- Mantobani, J.MA. (1997) "Notas sobre el problema de la creación de los primeros balnearios argentinos a fines del siglo XIX". *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, Nº 11. Universidad de Barcelona. [ISSN 1138-9788].
- Moreno Castillo, I. (2005) "Conflictos costeros y manejo sostenible". En *Revista Párrafos Geográficos IV* (4). Facultad de Ciencias, Universidad de Baleares, España (en PDF).
- Murray, M. C. (2009). *La innovación en la gestión turística. La gestión del conocimiento*. Maestría de Desarrollo Turístico Sustentable. Centro de Investigaciones Turísticas, UNMDP. Trabajo final presentado para el módulo Gestión Privada (Inédito).
- Murray, M. C. (2012) "Historia del Turismo en Argentina. Tipos de abordajes desde los profesionales en turismo". Ponencia presentada en el 1er. Taller Internacional de Historia y Turismo. Facultad de Humanidades. Centro de Estudios Históricos Grupo "Historia y Memoria (UNMDP).
- Organización de Estados Americanos (2010). Curso Virtual: Estrategias de Gestión Turística Municipal Integral. Departamento Para La Gestión Pública Efectiva / Secretaría De Asuntos Políticos (SAP) (material propio).
- Otero, A. y González, R. (1996). "Perspectivas del desarrollo del turismo sustentable en la Argentina: el caso de la Patagonia". Trabajo presentado en el III Congreso Internacional de Profesionales En Turismo. La Habana - Cuba. (PDF)

- Panorama OMT del turismo internacional – Edición 2013 (en PDF) [en línea]. Consultado en mayo de 2013, en www.unwto.org
- Peluffo, M. B. y Contreras, E. C. (2002). *Introducción a la gestión del conocimiento y su aplicación en el sector público*. Serie Manuales de la CEPAL. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), Chile. ISBN: 92-1-322114-2.
- PFETS. *Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable* (Actualización 2011) [en línea]. Consultado en mayo de 2013, en: http://2016.turismo.gov.ar/wp_turismo/wpcontent/uploads/2007/07/presentacion_pfets.pdf
- Programa de Turismo Sostenible Rainforest Alliance (2008). *Guía de buenas prácticas para el turismo sostenible*. Guatemala [en línea]. Consultado en mayo 2013, en www.rainforest-alliance.org
- Puccio, H. (2008). “La gestión del turismo en municipios turísticos. El diseño de la agenda de cuestiones” [en línea]. Consultado en julio de 2014 en <http://www.conocitur.com/archivos/turismo-y-territorio/-la-gestion-del-turismo-en-municipios-080616113833.pdf>
- Reboratti, C. (2000). *Ambiente y Sociedad. Conceptos y Relaciones*. Buenos Aires: Editorial Planeta/Ariel.
- Schlüter, R. (2003) *El turismo en Argentina. Del balneario al campo*. Buenos Aires: Centro de Investigaciones y Estudios Turísticos. 2da. Edición. ISBN: 98796282-3-3.
- Schnak, E. y Piola, A. (2008) “Impacto del Cambio Climático en la Costa y el Mar Argentino”. Presentado en el Foro de la Cadena Agroindustrial Argentina: “Agro y Ambiente: una agenda compartida para el desarrollo sustentable” [en línea]. Consultado en abril de 2014 en <http://www.foroagroindustrial.org.ar/pdf/cap4.pdf>
- Senge, P. (1992). *La Quinta Disciplina*. Barcelona: Ed. Granica, S.A.
- Soto, E. y Sauquet, A. (2006). *Gestión y conocimiento en organizaciones que aprenden*. International Thomson Editores S.A., México. ISBN: 970-686-623-X
- Torrejón, A. (Coordinador) (2008) *Cien Años de turismo argentino*. Buenos Aires: Ediciones Proia.
- Valcárcel, M.(2006). *Génesis y Evolución del Concepto y Enfoques sobre el Desarrollo*. Documento de investigación. Departamento de Ciencias Sociales. Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, Perú (PDF).
- Valhondo, D. (2002). *Gestión del conocimiento. Del mito a la realidad*. Madrid: Ediciones Díaz de Santos. ISBN 978 84 195 8 (libro electrónico).
- Vega, R. (2011). “Porqué enseñar Gestión Universitaria”. *Revista Nexos*, Secretaría de Ciencia y Técnica de la Universidad Nacional de Mar del Plata. ISSN 0328-5030, 16-20.
- Vera Rebollo, F. (Coordinador) (1997) *Análisis Territorial del Turismo*. Barcelona: Editorial Ariel.
- Wallingre, N. (2007) *Historia del turismo argentino*. Buenos Aires: Ediciones Turísticas, Temas de Turismo.

Declaraciones sobre Desarrollo Sostenible y Turismo:

- Conferencia Mundial del Turismo Sostenible en Lanzarote, Islas Canarias.
- Agenda 21 para la industria del turismo: Hacia un desarrollo sostenible.
- Declaración de Berlín en la Conferencia Internacional de Ministros del Ambiente sobre Biodiversidad y Turismo.
- Séptima sesión de la Comisión de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible (CDS), Nueva York.
- Código Ético Mundial para el Turismo, aprobado en la Asamblea General de la OMT en Santiago de Chile.
- Declaración de Otavalo (Ecuador), emitida en el Encuentro Internacional sobre gestión del turismo sostenible y competitivo, entre Ecuador, Bolivia y Perú.
- Declaración de Québec sobre el Ecoturismo, consensuada durante la Cumbre Mundial del Ecoturismo, llevada a cabo en Canadá.
- Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, llevada a cabo en Sudáfrica.
- Declaración de Galápagos (Ecuador) en la Cumbre de Autoridades de Turismo y de Ambiente de Iberoamérica y el Caribe.
- Declaración de Djerba, Túnez, sobre Cambio Climático y Turismo.
- Declaración del Río Amazonas en Iquitos (Perú). Realizada en la II Cumbre de Ministros y autoridades del Ambiente y el de Turismo de Ibero América.
- Declaración sobre “El Turismo al servicio de los objetivos del desarrollo del Milenio”, en Nueva York.
- Primeros Criterios de Turismo Sostenible a nivel mundial.
- Documento sobre Estrategia de Turismo Sustentable, Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable, Argentina.

Recursos en Internet

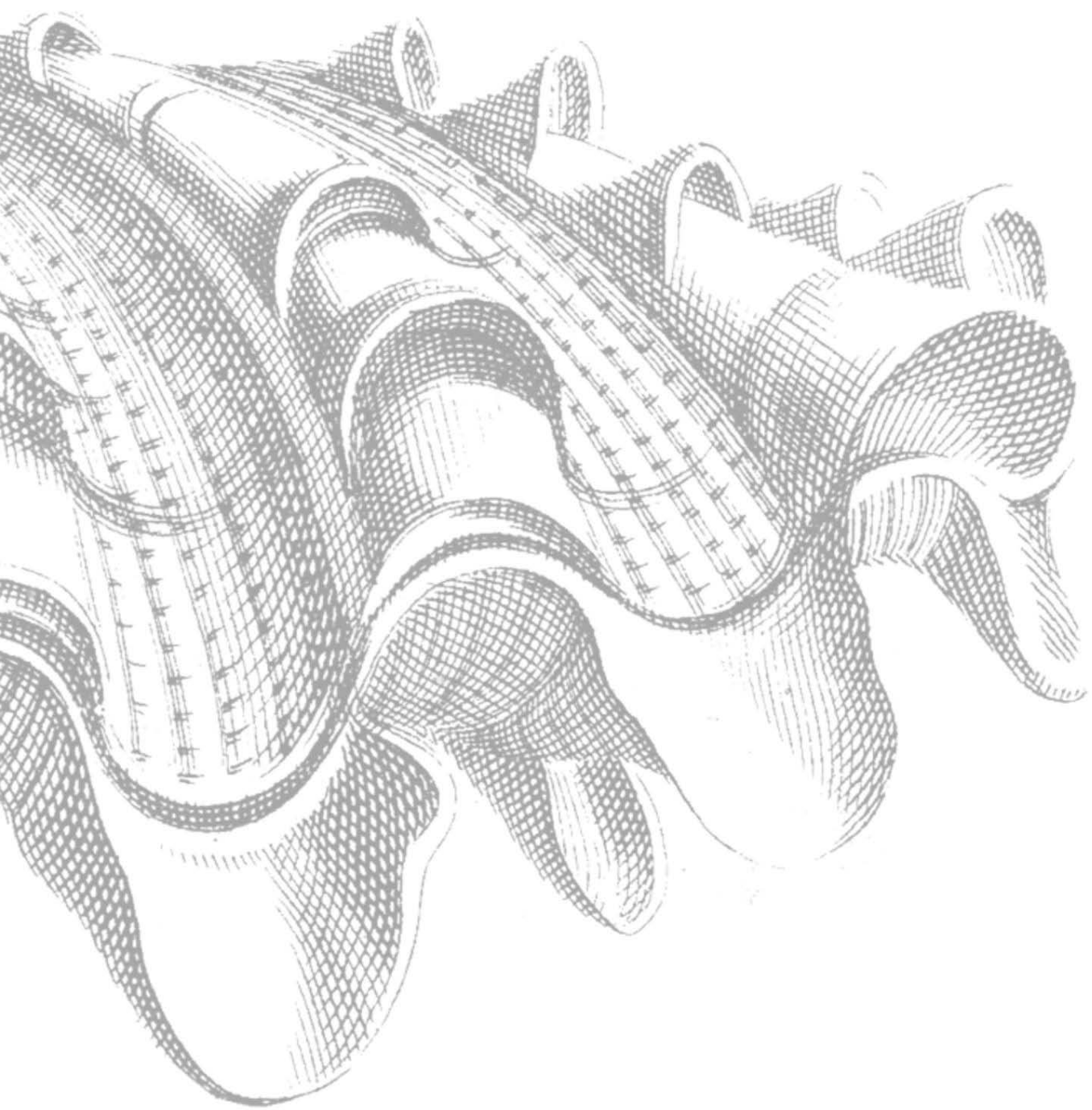
BLOG de gestión del conocimiento: Espacio virtual colaborativo, destinado a la reposición de Información de la clase de Gestión de Conocimiento de la Universidad Metropolitana de Venezuela, Caracas, 2007. Consultado en marzo de 2014 en http://conocimientounimet.blogspot.com.ar/2007_11_01_archive.html.

Blog de la ONG francesa VECAM. Sociedad de la Información/Sociedad del conocimiento (2005) Artículo publicado sin identificar autor. Consultado en diciembre de 2013 en http://www.vecam.org/edm/article.php3?id_article=94.

Entrevistas:

Centro de Geología de Costas del Cuaternario. FCEyN-UNMDP. Doctor Federico Isla (consultado en marzo de 2014).

Museo Histórico de Villa Gesell. Correspondencia epistolar de don Carlos Gesell (revisado en marzo de 2014).



**Creación de centros balnearios en la
provincia de Buenos Aires, Argentina:
Caso Villa Gesell**

Las modificaciones producidas en la costa bonaerense, y especialmente en la zona donde se encuentra el actual municipio de Villa Gesell, resultan elementos indicadores de la transformación de la sociedad pampeana a impulso de los cambios culturales y de los avances en el conocimiento. Siguiendo la línea histórica planteada por investigadores como Benseny, Bertoncetto, Mantero y Mantobani, entre otros, el espacio objeto de estudio recibió una valuación positiva desde el punto de vista económico, de la mano de una valorización recreativa por parte de la sociedad decimonónica. Todas estas virtudes en territorio no se hubieran podido concretar sin la evolución del conocimiento a través del desarrollo de tecnologías que facilitaron el uso del espacio para prácticas recreativas, como así también de un conjunto de personas de la sociedad argentina, que habían alcanzado niveles de satisfacción en sus necesidades básicas y que se sumaron a los cánones que la moda imponía para el uso del tiempo de ocio.

Creación de centros balnearios en la costa bonaerense

...los pueblos balnearios del Sud-Este de la campaña bonaerense creados a fines del siglo XIX constituyen innovaciones con respecto al modelo de urbanización denominado "ciudad pampeana" de ahí que a la luz de lo que han llegado a ser en el presente (asentamientos turísticos balnearios de la costa atlántica bonaerense) sea posible tipificarlos como exponentes de un nuevo modelo de urbanización (Mantobani, 2002:16).

Las diferencias aquí planteadas no se realizan desde las características comunes al trazado que asumen las ciudades pampeanas sino a través de la relación que esa sociedad establece con la naturaleza del espacio elegido. En el caso de las ciudades del interior de la provincia de Buenos Aires, se

fundaban a partir de la posibilidad de explotar la producción agrícola-ganadera, estableciéndose una relación sociedad-naturaleza a través de actividades económicas del sector primario. Los nuevos asentamientos costeros resignifican esa relación con la incorporación de un nuevo recurso natural al sistema económico y a la cultura de los nuevos pueblos: la costa marítima con su interfase recreativa, la playa. La relación sociedad–naturaleza se conforma a través de actividades económicas del sector terciario, de prestación de servicios.

Villa Gesell se convirtió en un nuevo modelo de urbanización de pueblo balneario del siglo XX, en el nor-oeste de la provincia de Buenos Aires, a partir de la intervención del hombre sobre el arenal existente con la forestación de médanos, que permitió fijar la arena para posteriormente pensar en la posibilidad de ser habitado por una población.

Las causas del estado de “marginalidad territorial y económica” de las tierras costeras de la provincia de Buenos Aires se explican justamente por su carencia de aptitudes para la agricultura y ganadería, hecho determinante en las decisiones políticas sobre infraestructura provincial que se orientaron hacia los pueblos del interior. Sumado a esto, las características marítimas de las costas provinciales que imposibilitaban la creación de puertos con la tecnología de la época son otras de las cuestiones que explican su “vacío demográfico o anecúmene” para ese tiempo históricoⁱ (Mantobani, 2002:61).

Proceso de construcción del recurso. De anecúmene a ecúneme

A partir del siglo XX, las costas del mundo se han visto modificadas por la gran atracción que han ejercido esos paisajes en el imaginario social. Estas son zonas que han sido elegidas para el desarrollo de grandes ciudades cuyo crecimiento, de forma continua, está generando diversos problemas ambientales. Según datos del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), las cifras para el 2010 son de 99 personas/km²; con probabilidades de llegar a 115 y 134 personas/km² para el 2025 y 2050,

respectivamente. Este estudio concluye estimando que se superará la densidad de población de ciudades del interior como una constante, en todo el mundo (Lara, 2008; 924).

En la provincia de Buenos Aires, son 31 los municipios costeros que ocupan una extensión de 73.650 km. Dieciséis de esos municipios se ubican en la costa marítima bonaerense (Primer Taller de Manejo Costero Integrado: 61). “En la Provincia de Buenos Aires, aproximadamente el 50% de la población humana vive a no más de 200 km de la costa” (Lasta y Jaureguizar, 2003:72). Estas cifras ayudan a entender la dimensión de las presiones que se ejercen sobre el medio costero producto de la intervención humana. Más allá de valorar la acción de comprender la situación ambiental, el problema de la gestión costera ha tomado alcance mundial y se ha llegado a importantes consensos, entre gobiernos y organismos internacionales, en relación con el rol que debe tener la administración pública en asumir la responsabilidad de planificar y controlar las costas, en un marco de acuerdos con diferentes actores de la sociedad civil: usuarios funcionarios, científicos y empresarios.

Existen algunas señales que indican para este nuevo siglo un cambio en la relación sociedad- naturaleza. La politóloga estadounidense Elinor Ostromⁱⁱ ha investigado sobre los problemas de gobernanza de un bien común, hecho que le valió el Premio Nobel de Economía. Ostrom entiende que la complejidad que impone el manejo de un recurso natural requiere de sistemas culturales de gobernanza policéntricos, aquellos que exceden las capacidades de gestión de un solo nivel de gobierno. “Entre más complicado es un recurso en términos del tipo de bienes y servicios que da, más retador es crear un conjunto de disposiciones institucionales bien diseñadas que compensen los incentivos de sobreexplotar” (Elinor Ostrom, 2008: 271).

En el marco de esta perspectiva holística, integradora, sostenible/sustentable para la gestión de los recursos de uso comúnⁱⁱⁱ, la autora propone un enfoque más complejo donde la gobernanza de los recursos naturales se concrete en la interacción entre los tres niveles de gobierno (nacional, provincial y local) y donde, además, se necesite de la participación

de los ciudadanos como actores principales en la toma de decisiones, con el objetivo de salvaguardar el recurso de uso común, al afirmar que esto “es fundamental para lograr la retroalimentación eficaz, el aprendizaje y la creación de soluciones nuevas y mejores” (Ostrom, 2008: 278).

En el caso especial del uso de la playa como recurso de amenidad^{iv} para las prácticas turístico-recreativas, adquiere una singular importancia la tarea de administración y regulación de la propiedad pública de un recurso natural. En esta línea de pensamiento, J.C. Mantero destaca la impronta humana en la transformación de la costa, definiendo un proceso de construcción sobre el territorio que convoca a actores endógenos y exógenos, y cuyo desarrollo necesitará obligatoriamente del consenso y la convergencia de los actores involucrados.

Ya en contribuciones precedentes a propósito de la actividad turística decíamos, parafraseando a Maurice Allefresde, “no es el recurso el que hace al proyecto sino el proyecto el que hace al recurso”. El recurso no es resultado de un suceso de identificación sino producto de un proceso de construcción, concepción que hace del actor local interesado e involucrado el agente de desarrollo de su territorio, al identificar condiciones y atributos que convoquen en primer instancia a la sociedad local a asumir el destino social compartido como sustento necesario, obviamente no suficiente, a la generación de un destino turístico a partir de la puesta en valor de aquello que, gradualmente en consenso y en convergencia, podrá ser puesto en desarrollo e incluso conferir cauces endógenos a las decisiones, inversiones y acciones exógenas (Mantero, 2010: 27).

Metamorfosis de la costa de Villa Gesell, de arenal a capital económico

En 1917 el Estado provincial interviene sobre el territorio a partir de una estructuración en la mensura de los campos con la utilización de nuevas tecnologías para la determinación más exacta de límites. El resultado de esta intervención produce sobrantes fiscales que son puestos a la venta. La franja costera de Villa Gesell se correspondía con las tierras de la familia Leloir que desestima su compra, y entra a subasta pública conformando un lote de 3.089 hectáreas de médanos sobre el océano Atlántico. Aquí comienza la etapa de metamorfosis del arenal en capital económico como correlato de varios intentos

de uso económico del área en cuestión. El primero se corresponde con una actividad ganadera (la cría de cerdos salvajes), que fracasa por la condición de aridez del ambiente. Posteriormente otro intento comercial, esta vez relacionado con la extracción de arena para la construcción, inevitablemente decae al entrar en competencia con el comercio de venta de arena de río desde Uruguay, más barata y de mejor calidad para el uso constructivo, entre otras razones (Benseny, 2011:89).

Varios autores citados por Benseny (2011), coinciden en establecer el primer contacto de Don Carlos Gesell con la existencia de estas tierras en una reunión mantenida en 1930, con Héctor Manuel Guerrero en el Hotel Dorá de Mar del Plata, donde le informa sobre la tarea que estaba realizando en su campo para forestar los médanos costeros (hoy Cariló) y le comunica la situación de venta de un excedente fiscal lindero al suyo, con similares características geográficas.

Por esta época prevalecía el pensamiento fordista en relación con la cadena de producción y el emprendimiento familiar de la familia Gesell era un importante negocio de artículos para bebés en Buenos Aires. La posibilidad de contar con su propia madera para la construcción de muebles y los buenos resultados conseguidos por Guerrero despertaron la curiosidad de Carlos Gesell por conocer la zona. En 1931 viaja en el Ferrocarril del Sud hasta la estación de Juancho, distante 15 km del mar. Allí se produce su primer contacto con el abandonado balneario de Ostende, primer intento de una empresa belga que en 1911 funda una estación balnearia en la costa norte de la provincia de Buenos Aires, proyecto que abandonan ante la crisis que produce la Primera Guerra Mundial^v.

Ese mismo año compra 1.648 hectáreas del excedente fiscal y comienza a construir su primera casa sobre los médanos, hoy sede del Museo Histórico Municipal y, en el periodo que va del año 1931 al 1940 se dedica a las tareas de forestación para fijar los médanos.

Desde el comienzo de su proyecto comercial en 1931, las sucesivas acciones de Don Carlos Gesell dan muestra de su espíritu aventurero y de su condición de gestor del conocimiento que circulaba en su época. El mundo del conocimiento era estático, organizado y definido por expertos, visto desde nuestra perspectiva actual. El conocimiento estaba en los libros, en las bibliotecas, en las escuelas y en los negocios. El medio de comunicación era el correo postal, y las cartas, el texto escrito, circulaban con gran rapidez permitiendo la conectividad entre las personas (Siemens, 2006).

Cuando los individuos tienen que resolver problemas complejos en contextos ambiguos, compensan la limitación de información sobre la interdependencia entre las tareas que tienen que llevar a cabo, y la incertidumbre sobre el futuro, intercambiando información (conocimiento, consejos, experiencias y recursos) con otros individuos (solucionadores de problemas) (Duncan Watts, 2003; citado en Siemens, 2006:11).

Esta afirmación de Watts refleja el accionar de Don Carlos Gesell en esa época. En la búsqueda de respuestas mantuvo contacto epistolar tanto con instituciones científicas como con laboratorios y empresas del país y del exterior. Cuando comenzó con las tareas de forestación y fijación de médanos utilizó el método de experimentación prueba-error que le valió adquirir experiencia a partir de resultados negativos. Asimismo, recurrió a los servicios de un experto en el tema que hizo viajar desde Alemania para intercambiar información y experiencias. Su primer escollo fue encontrar una especie que se adaptara a crecer entre los médanos y hallar el método para vencer las primeras dificultades en su lucha por detener la arena. Para construir la casa entre los médanos recurrió a un sistema de construcción no tradicional^{vi}, y en su diseño se adaptó a la dinámica del terreno con la ubicación de cuatro puertas, una en cada lateral, para evitar quedar encerrado cuando el viento acumulaba la arena sobre las paredes.

“La fuerte inversión realizada y la ausencia de ganancias, provocó la ruptura con el emprendimiento comercial de la familia y planteó la necesidad de buscar otra fuente de ingresos” (Benseny, 2011:92). Diez años transcurrieron entre el comienzo de la plantación de árboles y la idea de fundar un pueblo. La

metamorfosis del arenal como capital económico destinado a la producción de madera a capital económico destinado a la producción de servicios turísticos se dio a partir de la década del cuarenta, cuando llegaron los primeros turistas.

El contexto político y social de la Argentina en la década del cuarenta

Para esta época, en Argentina se estaba dando un avanzado crecimiento industrial que incidiría fuertemente en el reordenamiento de la población del campo hacia las ciudades, atraída por las nuevas oportunidades de empleo en la industria y en el sector servicios. Torre y Pastoriza (2002) advierten sobre dos tipos de migraciones internas: del campo a las ciudades y, del interior a la capital. Solamente entre 1936 y 1947 un millón de provincianos confluyó en Buenos Aires, ciudad capital. Argentina asumía, de este modo, un perfil cada vez más urbano y a esto se sumaba una fuerte concentración geográfica, con predominio de la región pampeana (entendiendo por ella, en este momento histórico, a la ciudad capital más las provincias de Buenos Aires, Entre Ríos, Santa Fe, Córdoba y La Pampa).

Con la llegada del gobierno peronista (1945-1955) se impulsaron reformas en la redistribución del ingreso nacional que favorecieron a las clases trabajadoras, mejorando su acceso al consumo de bienes y servicios más variados. El cuadro que se anexa muestra la evolución del ingreso en Argentina entre 1940 y 1958, la evolución de la población nacional y la correspondiente ampliación del ingreso por persona que demuestra una tendencia evolutiva en alza. Evidentemente, esta tendencia se sostuvo a partir de grandes transformaciones producidas en la época. La modernización de las empresas, el Estado que se encarga de nuevas funciones, el impulso a la educación y a la generación de servicios, son algunos de los factores que impulsaron la creación de nuevas fuentes de empleo y la aparición de los trabajadores de “saco y corbata”. Al respecto Gino Germani, pionero en los estudios sobre la estructura social argentina, indica que por esta época se notó un marcado ascenso social “los recién llegados tendieron a ubicarse en los niveles más bajos de la pirámide social, empujando a los que ya estaban hacia arriba, a

posiciones obreras más altas y hacia estratos medios” (Citado en Torre y Pastoriza, 2002:273).

Cuadro Nº 5: Ingreso Nacional Bruto (En pesos del año 1950)
A precios de mercado

Año	Ingreso Bruto Total Millones de m\$ _n	Población (en miles)	Ingreso “per capita”	
			En m\$ _n	Número índice 1935/39=100
1940	41.663	14169,2	2940	98,3
1941	43.768	14401,5	3039	101,6
1942	44.785	14637,5	3060	102,3
1943	44.417	14877,4	2985	99,8
1944	49.787	15129,5	3291	110,1
1945	48.089	15390,0	3125	104,5
1946	54.626	14653,6	3490	116,7
1947	62.010	15942,1	3890	130,1
1948	64.758	16306,5	3971	132,8
1949	62.257	16737,0	3720	124,4
1950	62.291	17188,5	3624	121,2
1951	64.642	17635,4	3665	122,6
1952	59.210	18040,1	3282	109,8
1953	63.225	18398,2	3436	114,9
1954	65.510	18748,8	3494	116,9
1955	68.206	19110,7	3569	119,4
1956	67.643	19492,9	3470	116,1
1957	69.134	19882,8	3477	116,3
1958	70.864	20252,4	3499	117,0

Fuente: CEPAL *Desarrollo Económico de la Argentina*, parte I, pág. 15. El año 1958 ha sido estimado sobre la base de datos del Banco Central (Citado en González y Tomassini, (1964:17).

El gobierno del general Perón se inclinó por impulsar una mayor redistribución del ingreso nacional y con ello potenció el acceso al consumo de bienes y servicios. Según explican Torre y Pastoriza (2002), el presupuesto familiar ahora incluía gastos para la recreación que se tradujo en una mayor asistencia al cine y a espectáculos deportivos. Estos autores coinciden en identificar la democratización del bienestar con el desarrollo del turismo de masas a partir de políticas sociales de impulso al turismo social y con la construcción de lugares de veraneo, como programas para el uso del tiempo libre de los trabajadores. Si bien no especifican los usos de esos excedentes presupuestarios más allá de las actividades recreativas, se puede interpretar que las nuevas clases sociales podrían tener una tendencia a replicar las prácticas turísticas de las clases altas y orientarse a destinos de sol y playa

más económicos, o más acomodados a sus posibilidades económicas. Se reconoce en estas motivaciones vacacionales el gran despliegue turístico que tendrá la costa bonaerense a partir de la década del cuarenta.

Nace un nuevo pueblo balneario: Villa Gesell

El abandono de su primer emprendimiento comercial implicó un cambio de uso del arenal primigenio, utilizado para la producción de materia prima, hacia una ocupación urbana, motivado por una urgencia en la búsqueda de ingresos familiares. Evidentemente, los excelentes resultados de balnearios como Mar del Plata y la cercanía a un gran centro emisor como Buenos Aires, son fuertes elementos que asumen protagonismo en sus decisiones. Para esta época, las significaciones imaginarias y sus representaciones sociales en relación con la percepción de las costas marítimas bonaerenses no se encontraban marcadas por el sentimiento de topofobia del siglo pasado (Mantobani, 2002:61). Con el desarrollo de los medios de transporte y las comunicaciones, la costa se había comunicado con el traspais interior. Esta tendencia cultural favoreció la iniciativa de Gesell de creación de un pueblo balneario.



Imagen N° 5: Autor anónimo. Vista de las dos casas construidas por don Carlos Gesell sobre los médanos y de la incipiente vegetación. Hoy tienen declaración de Patrimonio Provincial y funciona el Museo Archivo Histórico Municipal.

Publicado en http://www.tripadvisor.com.ar/LocationPhotoDirectLink-g312764-d2367551-i62386874-Museo_Archivo_Historico_Municipal- Esta foto es cortesía de TripAdvisor. (Fecha de actualización: 18 de diciembre de 2014)

La transformación del arenal como vacío demográfico (anecúmene) hacia su utilización para el disfrute de las personas en su tiempo libre (ecúmene), implicó una serie de intervenciones en el recurso natural para acondicionarlo a su nuevo uso. Como bien lo ha señalado Mantobani, esta metamorfosis “reconduce a la invención de las playas como recurso cultural” (2002:63). La playa como destino turístico supone su uso como capital económico, resignificado por la sociedad como “capital cultural y simbólico”^{vii}.

El modelo de urbanización de la costa marítima bonaerense iniciado en el siglo XIX continuará a partir de 1940, respondiendo a diferentes razones fundamentalmente de tipo económico. Esta época está caracterizada por el llamado “boom del loteo”. La especulación inmobiliaria será el artífice de la generación de los nuevos centros balnearios del norte de la provincia bonaerense con la creación de los municipios turísticos urbanos.

El primer loteo (1941) se trazó paralelo al mar, pero a unos 1200 metros de distancia del agua, ocupando aproximadamente 240 hectáreas, subdividida en 24 secciones de 10 quintas de una hectárea cada una, de acuerdo con lo que establecía la normativa de la provincia de Buenos Aires para la fundación de nuevos centros de población. Carlos Gesell rompió con el clásico trazado en damero en la pampa argentina para generar un diseño de calles respetando la topografía original, siguiendo las sinuosidades de las dunas, y las casas se ubicaban en la cima de ellas (García y Palavecino, 2012: 27).

Comienza a crearse el mito del nuevo balneario^{viii}, que nace con la idea de su fundador de crear un lugar austero y pluralista, contrapuesto al turismo de Mar del Plata basado en el elitismo de clases (Bevacqua, 2002; citado en Benseny, 2011:94). En relación con la creación de pueblos balnearios, Mantobani ilustra sobre los orígenes de sus líderes, pertenecientes a la clase terrateniente en el sudeste de la provincia de Buenos Aires y, como rasgo común de los asentamientos balnearios, su fundación en tierras privadas en la mayoría de los casos: los Peralta Ramos en Mar del Plata, los Dupuy y los Otamendi en Miramar, entre otros. “La gestión del futuro destino turístico nació por iniciativa exclusiva del fundador, quien se convirtió en el único propietario y

agente promotor de la urbanización, y al mismo tiempo financiaba la operación de venta” (Benseny, 2011: 94).

Sobre finales de la década del 50, Gesell ya cuenta con la participación de otros líderes que comienzan a sumarse conquistados por el empuje del fundador, y por las características paisajísticas que comienza a adquirir el primigenio arenal. A fin de atender a los requerimientos de los primeros turistas, comenzó a delinearse la conformación de la población residente que luego le dará una identidad especial al futuro destino turístico. En su mayoría eran de origen europeo, pero también criollos de pueblos vecinos. García y Palavecino (2012) afirman que en estos comienzos la lengua castellana era la que menos se escuchaba en una población conformada por italianos, alemanes, suizos, suecos, austriacos, húngaros, polacos, judíos y rusos que, en su mayoría, habían dejado sus países en guerra para reconstruir sus vidas en este paraíso natural.

En la década del cincuenta, Villa Gesell contaba con trescientas viviendas y aproximadamente cuatrocientos pobladores estables. Durante esta época comienza a perfilarse su posicionamiento en el imaginario popular como un destino descontracturado, especial para la juventud, trasgresor, un lugar para vivir en libertad. Las décadas del sesenta y setenta se caracterizan por el *boom* turístico de la Villa de la mano de lo que Carlos Gesell denominó “Plan Galopante” de urbanización. “El año 1974 marca el pico de este crecimiento: con 12.400 unidades de vivienda y 1,100.000 metros cuadrados construidos, Villa Gesell alcanza el índice de construcción probablemente más alto del mundo” (García y Palavecino, 2012: 32). En este período la población estable recibe la afluencia de emigrantes que provienen de países limítrofes como Bolivia y Paraguay y, en menor grado, de Chile y Uruguay.

Por esta misma época, en la zona costera contigua a la ciudad de Villa Gesell comenzaron a desarrollarse urbanísticamente loteos de zonas de dunas con forestación incipiente, que hoy se conocen como Mar de las Pampas, Mar Azul y Las Gaviotas, fundadas por otros visionarios, pero en consonancia con el espíritu que Gesell había impregnado en la zona. Por diferentes motivos,

estos emprendimientos no logran consolidarse como localidades turísticas hasta la década del ochenta.

La fundación oficial de Villa Gesell como municipio se establece a partir de 1978 cuando, por ley provincial 9.024, se le otorga la autonomía de acuerdo con el artículo primero de la mencionada ley: “Créanse, sobre territorio perteneciente a los actuales partidos de General Lavalle y General Madariaga, tres (3) nuevos partidos, que se denominarán “Municipio Urbano de la Costa”, “Municipio Urbano de Pinamar” y Municipio Urbano de Villa Gesell”.

Siguiendo el relato de García y Palavecino (2012) en relación con la evolución de la Villa a partir de sus “fundaciones”, se identifican varias etapas: la primera fundación se produce en 1931, con la compra del terreno para producción maderera; la segunda, como pueblo turístico, en 1941, con la construcción de la primera casa para turistas denominada La Golondrina; la tercera, como villa turística, a partir de 1960; y la última y cuarta fundación en 1978, cuando logra la autonomía, se desprende del municipio de General Madariaga y se establece como Municipio Urbano de Villa Gesell (en 1983 se lo designa como Partido de Villa Gesell por ley provincial N° 9949/83).

Enfoque sistémico para comprender la dinámica costera bonaerense

En toda la costa atlántica argentina se han dado problemas de saturación en el turismo de sol y playa por las características de alta estacionalidad^{ix} del producto turístico, en el marco de un modelo de turismo masivo y una sobre explotación de los recursos naturales involucrados.

La costa como concepto geográfico permite identificar una franja de territorio colindante con el agua. Se define como “la parte de tierra afectada por su proximidad al océano y aquella parte del océano afectada por su proximidad a la tierra” (US Commission on Marine Sciences, 1969; citado en Lara, 2008:924). Para ello debe tomarse en cuenta, además de la franja costera

como zona de transición entre la tierra y el mar, al sistema terrestre afectado por el océano y al ecosistema marino en contacto con la tierra.

La costa se resignifica para el uso recreativo como el encuentro de cinco espacios diferentes: tierra, agua, atmósfera, la franja terrestre marítima, el fondo marino. Este encuentro permite intuir que se deberían dar una serie de influencias en el contacto entre cada espacio. La costa será de acuerdo al tipo de presencia de agua que la bañe. Para el caso del mar, el sistema incluye el área continental sujeta a la influencia marina y el área de mar sujeta a la influencia terrestre: hablamos del mar, la playa y el espacio detrás de la playa.

La mayoría de los espacios turísticos se ubican en zonas de contacto entre dos sistemas naturales diferentes o interfases. Una interfase que resulta un atractivo turístico de primer orden es la playa, zona de contacto entre la tierra y el agua. Las interfases poseen atributos de sus dos ecosistemas contiguos más otros atributos que le son propios. Esa atracción se corporiza en el verano en su capacidad natural de ofrecer servicios ecosistémicos intangibles: el frescor de la brisa marina, la posibilidad de mojarse, refrescarse y recuperar calor en la arena, la oxigenación y las bondades de las sales marinas y otros minerales para nuestro sistema corporal. Además ofrece múltiples servicios culturales como espacios para la generación de actividades recreativas en tierra y en agua.

Desde la ecología, se define a la interfase como un “ecotono”, es decir, una zona de transición entre sistemas ecológicos adyacentes que tiene un conjunto de características determinadas, de manera singular, por las escalas de espacio y tiempo. Por las características mencionadas, una interfase/ecotono resulta un área sumamente frágil y requiere una cuidadosa preparación y planificación para su uso. Sumado esto al aumento de la presión social por la ocupación de la costa, estos espacios constituyen un reto para su gestión que debe incluir los usos humanos (Lara, 2008: 924).

De acuerdo con Marcomini y López, los procesos marinos y eólicos son los principales moderadores de la costa de Villa Gesell. Indudablemente, la

tarea de estos y otros investigadores ha posibilitado contar con información de base confiable sobre la dinámica costera bonaerense. Convienen en adjudicar al viento un rol importante en la construcción de la costa ya que es el principal agente de erosión, transporte y sedimentación de la arena. Consideran que las dunas costeras -importantes como reservas de agua dulce para las poblaciones- dependen, tanto en su configuración como en su tamaño, del viento y de la colonización vegetal que las hace más estables. El principal aporte para el crecimiento de la duna proviene de la arena acumulada en su parte posterior que no ha tenido contacto con el agua y que, en la mayoría de los sistemas litorales, actúa como protección de la costa y principal abastecimiento de arena. No hay que olvidar la multiplicidad de usos que tienen actualmente: son áreas de recreación, urbanización y forestación, hábitat de fauna y reservas de agua dulce. A pesar de la presión humana sobre las costas, las dunas todavía subsisten, pero hay que tener en cuenta que son fuentes finitas. Asimismo, reconocen que otro principal factor modelador de la costa son las olas, las mareas y derivas litorales. Las olas cambian según la estación del año y, por consiguiente, provocan un reajuste en la forma de la playa^x. El material erosionado es desplazado por la ola hacia bancos submarinos en la playa sumergida que luego retornan a la costa con olas normales. Explican que para entender la deriva litoral se debe pensar en que las infinitas partículas de arena que se mueven con cada golpe de ola generan un movimiento de arena que se denomina de esta manera puesto que avanza siempre en alguna dirección que, en el caso de la costa bonaerense, es de sur a norte.

Por otra parte, revelan algunos procesos naturales que explican el fenómeno de los fuertes temporales que se dan en la costa bonaerense. Indican que las mareas astronómicas en Villa Gesell, ascenso y descenso del agua de mar, son semidiurnas y su amplitud máxima es de 1.34 metros; y las mareas de sicigia son las de máxima amplitud y se forman cuando el sol y la luna están alineados. Cuando las tormentas costeras se producen con una marea de sicigia, el nivel del mar aumenta notablemente y se produce una importante erosión en la costa. Estos episodios llamados “sudestadas”, duran entre dos o tres días y se producen durante todo el año, pero principalmente al

finalizar el invierno y a comienzos de primavera y verano. Los estudios más recientes pronostican una tendencia al aumento de su frecuencia en la costa bonaerense. Si bien hay que considerar que su llegada produce una amplia modificación en el perfil de la playa, si el territorio no contiene modificaciones urbanas, las olas y el viento devuelven a la playa lo erosionado en poco tiempo, es decir que la playa se puede recuperar fácilmente si está libre de emplazamientos urbanos, siendo este concepto el más difícil de implementar desde la gestión municipal, como se verá en el próximo capítulo.



Imagen Nº 6: Autor anónimo. Sudestada del 8 de febrero de 1993 en la costa geselina. Publicado en el Informe N° 1: Estrategias para el manejo costero de Villa Gesell, Argentina. Autores: Marcomini y López, en www.ezinegesell.com.ar/informes/erosio11.html. (Fecha de actualización: 18 de diciembre de 2014)

Antropización de la playa para prácticas turístico-recreativas

En la región costera bonaerense pueden diferenciarse tres ecosistemas principales: continental (Río de la Plata), estuarial (área de transición aguas dulces y saladas), y marino costero (desde Punta Rasa, al extremo sur de la provincia de Buenos Aires) donde se encuentra ubicada la villa balnearia de Gesell (Lasta y Jaureguizar, 2003).

Según Marcomini y López la playa es “una geoforma de acumulación marina formada por sedimentos no consolidados” (2008). En el caso de la

costa bonaerense se compone por la descomposición de rocas de origen volcánico de Patagonia, restos de conchillas y componentes magnéticos muy finos. La tonalidad marrón clara u oscura de la arena está dada por una mezcla en su composición de rocas volcánicas con tonalidades negras, marrones, rojizas y verdosas, con los tonos blancos de las conchillas. En algunos sectores de la playa se pueden observar zonas negras que la gente confunde con manchas de petróleo pero en realidad responden a minerales opacos, algunos de ellos magnéticos. Esta especial composición de la arena bonaerense produce un grado de abrasión muy fuerte en las horas donde el sol calienta más en la playa, generando usos particulares en función de esta característica de la arena (Isla, 2010:9).

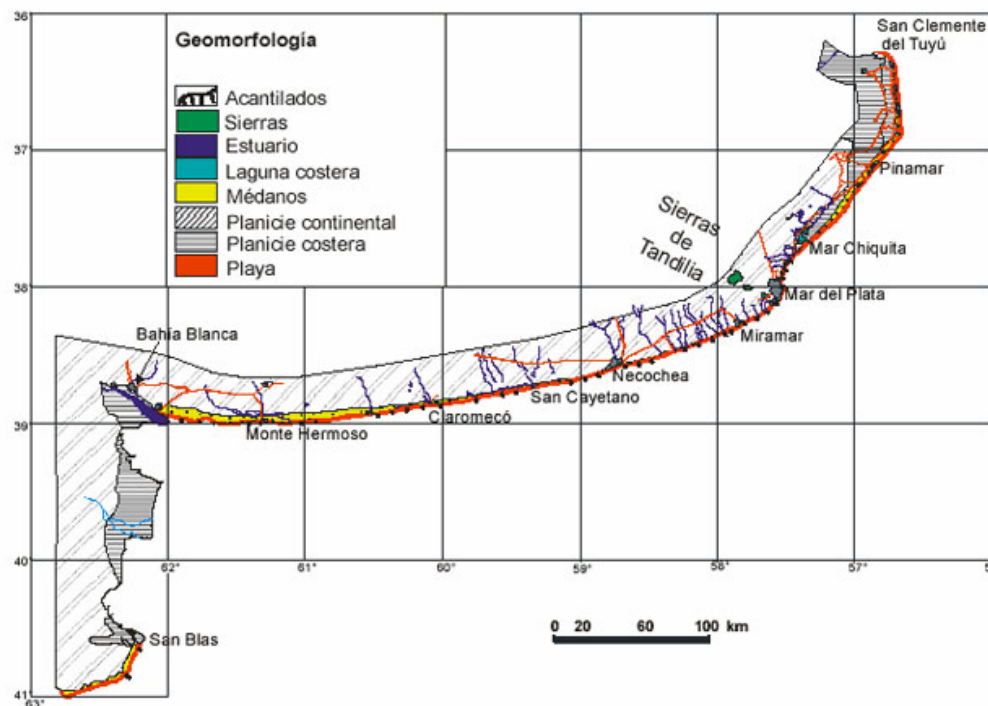


Imagen N° 7: Lasta y Jaureguizar. Mapa geomorfológico del litoral atlántico bonaerense.

(Modificado de Bértola, 2001; Isla, 2002).

Publicado en <http://geoperspectivas.blogspot.com.ar/2012/11/degradacion-ambiental-del-area-litoral.html>.

(Fecha de actualización: 18 de diciembre de 2014)

Al observar el mapa geomorfológico de la provincia de Buenos Aires se advierte la amplia disponibilidad de costa con playa que ha facilitado instalar este producto turístico en la mayoría de sus municipios costeros, con la sola

excepción del sector de costa fangosa que se encuentra al sur de Bahía Blanca, poco propicio para el desarrollo de esta actividad.

De acuerdo con Marcomini y López (2008), en la playa se pueden distinguir subambientes: duna costera, playa distal, playa frontal y cara de playa, organizados de la siguiente manera en el espacio natural:

Duna	playa distal	playa frontal	cara de playa	mar
	Arena seca	arena mojada	orilla del agua	

Playa distal: es el “sector comprendido entre el pie de la duna y el nivel medio del oleaje en alta marea.” Es la playa seca.

Playa frontal: “representa la zona inter-mareal.” Es el sector de arena que se encuentra siempre mojado.

Cara de Playa: “sector de playa que se extiende desde el nivel medio del oleaje en marea baja hasta el nivel de base de ola”.



Imagen N° 8: Foto Raúl Pujadas. Subambientes de playa, según Marcomini y López. Aplicación propia

En la vista aérea de la costa geselina se puede advertir la forma de ocupación del sector costero y los subambientes que se generan en función de la antropización del espacio para las prácticas recreativas. Las elevadas temperaturas del verano determinan una valoración de la playa frontal y cara de playa, superior a los otros subambientes, provocando una concentración abigarrada en los horarios más calurosos, en detrimento de la satisfacción del visitante que se tiene que conformar con un reducido espacio para sus movimientos. Estas características que asume el turismo de sol y playa en las costas atlánticas de Argentina se desarrollará bajo el siguiente subtítulo.

Modelo de uso de la playa como recurso de amenidad

La variedad de oferta de tipos de playas en el mundo considerando su estructura geomorfológica es muy grande (arenosas, rocosas, de acantilados). En regla general, todas ellas se pueden clasificar en playas recreativas de mayor a menor uso, de acuerdo con su poder de atracción para la demanda turística. Al analizar el tipo de actividades que pueden realizarse en el espacio playa existe una vasta gama de posibilidades en el mismo espacio y tiempo, algunas incompatibles con otras.

Camilo Botero (2010) ha realizado una representación gráfica para dejar constancia de la zonificación clásica para su organización territorial, que se ha plasmado en forma paralela a la costa dividiendo en franjas el territorio, de acuerdo con hábitos y costumbres locales de uso recreativo.

Si comparamos el sistema de clasificación de Marcomini y López, desde el punto de vista de las características geomorfológicas, con el esquema de Botero, desde la visión de ocupación con servicios para el usuario de la playa, podríamos hacer las siguientes relaciones dentro del espacio propio de Villa Gesell:

- ✓ La zona distal se relaciona con la ocupación de las zonas a) c) y d)
- ✓ La zona de playa frontal con la zona e)
- ✓ La zona cara de playa con f) y g)

✓ La zona mar con h)

Se ha dejado fuera el tratamiento de la zona b) sistema de enlace y articulación del espacio público, porque en el diseño de playa de Villa Gesell está por detrás de las construcciones de balnearios y se representa por una avenida, con o sin tránsito vehicular de acuerdo con las características de cada sector de playa. Generalmente no existe un camino que comunique, por delante de los servicios, toda la extensión de la playa, como consecuencia de su fraccionamiento para concesiones turísticas privadas. Esta conexión se hace por la orilla del agua o por detrás de las unidades balnearias cuando éstas existen, como en el caso de playas urbanizadas.

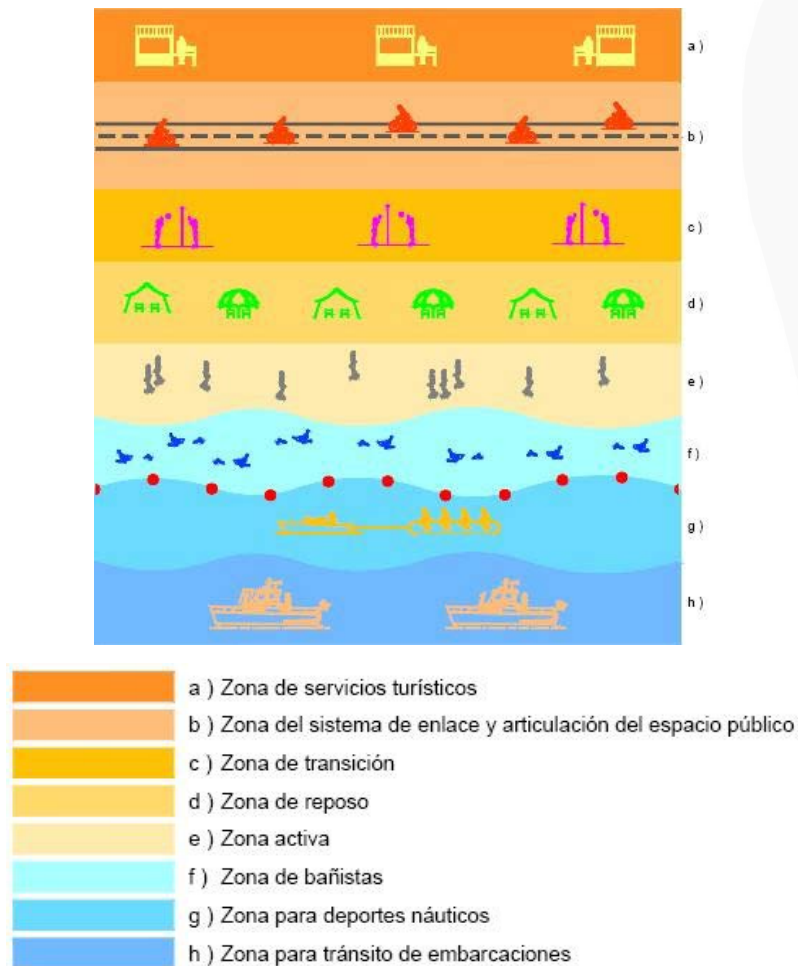


Imagen Nº 9: ICONTEC 2006. Esquema de zonificación lateral de la playa, en paralelo a la costa

Publicado en Camilo Botero, 2010, Ponencia 4to Seminario Internacional de Desarrollo Sustentable. Modelo que utiliza la actual norma técnica de destinos de playa en Colombia

La nueva propuesta de Botero es complejizar este esquema lineal para hacer intervenir otras formas de organización espacial de las actividades de playa que interactúan en forma transversal con el modelo anterior y que representarían una visión más acotada a la realidad del modelo actual.

En las actividades turísticas y recreacionales en la costa marítima, las necesidades de espacio cambian de acuerdo con el tipo de actividades que se quieran realizar y con el tipo de playa existente en el lugar (Boullón, 1991). Para el caso de las playas de Villa Gesell, representadas por un continuo de arena que se extiende por 60 km de costa, su uso se establece de acuerdo con las modas y las costumbres ya arraigadas. El tiempo de apertura del servicio se ordena por el fenómeno climático: el servicio de balnearios se encuentra abierto entre las 08.00 de la mañana y cierra cerca de las 20.00 hs. En ese lapso de doce horas se produce el arribo y rotación de las visitas a la playa. No se han encontrado datos sobre el tiempo de duración de las visitas, pero un buen elemento informativo son las fotografías aéreas de la costa en diferentes horarios. Tampoco se han encontrado trabajos de investigación sobre esta estrategia de obtener información en la localidad, sin embargo y por simple observación, el momento de más concentración de visitas en la playa se ubica en el horario de la tarde, dependiendo de las condiciones climáticas: a mayor temperatura las playas reciben más cantidad de usuarios que se quedan por más tiempo en la costa.

Principales problemas ambientales costeros en el corredor atlántico bonaerense

“...los problemitas tienen una tendencia creciente a partir problemones”

Charles François, 1997

De acuerdo con lo analizado hasta el momento, la costa constituye un espacio geográfico de suma fragilidad por ser una zona de interfase, o un ecotono, que se caracteriza por una gran riqueza ecológica y una gran atracción para la actividad humana. Del mismo modo, se conforma como un área de vasta

complejidad sistémica producto de procesos de naturaleza física y biológica tanto como de procesos culturales, sociales y económicos derivados de la actividad humana. Un hecho que complejiza aún más esta caracterización es que la zona costera es de dominio público, si bien se puede comprobar que muchas zonas costeras han sido privatizadas para el uso turístico y han perdido esa condición.^{xi}

El sistema costero de la región atlántica presenta una interacción hombre–ambiente que genera fuertes presiones sobre el ecosistema a través de una diversidad de actividades no siempre compatibles entre ellas y con el ambiente: ciudades emplazadas sobre el borde costero, puertos, balnearios turísticos, escolleras, industrias, producción de energía, extracción de arena, áreas naturales de reserva, terminales aéreas y pesquerías, entre otros, generan un sistema cultural complejo sobre un territorio dinámico y en constante cambio.

El frente marítimo de la provincia de Buenos Aires está conformado por 16 municipios, e incluye 48 localidades balnearias con diferente jerarquía y situación de desarrollo, pero siempre en continuo crecimiento (entre 1991 y 2001 la ciudad de Villa Gesell aumentó su densidad en un 57%). En relación con el volumen de arribos turísticos a la zona, se calcula que representa una diez veces más que la suma de toda la población estable en sus localidades, y se estima en unos 7 millones y medio de arribos anuales para el período analizado, con un aprovechamiento inferior a la capacidad real de su oferta turística^{xii}. En este corredor turístico marítimo el destino más convocante es Mar del Plata y, en segundo lugar, aparece Villa Gesell (Burijson, 2004, citado en Lara, 2008:935).

Los principales problemas ambientales costeros de la región atlántica han sido identificados en el siguiente cuadro que incorpora causas y efectos, cuya fuente ha sido el Primer Taller de Manejo Costero Integrado “hacia un Plan de costas bonaerenses”, realizado en el Municipio La Costa en mayo de 2004.

Problemas	Causas	Efectos
1.-Corrimiento de la línea de costas	Falta de defensas Extracción de arenas Erosión costera Construcciones costeras residenciales comerciales e infraestructura Circulación vehicular en playa y médanos Manejo inadecuado de balnearios	Afectación económica (pérdida de valor turístico y recreativo) Daño y degradación ambiental como la erosión del hábitat dunícola Pérdida de médanos y migración de dunas
2.-Contaminación de aguas	Derrame de hidrocarburos Tratamiento incompleto de los líquidos residuales y cloacales Desechos industriales Mal uso del territorio y falta de planificación Actividad portuaria	Impactos negativos en biota y cuerpo receptor Afectación de la calidad del agua como hábitat para la vida y como ámbito para el turismo y la recreación Deterioro de la calidad del agua como fuente de agua potable. Posible riesgo para la salud como enfermedades infecto contagiosas.
3.-Desequilibrio de flora y fauna marina	Falta de controles Métodos de pesca Superposición de jurisdicciones	Agotamiento de los recursos ictícolas y moluscos
4.-Erosión y degradación de playas	Desagües pluviales Causas naturales: supermareas Construcciones duras: hormigón Extracción de almejas Forestación de médanos	Alteración de la dinámica costera Desaparición de cadena de médanos Reservorios de agua dulce Inestabilidad de las construcciones existentes (derrumbes) Perjuicio turístico: disminución de áreas de playa y pérdida de fuentes de ingresos Pérdida de la biodiversidad (interfase tierra-agua)
5.-Escasa conciencia de la importancia social, económica y ambiental costera	Mala distribución de la riqueza Ausencia de prácticas democráticas participativas Accesibilidad a la información sobre su medio Falta de educación ambiental sobre su medio	Sobreexplotación de los recursos Pérdida de la calidad ambiental Aumento de conflictos entre los sectores y usos.

Cuadro Nº 6: Principales problemas ambientales costeros de la región atlántica bonaerense

Fuente: Primer Taller de Manejo costero integrado (2004) y elaboración propia

De su análisis se desprende que las 4 primeras problemáticas se refieren a problemas ambientales causados, en su mayoría, por decisiones humanas y cuyos efectos tienen alcances ambientales, económicos y sociales. El punto 5 es un problema cultural de origen multicausal.

Cuando se refieren a los impactos del turismo sobre la zona costera específicamente detectados en el citado Taller, se hace mención a las siguientes causas y efectos:

Causas:

- ✓ Insuficiente control de los procesos de urbanizaciones costeras y localización de actividades productivas y de grandes emprendimientos por la fuerte presión inmobiliaria.
- ✓ Procesos de privatización de la franja costera.
- ✓ Falta de control sobre el perfil urbano costero.
- ✓ Emprendimientos especiales sobre la franja costera que incluyen privatización: acuarios, balnearios, centros deportivos, discotecas, restaurantes, viveros, reservas ecológicas.
- ✓ Falta de especificidad del tratamiento de la franja costera en los códigos urbanos.
- ✓ Problemas en el diseño de avenidas costaneras y accesos a la playa.

Efectos:

- ✓ Altura de edificación y conos de sombra sobre la playa.
- ✓ Conflictos por superposición del Art. 142 del Código de Aguas y Art. 58 de la ley 8912 sobre cesión de la franja pública costera.
- ✓ Depresión de napas por sobreexplotación e intrusión salina.
- ✓ Pérdida de diversidad natural y destrucción del hábitat.

De su lectura se desprende que el principal actor involucrado en los impactos detectados en el Taller es el Estado. En el detalle de causas-efectos se observa una relación directa con las tareas propias de los gobiernos en todos sus niveles: definición de políticas sobre el tratamiento de los recursos, habilitación de actividades, privatización del espacio, evaluación y control de actividades, creación de normativas, entre otras. Evidentemente también

existen acciones compartidas público-privado que, desde la comunidad que participa en ellas en cada rol pertinente, se relacionan con el manejo de una obligación contractual con el Estado y con la formación de conciencia ambiental ciudadana. El Estado es el principal protagonista en la gestión del conocimiento, por la amplitud y alcance de sus decisiones sobre el territorio.

Protagonismo de la playa en el proceso de transformación de Villa Gesell

Al analizar un espacio geográfico, los investigadores proponen abordarlo como un producto social dado que sus características naturales han sido modificadas en el correr de los años por la acción humana. Los partidarios de este enfoque socio-ambiental se inclinan por describir las relaciones de dominación de un territorio por parte de un grupo socialmente organizado, a través del tiempo, tomando en cuenta todas aquellas acciones concretas sobre el espacio que pueden generar graves problemas ambientales. Según afirma Fernández Figueroa (1998) “El concepto del problema ambiental puede definirse como la manifestación de una deficiencia (merma o carencia) de racionalidad entre expresiones del subsistema natural y social...” (Benseny, 2011: 118-119).

Esa racionalidad humana aplicada en el espacio costero de Villa Gesell ha permitido periodizar diferentes etapas en su desarrollo, que se corresponden con diferentes actores sociales incorporados al territorio y sus relaciones con el medio natural.

Milton Santos (1997) sostiene que las características de la sociedad y del espacio geográfico, en un momento determinado de su evolución, se relacionan con el estado de las técnicas. El conocimiento de los sistemas técnicos sucesivos permite la comprensión de las formas históricas de estructuración, funcionamiento y articulación de los territorios, desde el inicio de la historia hasta el presente. Cada período es portador de un sentido, compartido por el espacio y por la sociedad, representativo de la forma como la historia realiza las promesas de la técnica. (Benseny, 2001:88)

Sobre la base del enfoque espacio temporal de Milton Santos, Benseny (2011) define una periodización en el devenir histórico de la villa balnearia,

utilizando como variables de análisis la “transformación del recurso natural, la valorización de la zona costera y la implantación de una urbanización turística”.

- ✓ Primera fase. La fijación del médano: 1931 – 1940 (1ra fundación).
- ✓ Segunda fase. La colonización y búsqueda de inversores para construir una nueva sociedad: 1941 a 1970 (2da y 3ra fundación).
- ✓ Tercera fase. El desarrollo de la localidad unido al valor otorgado a la playa, como recurso natural y económico: 1971 a 2011 (4ta fundación).

Teniendo en cuenta que esta tercera fase entraría dentro de la época definida para este estudio, se podría dividir en dos momentos: el primero correspondería al periodo comprendido entre el boom turístico de la costa atlántica y el impacto sobre la frecuentación turística de la Villa hasta la aparición de los primeros fuertes procesos de erosión en la playa; y el segundo, ubicado temporalmente a comienzos de la década del noventa, estaría representado por una transformación en el uso recreativo del recurso playa con orientación a la preservación, por la instrumentación de un Plan de Manejo Integral del recurso costero.

- ✓ Primera fase: comienza la transformación del espacio natural. Dominio privado

Esta etapa se relaciona con la decisión de Don Carlos Gesell de afincarse en las tierras con su familia y comenzar el proceso de forestación de los médanos. Entre los años 1931 a 1940 desplegó todos sus conocimientos para construir sobre áreas medanosas y reverdecerlas. El primer loteo que ocupó, y que fue su espacio de ensayo prueba-error, hoy ha perdurado como un espacio verde de acceso público que lleva el nombre de “El Pinar”. La tarea que llevó adelante en esta década fue dificultosa y complicada por la falta de información técnica.

Gesell implementó diferentes mecanismos para la transformación del ambiente natural, considerada como la conquista del médano. Con una visión enciclopédica y una formación autodidáctica, bajo el asesoramiento aportado por un ingeniero agrónomo intentó encontrar la especie de flora capaz de resistir el viento y las condiciones ambientales del lugar. La tarea fue ardua y lenta, con un elevado costo que afrontó con su peculio personal, hasta que

luego de casi diez años de prueba, ensayo y error, encontró una especie de acacia (acacia trinervis) resistente a las condiciones ambientales y diseñó una forma de auxiliar su crecimiento, a través de la protección con tubos de cartón pintados con brea colocados rodeando a la pequeña planta para impedir que el viento la arrancara. (Benseny, 2011:92)

- ✓ Segunda fase: nace la urbanización. De dominio privado a dominio público. Cómo se construye la trama de ocupación del espacio en Gesell.

Para el año 1941, y por diversas circunstancias comentadas con anterioridad, don Carlos Gesell decide abrir sus tierras a la actividad turística y construye una casa destinada a albergar turistas a la que pone el nombre de “La Golondrina” (Alameda 201 y Calle 305), y denomina al lugar “Balneario Parque Idaho”. De esta manera, la fundación del futuro centro turístico corre por exclusiva cuenta de Carlos Gesell, único propietario y gestor de las decisiones para impulsar su urbanización y desarrollo. A partir de la llegada de los primeros turistas, se aboca a la tarea de planificar un primer loteo a doce cuadras de la costa, colindante con la zona reservada para su vivienda y campo de experimentación de fijación de médanos. Esta localización impedía un rápido acceso al mar que fue solucionado con una servidumbre de paso por los terrenos privados de Carlos Gesell. La característica diferencial de este loteo es su forma de damero delimitado entre las avenidas de Circunvalación y el Boulevard Carlos Gesell, trazado que se extendía por 5 km en sentido longitudinal a la costa.

Al año siguiente, en 1942, se realiza un segundo loteo pero esta vez sobre la línea de playa. Aparece un lote para el primer hotel de playa (Hotel Playa, 1942) y dos fracciones se localizan al norte y sur del vivero de Gesell. Se deja de lado el trazado en damero y la nueva urbanización se adapta a la topografía del lugar generando una forma serpenteante, rodeando a los médanos y sin atravesarlos. Estas nuevas intervenciones en el territorio aparecen en un folleto de promoción del año 1943, donde la playa asume su predominio como recurso valorizado para el turismo. En ese año también se aprueba la apertura del camino desde la ruta 11 y se registra la nueva urbanización bajo el nombre definitivo de Villa Gesell. Este desarrollo

urbanístico supone satisfacer necesidades de elementos y materiales para la construcción que no existen en la zona y que llegaban desde Buenos Aires en tren hasta la estación Juancho y, desde allí, se trasladaban a la playa a través de los médanos. Por estas cuestiones se hacía imperioso contar con mano de obra calificada que, a partir de 1944, genera una fuerte corriente migratoria a la zona.

A partir del año 1947 se comienzan a poner a la venta nuevos loteos que extienden la mancha urbana alrededor del centro fundacional. De la evolución del trazado original al actual se pone en evidencia la valorización del recurso playa en la conformación de la trama urbanística del municipio. Este modelo responde al criterio de litoralidad^{xiii} expresado por Mantero (2001) y visualizado en un diseño de expansión longitudinal sobre la playa, con una concentración de los servicios turísticos en cercanía a la costa. En la toma de decisiones para la gestión del espacio se advierte la separación entre los espacios cotidianos del residente y los espacios temporales del usuario visitante, otorgando al atributo cercanía al mar la condición para los asentamientos temporarios. En general, se puede observar que los espacios litorales presentan una fuerte concentración de residentes y turistas, servicios e infraestructura en la temporada alta y, los espacios interiores representados por la mayoría de viviendas permanentes, muestran una baja densidad poblacional con un fuerte déficit en servicios e infraestructura, en la mayoría de los barrios de esa zona.

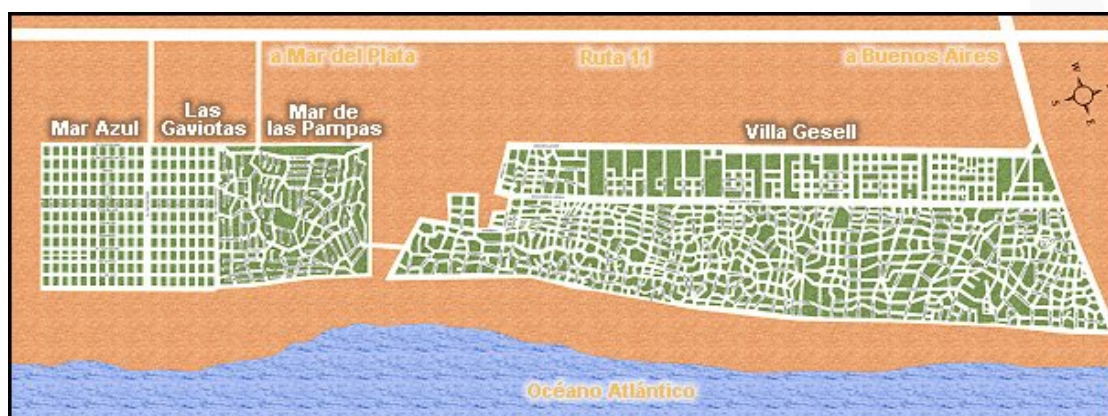


Imagen Nº 10: Plano actual del municipio de Villa Gesell

Publicado en www.gesell.com.ar. (Fecha de actualización: 18 de diciembre de 2014).

El modelo de urbanización adoptado en Villa Gesell comenzó con una impronta de uso racional del recurso natural para el turismo llevado a cabo por su fundador y agente promotor del desarrollo. Sin embargo, a consecuencia de fuertes demandas recreativas y de los beneficios económicos resultantes del aprovechamiento de la costa para el turismo de sol y playa, la gestión racional y planificada de los primeros tiempos fue dando paso a un desarrollo espontáneo, irracional y excesivo sobre la costa, comprometiendo severamente el recurso natural valorizado para esas prácticas.

✓ Tercera fase: Nace el Municipio. Nacen los problemas

En la década del 60 aparece el primer conflicto entre la urbanización litoral y el municipio de General Madariaga partido cabecera al que pertenece. El Municipio sanciona la ordenanza orgánica de 1961 con el objetivo de establecer un plan regulador de desarrollo urbano y rural. En su artículo primero se establecía: “Solamente podrán ser aprobados nuevos proyectos de ensanche de centros de población permanente o turístico, cuando se hallen edificadas no menos del 75% de las parcelas de tierra habilitadas.” Entre otras cuestiones, también fijaba que las parcelas debían estar provistas de agua corriente y energía eléctrica, y que los propietarios debían edificar en un plazo breve (García y Palavecino, 2012:31). Esta normativa no fue bien recibida por la población costera que entendió que resultaba un obstáculo para el crecimiento de la nueva villa balnearia y presionó ante el gobierno municipal de Madariaga hasta lograr que fuera dejada sin efecto. Para esta época, don Carlos Gesell ideó y puso en marcha el denominado “Plan Galopante” para la venta de lotes y construcción de viviendas en un plazo de seis meses, con un descuento del 50 % en el precio total de venta del lote al propietario que cumpliera con este requisito. García y Palavecino (2012) relatan que este plan inmobiliario dio muy buenos resultados y que marcó “otra fundación de Villa Gesell”, ya que impulsó el desarrollo de la zona sur con una fuerte inversión de capitales en el lugar. Asimismo afirman que fortaleció el poblamiento local que por 1974 contaba con 10.000 habitantes estables, 12.400 unidades de viviendas y 1.100.00 metros cuadrados construidos. En la historia del turismo litoral, la década del 70 se caracterizó por una fuerte demanda de los destinos

de turismo de sol y playa, no solamente en la costa atlántica argentina sino en el mundo^{xiv}.

La autonomía municipal de la villa balnearia llega para esta década, exactamente a partir del 11 de abril de 1978, con la Ley Provincial N° 9.024 por la cual se crean tres nuevos partidos. También en la década del 70 se traza la urbanización de las tierras que se ubican más al sur del municipio, grandes extensiones de arena cuyos propietarios, siguiendo el ejemplo de Carlos Gesell, forestaron y lotearon conformando actualmente las localidades de Mar de las Pampas, Mar Azul y Las Gaviotas, todas ellas pertenecientes al partido de Villa Gesell.

El plan de don Carlos Gesell, al idear el balneario, quedó plasmado en un documento del año 1960, donde asume su intencionalidad rectora para el territorio. Se observa en él la ausencia de valorización de la utilidad prestada por los ecosistemas costeros medanosos, presente en el pensamiento de la sociedad de mediados del siglo pasado:

Mi objetivo fue el de crear un pueblo y un balneario sobre la costa atlántica en lo que fuera una tierra desierta, con el doble fin de honrar la memoria de mi padre, don Silvio Gesell, economista de renombre mundial que vino a terminar sus años a la Argentina y cuyo nombre lleva la villa que logré crear con mi esfuerzo, y de contribuir al progreso argentino mediante una obra de rescate de la tierra, urbanización y población de un lugar otrora desolado (García y Palavecino, 2012: 34).

A partir de 1978, con la creación del municipio y con una gestión municipal a cargo de funcionarios que podían o no compartir las ideas de su fundador, se comienzan a delinear otras políticas. Don Carlos Gesell muere a los pocos meses y comienza una nueva época en la gestión del destino. Este corte en la historia del balneario desde lo institucional y lo político, conjuntamente con la sumatoria de acciones sobre el espacio costero de sucesivos gobiernos de hechos y democráticos, ha delineado la actual fisonomía del balneario y sus problemas en relación con el sector costero. No es intención de este trabajo investigar sobre la evolución de las prácticas en el uso de la costa a partir de la creación del municipio, sino analizar el periodo que va

desde el año 1997 al 2007, una década con un fuerte impulso de protección del sector costero. No obstante ello, a continuación se analizará algunos de los impactos más relevantes sobre la playa, producto de la gestión municipal entre las décadas del ochenta y noventa.

Impactos del turismo sobre el espacio litoral de Villa Gesell

Los efectos del turismo sobre el espacio litoral pueden analizarse desde tres ángulos diferentes: social, económico y ambiental. En este trabajo se considerarán principalmente los impactos sobre el medio ambiente y su transformación a efectos del turismo. El primer gran impacto lo produjo la forestación que realizó Carlos Gesell en su tarea de detener el movimiento de los médanos. Luego se produjo la urbanización de la costa litoral, en pequeña escala al comienzo y de forma acelerada posteriormente, a impulsos del desarrollo turístico que “requirió una tarea previa de nivelación e impermeabilización posterior, con la consecuente alteración en la dinámica de provisión de la arena” (Benseny, 2011:140), la construcción de muelle sobre pilotes y los edificios en torre sobre el frente costero.

Las zonas costeras son consideradas ecosistemas frágiles por lo que la implantación de una urbanización debe tomar en cuenta sus características naturales a fin de no afectar la dinámica costera. Hace 60 años estos datos, producto de la evolución del conocimiento científico, no eran tenidos en cuenta: los destinos nacían a impulsos de visionarios enamorados de sus paisajes, o por necesidades económicas, sin planificación previa y sin tener en cuenta aspectos relacionados con lo ambiental que, evidentemente, constituyen criterios básicos realmente importantes cuando existe un ecosistema dinámico en continuo cambio: las playas se achican y ensanchan en función de fenómenos climáticos diversos. Las preferencias del hombre por construir su casa lo más cerca posible del agua no se condicen con la dinámica de la naturaleza y, lamentablemente, todo culmina con la destrucción de las construcciones en épocas de mayor actividad climatológica o a impulsos de catástrofes ambientales costeras.

Hoy día, el mayor conocimiento generado por la ciencia ofrece fundamentos clave sobre los cuales adaptar las intervenciones en el territorio costero. El acompañamiento de legislación a nivel nacional, provincial y local da el marco normativo para proceder con ecuanimidad en el medio natural. Sin embargo no ha sido suficiente para erradicar prácticas negativas. Factores económicos y de debilidad política, o corrupción a nivel empresarial y político, llevan a proseguir con prácticas no aprobadas y perjudiciales para el medio costero.

La actividad turística se comprende mejor a partir de concebir el sistema que identifica la incidencia de la lógica del capital en la puesta en valor del espacio y del estado en la puesta en valor del tiempo. De la puesta en valor del espacio y la puesta en valor del tiempo da cuenta el desenvolvimiento de la actividad en el territorio bonaerense donde cauce y proyección de la actividad se expanden en su despliegue en el litoral a través de la producción inmobiliaria y la presencia relativa y subsidiaria de la producción turística (Mantero, 2010:24).

Las barreras medanosas son “cuerpos de arena que se emplazan en la zona costera marcando la interacción entre procesos continentales y marinos” (Isla, 2010: 7) a los que la sociedad actual le ha encontrado un atractivo peculiar para actividades de recreación por su proximidad al mar. Allí, los veranos son menos calurosos por efectos de la brisa marina. Las arenas son un recurso no renovable explotado económicamente para la construcción de casas y edificios, pero su importancia es vital para una urbanización pues en su interior se acumula un recurso renovable valioso para el ser humano: el agua dulce, que permite que las personas puedan radicarse en el lugar y permanecer en él. Su preservación resulta muy difícil de lograr en función de los diferentes usos de suelo que el hombre le ha otorgado: urbanización, recreación, minería y forestación, entre las principales actividades económicas. El geólogo Federico Isla revela que la erosión de médanos costeros en Villa Gesell se dio por acción humana, entre ellas su forestación y fijación. Esto trajo como consecuencia la disminución de la cantidad de arena en transporte, necesaria para alimentar y sostener la extensión de playa (Isla, 2010: 97).

La escasez de arena en la playa es un fenómeno de reciente data, ya que en los orígenes del balneario la arena colmaba la costa y las primeras construcciones estaban separadas de la zona de uso recreativo de playa por 200 metros de distancia entre ellas. Con el desarrollo del balneario la franja costera adquiere una valorización desde lo social y desde lo económico que lleva a urbanizar la franja costera y consolidar acciones de infraestructura de acceso. “La mayor concentración de edificios significó mayor demanda de acceso de vehículos y esto justificó la construcción de una avenida costanera” (Isla, 2010: 98).

Las decisiones que se toman sobre el uso recreativo del sector costero desde los sectores público y privado, implican un impacto muy fuerte para la dinámica costera tal como la conocemos hoy. Una de las acciones de mayor impacto ambiental fue la implantación de estructuras de cemento en la playa, que generan una línea casi continua de balnearios con servicios sobre la arena.

La década de los años setenta marca el predominio del paradigma económico sobre el ambiental. La modernidad obliga a construir en altura y muy próximo a la línea de costa. La presión de los actores sociales no logra armonizar las condiciones ambientales con los requerimientos económicos. Prevalece un marcado crecimiento del ejido urbano en forma longitudinal y paralelo a la costa, acompañado por una progresiva demanda de espacio para diferentes usos de suelo (Benseny, 2011: 5).

De esta manera se va conformando la trama urbana, característica de las poblaciones marítimas de la costa atlántica, donde la función turística se impone por sobre otras funciones. Este modelo de conformación territorial para la localidad en estudio plantea la localización de un municipio urbano sin territorio rural, con actividad turística estacional, con una alta temporada en los meses de verano, y con actividades relacionadas con la construcción que impulsan la economía del lugar durante la baja temporada. Las debilidades de este modelo son muchas, fundamentalmente el sobredimensionamiento de la oferta para satisfacer a la población turística, que se convierte en oferta ociosa en baja temporada, lo que genera costos fijos para el municipio y los contribuyentes, y el resentimiento del funcionamiento del sistema local, al estar apoyado en una actividad de monocultivo.

Desde el punto de vista de los factores biofísicos, las acciones que tuvieron lugar a partir de la fundación de la villa balnearia antropizaron el paisaje y generaron un nuevo espacio natural urbanizado con una mayor presión sobre los recursos naturales del lugar. Se puntualizará sobre algunas de las acciones humanas de mayor impacto ambiental.^{xv}

✓ Urbanización sobre la costa

La consecuencia natural es la transformación del ecosistema a causa de las construcciones, que afectan la micro flora y fauna de los médanos, e intervienen en los procesos de flujos hidrogeológicos e intercambios litorales. Por otro lado, el diseño de construcción en altura altera los fenómenos meteorológicos y acentúa la erosión costera. Específicamente, la línea de construcciones en altura sobre la costa proyecta un cono de sombra sobre la playa y produce un bloqueo visual que impide ver el mar desde el interior. La urbanización también provoca la impermeabilización del sistema dunar colector del agua potable e impide el escurrimiento hídrico. Por su parte, la decapitación de la primera línea de dunas para la construcción provoca pérdida de arena y disminución de la extensión de la playa. Además, la localidad de Villa Gesell tiene una frontera que la afecta enormemente y es el trazado de la ruta provincial 11, paralela a la costa, que se transforma en una barrera para el escurrimiento del agua. Naturalmente, el agua de lluvia busca un canal a través de los valles dunares hacia el mar, en el área urbanizada, originando zonas de erosión en la costa donde desagotan los pluviales que arrastran basura urbana que se acumula en la playa.

✓ Contaminación del acuífero

El ecosistema dunar, reservorio de agua potable, se ve afectado por varias intervenciones humanas que generan graves impactos. En primer lugar, por la sobreexplotación del acuífero en temporada veraniega debido a la gran demanda de la población estable y turística, situación que se encuentra agravada por la impermeabilización de la zona dunar. Estas dos prácticas dificultan la recarga natural del acuífero por las lluvias y, en verano con la mayor demanda de agua, puede generar una regresión del acuífero de agua dulce hacia el continente y la intrusión del agua salada en el ecosistema dunar.

El escaso desarrollo de la infraestructura de servicios cloacales implica la existencia de pozos ciegos, receptores de residuos cloacales, cuyos contaminantes se vierten directamente en el acuífero que colapsa en verano con la gran demanda veraniega. El tratamiento de residuos se realiza en un predio del partido de General Madariaga, ya que al ser un municipio urbano carece de territorio rural que pueda ser afectado al desarrollo de este tipo de infraestructura.

✓ Servicios y actividades en la playa

La práctica generalizada de llevar los servicios a la playa para comodidad del visitante, instaló en los municipios la costumbre de licitar predios de arena frente a la costa para la instalación de balnearios, generalmente construcciones de cemento que incorporan piscinas, canchas de paddle o tenis, sombra y otros servicios, que terminan impermeabilizando grandes sectores de playa . Estas construcciones hacen de barrera en contra del viento en su trabajo de alimentar la playa y provocan erosión, demostrada acabadamente en la playa. Por otro lado, la proliferación de vehículos 4x4 y de cuatriciclos que transitan por la arena sin un control adecuado por parte de municipio, se constituye en una de las actividades recreativas con más alto poder de impacto sobre el recurso natural, al favorecer los procesos de erosión en la playa, afectando micro hábitats de fauna y flora.

✓ Criterios ambientalistas

Las lógicas que dominaban el mercado en la segunda mitad del siglo pasado, no tenían en cuenta la variable ambiental en el desarrollo de los proyectos, el recurso playa era valorizado en función del negocio turístico y de su atrapante atractivo para satisfacer necesidades recreativas de la población en general. Se trataba de complacer los requerimientos de los visitantes, sin tener en cuenta el impacto de estas prácticas sobre el ecosistema natural que actuaba de soporte. Esa lógica económica guía los avances de las edificaciones en la zona costera de Villa Gesell, especialmente concentrada entre la avenida 3 y la playa. Sin embargo, algunas zonas más alejadas, hacia el sur del partido, en el límite con el municipio de Mar Chiquita, fueron protegidas a través de la creación de la Reserva Natural Municipal Faro Querandí (O:M: N° 1487/96), lo

que da cuenta de un cambio desde la gestión municipal local, con el apoyo de organizaciones ambientalistas, en favor de la protección de áreas dunares dentro del partido, aquellas todavía no modificadas por el hombre. Muchas veces no alcanza con la creación de normas para que la protección del ambiente sea efectiva, incluso tener un plan de manejo y guardaparques, no exime de prácticas recreativas destructivas para el ecosistema, por falta de conciencia ambiental de las personas y de control de actividades en la zona.

La urbanización de la costa en Villa Gesell estuvo “jalonada de fracasos” (Benseny, 2011: 98). La suma de todas las decisiones equivocadas que se tomaron en relación con la playa llevó a una situación desesperante en la década del 2000, con la aparición de varias sudestadas muy fuertes. Los principales protagonistas del uso de la playa no lograban ponerse de acuerdo en una decisión conjunta para remediar el problema: los ambientalistas y científicos impulsaban quitar todas las instalaciones balnearias, los empresarios de la playa luchaban por la renovación de sus balnearios, los usuarios querían contar con esos servicios, y las autoridades municipales debían tomar las mejores decisiones, aquellas que pudieran devolver a la playa su estado previo a las sudestadas.

Los municipios turísticos bonaerenses. Situación ambiental

La situación del destino turístico Villa Gesell se replica en toda la provincia de Buenos Aires con diferentes magnitudes, dada las características geográficas diferenciales de la zona de costa marítima que se extiende por 1.317 km. Villa Gesell es uno de los 16 municipios que la componen, desde el Cabo de San Antonio en el Municipio La Costa hasta la desembocadura del Río Negro en el Municipio Patagones. Cabe destacar que no todos ellos participan por igual de la demanda turística de sol y playa. Se advierte que existe una gran diferencia cuanti y cualitativa entre la oferta de los municipios situados al norte y centro de la costa bonaerense, con respecto de los situados más al sur. A efectos de una mejor comprensión de sus particularidades Tauber (1998:19) subdivide la zona costera en tres microrregiones con rasgos diferenciales:

1. Microrregión del Norte (municipios de la Costa, Pinamar y Villa Gesell)
2. Microrregión del Centro (municipios de Mar Chiquita, General Pueyrredón (Mar del Plata) y General Alvarado (Miramar)
3. Municipios del Sur (Lobería, Necochea, San Cayetano, Tres Arroyos, Coronel Dorrego y Monte Hermoso)

Cabe aclarar que los municipios de Coronel Rosales, Bahía Blanca, Villarino y Patagones no se encuentran comprendidos en esta clasificación por su escasa demanda y oferta de sol y playa derivada de sus características geomorfológicas, y no integran el llamado Corredor Atlántico Bonaerense.

La microrregión Norte está representada por municipios urbanos sin territorio rural que, a partir del año 1978, obtuvieron su autonomía al escindirse de municipios interiores, y cuya principal actividad económica es el turismo. La infraestructura de conexión con los centros emisores más importantes está representada por la traza de la ruta interbalnearia provincial N°11 que se prolonga hasta la siguiente zona. Estos municipios cuentan con una variedad de balnearios costeros con superficies acotadas y una densidad de uso de la playa aceptable. La dimensión de las playas varía desde playas urbanas pequeñas hasta grandes extensiones de dunas costeras en zonas sin urbanizar.

La microrregión central está integrada por municipios que tienen territorio rural y no dependen del turismo como monocultivo, sino que cuentan con otras actividades económicas que diversifican su economía, como industrias, pesca, construcción y centros de estudios para todos los niveles educativos. La ciudad que se destaca es Mar del Plata, reconocida internacionalmente por eventos deportivos y artísticos, que fuera recientemente consagrada como el principal destino de playa de América del Sur por los Premios World Travel Awards 2013. Esta microrregión se conecta con los centros emisores a través de la ruta interbalnearia provincial N°11 que culmina en Mar del Sud, y con la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) y el Gran Buenos Aires, a través de la ruta nacional N°2. Es la microrregión más comprometida en cuanto a la erosión de sus playas. La densidad de ocupación en la temporada veraniega es elevada,

al punto de considerarse una capacidad de carga del recurso de menos de 3 metros cuadrados por persona, en horas pico del servicio de playa (Boullón, 1991). Mar del Plata ha sido el único balneario de la costa bonaerense que en la década del noventa necesitó aplicar la técnica del “refulado”^{xvi} para ensanchar sus disminuidas playas.



Imagen Nº 11: Mapa de los municipios costeros de la provincia de Buenos Aires
Publicado en www.argentinaexplora.com. (Fecha de actualización: 18 de diciembre de 2014).

La microrregión del Sur se caracteriza por las actividades turísticas, ganaderas y agrícolas de sus municipios, con excepción de Monte Hermoso, único municipio urbano de esta zona. El rol turístico más destacado le corresponde al balneario de Necochea y luego Monte Hermoso. Si bien no existe un corredor turístico que integre la microrregión, varias rutas nacionales y provinciales convergen en la zona. Esta situación de debilidad en cuanto a la infraestructura de comunicación ha relegado el desarrollo urbano y turístico de estos balnearios, por lo tanto sus costas de extensas playas constituyen una

gran reserva para futuros desarrollos urbanísticos, en cuanto mejore la condición de conectividad con los mayores centros emisores del país. Necochea-Quequén es otro gran puerto de la costa bonaerense y su construcción ha representado para la vecina Quequén una pérdida sustancial de sus playas por el bloqueo de la deriva continental que las alimenta y, es allí donde se observa el mayor problema de erosión en esa microrregión.

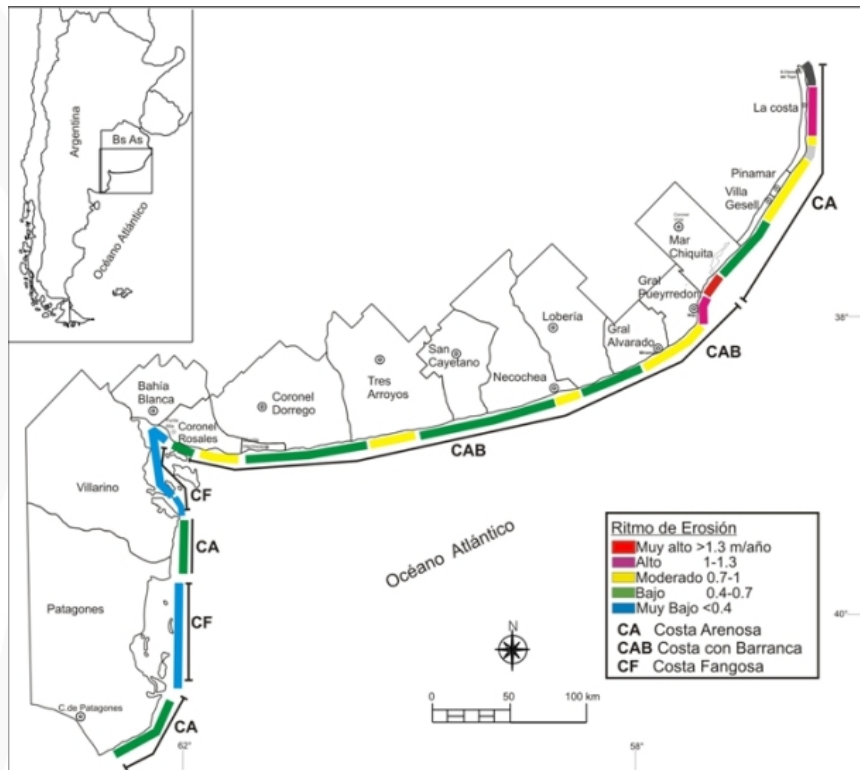


Imagen N° 12: Cortizo, (2011). Ritmos de erosión en la costa bonaerense.

Publicado en <http://guiaambiental.com.ar/erosion-costera.html>.

(Fecha de actualización: 18 de diciembre de 2014).

En el mapa se puede apreciar el impacto de la erosión en la línea oceánica de la provincia de Buenos Aires. La microrregión Norte resulta ser la más afectada por los procesos erosivos, especialmente los producidos en las playas del municipio de La Costa. En la Microrregión Centro los impactos más fuertes se dan entre los municipios contiguos de Mar Chiquita y General Pueyrredon (Mar del Plata). La costa arenosa y con barranca acumula ritmos de erosión moderados y muy bajos en relación con las costas arenosas. Por último, las costas fangosas y arenosas de la Microrregión Sur resultan ser las

menos afectadas por la actividad turística, al tener escasa demanda y oferta de turismo de sol y playa. La producción de conocimiento científico sobre la dinámica costera en el litoral bonaerense alimenta la generación de planes estratégicos que contemplen estas variables ambientales para su manejo de forma sustentable a futuro.

Reflexiones sobre la problemática costera en la provincia de Buenos Aires

En una entrevista (citado en www.nuestromar.org/noticias/) realizada en el año 2006 al doctor Gerardo Perillo del Instituto Argentino de Oceanografía (IADO) e investigador del Conicet, se deslizaron importantes apreciaciones sobre la problemática de la erosión costera en la provincia de Buenos Aires, sobre sus causas y consecuencias, y sobre las decisiones a tomar en el futuro.

Este investigador planteaba que las causas del acelerado proceso de erosión observado en la costa atlántica se deben a factores tanto naturales como antrópicos. Entre los primeros incluía el ascenso del nivel medio del mar que provoca el retroceso del litoral marítimo, como consecuencia de los cambios climáticos, generados por la excesiva emisión de gases invernaderos que produce el aumento de la temperatura del planeta. Cabe aclarar que el cálculo del nivel medio del mar se realiza a través de una estimación matemática.

Al tratar de identificar los factores antrópicos de impacto negativo sobre la costa menciona, en primer lugar, construir y forestar los médanos costeros, creando una ilustrativa metáfora para realzar su importancia: los llama “almacén de arena”. Explica la dinámica costera con el siguiente ejemplo: durante una tormenta aumenta el nivel del mar y las olas llegan con mucha energía a la costa. El sistema funciona en dos tiempos, las olas retiran arena de la playa y el mar llega hasta la barrera de médanos costeros y reintegra arena a la playa manteniendo un equilibrio dinámico. Cuando ese médano ha

sido retirado o fijado con forestación o cemento el proceso natural se trunca, se afecta la reserva natural de arena para recuperar la playa y se inicia la erosión. En segundo lugar, pero no por ello menos impactante, se encuentra la construcción de espigones o escolleras de piedra para detener la fuerza de las olas y acumular arena en la playa. La dinámica natural del transporte de sedimentos y arena se realiza entre la playa y la rompiente, si se coloca una barrera rígida como una escollera se altera esa mecánica afectando todo el sector costero.

Al analizar alternativas de solución a la erosión costera las plantea en este orden: a) hacer retroceder la infraestructura existente (en sentido opuesto al mar); b) adaptar las condiciones del lugar para contrarrestar el proceso erosivo de las costas; y/o c) construir algún tipo de protección para impedir que el agua avance.

Evidentemente, todas ellas tienen un alto costo social y económico y un alto beneficio ambiental. Las dos primeras soluciones implican la pérdida de propiedad privada, casas o balnearios. Por otro lado, la generación de protecciones a través de obras de ingeniería hidráulica supone costos muy elevados para los presupuestos municipales e, independientemente de ello, implicaría la realización de estudios previos para verificar el impacto ambiental de las intervenciones propuestas.

Pensando a futuro, el oceanógrafo advierte que en los 16 municipios con costa bonaerense existen diferentes ordenanzas que legislan el uso de la costa, por lo que existe heterogeneidad de criterios en el uso del recurso costero. Propone resolver este problema a través de un programa integral de manejo costero a nivel provincial.

En el año 2013, la provincia de Buenos Aires ha comenzado a trabajar en un proyecto para la conservación y uso sustentable de la costa marítima bonaerense con la intención de generar una ley de costas provincial. Varios organismos del estado provincial participan del proyecto, entre ellos el Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible (OPDS) con la unidad de

Coordinación de Manejo Costero Integrado. El anteproyecto incluye entre sus ejes principales los conceptos de manejo costero integrado, erosión costera, recuperación del dominio público, ordenamiento ambiental territorial, adecuación del uso de la zona costera, zonificación de la franja litoral marítima y zona de protección, variabilidad espacial y temporal de la Franja Litoral Marítima y necesidad de planes de control y monitoreo continuo. Entre otras acciones plantea la creación de un Observatorio Ambiental del Territorio Costero, con el objetivo de conformar un mapa costero provincial y monitorear las variaciones del perfil de la playa en relación con procesos de erosión costera. Si bien es una decisión política del gobierno provincial, la normativa determina el rol de los 16 municipios sobre la costa al delegarles el uso y administración del recurso costero provincial, al tener que preparar cada distrito un Plan Municipal de Manejo Costero.

NOTAS

- ⁱ De anecúmene a ecúneme, de tierras deshabitadas a tierras habitadas en forma permanente.
- ⁱⁱ El Premio Nobel de Economía se adjudicó el 12 de octubre de 2009 a Elinor Ostrom y Oliver Williamson.
- ⁱⁱⁱ El término “recurso de uso común” alude a un sistema de recursos naturales o hechos por el hombre que es lo suficientemente grande como para volver costoso (pero no imposible) excluir a destinatarios potenciales de los beneficios de su uso (Elinor Ostrom, 2008).
- ^{iv} Se aplica este término para aquellos bienes que distraen y deleitan el ánimo de las personas y sirven de atractivos y motivadores de viajes.
- ^v Los datos presentados han sido relevados en la documentación exhibida en las muestras existentes en el Museo Histórico Municipal de Villa Gesell.
- ^{vi} Basado en una estructura de paredes dobles de madera con relleno de papel de diario para amortiguar los cambios de temperatura en el interior.
- ^{vii} Benseny explica el inicio de esta segunda etapa con el proceso de colonización del espacio: “Una vez transformado el ecosistema y fijado el médano, la preocupación se centró en la colonización y búsqueda de inversores para construir una nueva sociedad. La transformación del ecosistema con la fijación de los médanos se convirtió en la principal preocupación, sin saber que la tarea de fijación, años más tarde traerá un serio problema de erosión costera. Una vez controlado el movimiento natural de la arena comienza a atraer inversores y pobladores para conformar una nueva sociedad” (2011: 93).
- ^{viii} En 1941, Carlos Gesell construye la primera casa para turistas llamada “La Golondrina”, situada entre Alameda 201 y Calle 305. Para esta época La Golondrina se constituye en el primer servicio turístico que, acompañado por el bosque originado en el lugar donde funciona el vivero de Carlos Gesell, son los dos elementos clave en la comercialización de los siguientes loteos que se producen a partir de 1942.
- ^{ix} Se entiende por “estacionalidad” la consecuencia de la concentración de la demanda turística o de las corrientes turísticas en un determinado periodo del año, produciéndose dos épocas claramente diferenciadas: alta y baja temporada.
- ^x “Las playas de la provincia de Buenos Aires están expuestas a la acción del oleaje, prevaleciendo los trenes de olas provenientes del este, sur y sur-sureste, lo que origina una corriente de deriva litoral hacia el norte”. “Las principales fuentes de aportes de sedimentos hacia la costa provienen de la erosión de los acantilados que se desarrollan desde Mar de Cobo hasta el sur de la provincia, y de los campos de dunas interiores”. En la zona de Villa Gesell “la acción de los ríos prácticamente no tiene influencia en el balance sedimentario” (Marcomini y López, 2008:109).
- ^{xi} Con la publicación del artículo de Garret Hardin en 1968, titulado “La tragedia de los bienes comunes”, se abrió una fuerte discusión en los ámbitos científicos sobre el uso de los recursos comunes afectados para actividades económicas. Elinor Ostrom, ganadora del premio Nobel de Economía en el 2009 (compartido) escribió *El gobierno de los bienes comunes* (2011). Llegó a la conclusión de que se puede morigerar la sobreexplotación de los recursos si los actores involucrados se comunican entre sí y cooperan en forma conjunta. Afirma que los valores individuales no alcanzan para solucionar problemas de los recursos comunes y que se necesitan de instituciones para facilitar la construcción de un ámbito de confianza que posibilite generar cambios en el manejo de los bienes comunes.
- ^{xii} Estos datos han sido citados por varios autores, entre ellos Dadon, 2002; Lara, 2008; y Tauber, 1998.
- ^{xiii} “La obvia condición de litoralidad del turismo inducido y promovido en función de sol y playa ha restringido la mirada y el enfoque de las opciones turísticas de los municipios (...). Al excluir la potencialidad turística del territorio interior adyacente se ha prescindido de incorporar atractividad, generar accesibilidad y promover servicialidad en función de lo diferente, es decir, del recurso natural y rural adyacente, donde otros paisajes connotan otras actividades...” (Mantero, 2001: 5).
- ^{xiv} El último bastión en incorporarse al turismo masivo de sol y playa fue la zona del Caribe, en América.
- ^{xv} Para desarrollar este tema se ha tomado como referencia los trabajos de Fernando Tauber (1998), de Graciela Benseny (2011) y de José Dadón (2011).

^{xvi} Se entiende por “refulado” el proceso mediante el cual se extrae arena del mar y se la deposita sobre las playas, a fin de aumentar sus dimensiones. La tarea incluye el dragado de la arena sedimentada en el extremo de la escollera Sur de Mar del Plata para luego proceder a su traslado a las playas mediante un sistema de cañerías.

BIBLIOGRAFÍA

- Augé, M. (2000). *Los no lugares. Espacios del anonimato. Una antropología de la sobre modernidad*. Barcelona, España: Edit. Gedisa. ISBN: 84-7432-459-9
- Benseny, G. (2008). “La problemática ambiental en urbanizaciones turísticas litorales”. Publicado en *Aportes y transferencias*. II Simposio Latinoamericano. Turismo y Desarrollo.
- Benseny, G. (2011). *La zona costera como escenario turístico. Transformaciones territoriales en la costa atlántica bonaerense. Villa Gesell. Argentina*. Tesis de doctorado por la Universidad Nacional del Sur, Bahía Blanca, Argentina.
- Bértola, G. R., Cortizo, L. C., Isla, F. I. (2009) “Dinámica Litoral de la Costa de Tres Arroyos y San Cayetano, Buenos Aires”. *Revista de la Asociación Geológica Argentina* 64(4): 657 –671 [en línea]. ISSN 1851-8249. Consultado en noviembre de 2013 en <http://www.scielo.org.ar/pdf/raga/v64n4/v64n4a09.pdf>
- Bertoncello, R. (1993). *Configuración socio-espacial de los balnearios del Partido de La Costa, Provincia de Buenos Aires*. Buenos Aires: Editorial EUDEBA, Argentina.
- Botero, C. (2010). *Gestión Integrada de Playas como ejemplo de manejo costero en el ámbito local*. Ponencia presentada en el 4to Seminario Internacional Desarrollo Costero Sustentable, Pinamar, Argentina, organizado por la Universidad Tecnológica Nacional y el Gobierno Municipal del partido de Pinamar.
- Boullón, R. C. (1991). *Planificación del Espacio Turístico*. México: Editorial Trillas. ISBN: 968-24-3685-0.
- Cenizo, M. M., Soiblezon, E., Tonni, E.P. (2011). “Protección de costas y pérdida del patrimonio Paleontológico: el caso de Punta Hermengo (Miramar, provincia de Buenos Aires)”. *Revista del Museo de La Plata, Sección Paleontología*, 11 (63): 1-16, Universidad Nacional De La Plata - Facultad De Ciencias Naturales y Museo. ISSN: 0373-3823.
- Cortizo, L., Isla, F. (2012). “Dinámica de la Barrera Medanososa e Islas de Barrera de Patagones (Buenos Aires, Argentina)”. *Latin American Journal of Sedimentology and Basin Analysis, Argentina* [en línea]. Consultado en noviembre de 2013 en <http://ppct.caicyt.gov.ar/index.php/lajsba/article/view/1422>
- Dadon, J. R. (2009) *El impacto del turismo sobre los recursos naturales costeros en la costa pampeana*, pp. 101-121. En: *Zona Costera de la Pampa Argentina. Recursos naturales. Sostenibilidad. Turismo. Gestión* (J. R. Dadon y S. D. Matteucci, eds.), Editorial Nobuko, Buenos Aires: Ediciones FADU, Secretaría de Investigaciones, Gestión de Espacios Costeros, Grupo de Ecología de Paisajes y Medio Ambiente. ISBN 978-987-584-230-4.
- Dadon, J. R. (compilador) (2011). *Ciudad, Paisaje y Turismo. Frentes Urbanos Costeros*. Edit. Nobuko. ISBN 978-987-584-374-5
- D'amico, G. (2009). *Fragilidad de los espacios litorales: Lineamientos para comprender la erosión costera inducida en el litoral marítimo bonaerense. El caso de la*

- localidad de Mar del Tuyú* [en línea]. Consultado en noviembre de 2013 en http://www.fuentesmemoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.4448/pr.4448.pdf
- Ercolani, P. S. (2011). Material del Módulo 15: "Alternativa de territorio". *Turismo Litoral*. Maestría en Desarrollo Turístico Sustentable. Centro de Investigaciones Turísticas, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Nacional de Mar del Plata.
- García, M. E., Palavecino, C. A. (2012). "Las "fundaciones" de Villa Gesell". En *Revista de Historia Bonaerense*. Instituto y Archivo Histórico Municipal de Morón, diciembre de 2012, año XIX, Nº 40. ISBN: 0329 871X.
- González, N., Tomassini, R. (1964). *Introducción al Estudio del Ingreso Nacional*. Buenos Aires: Editorial Eudeba, Argentina.
- Grünewald, L.A. (Coordinador) (1993). "Agenda de reflexión sobre política y planificación turística". II Seminario Estrategias para el Desarrollo Turístico, organizado por AHRCA (Asociación de Hoteles, Restaurantes y Afines de Villa Gesell), 4,5 y 6 de noviembre de 1993.
- Guido, R. F. (2004). *Desarrollo Turístico Sustentable de la Costa Bonaerense. Un estudio de aproximación aplicando indicadores turísticos en Mar de las Pampas*. Colección Desarrollo Productivo y Trabajo. Serie Observatorio Turístico. Ediciones de la UNLa, Lanús, Argentina. ISBN: 987-97543-8-7
- Hardin, G. (1968). "The Tragedy of Commons". *Science, Gaceta Ecológica* 162(37), 1243-1248 [en línea]. Instituto Nacional de Ecología, México, 1995. Traducción de Horacio Bonfil Sánchez. Consultado en marzo de 2014 en <http://www.ine.gob.mx/>
- Harvey, D. (2013). *Del derecho de la ciudad a la revolución urbana*. Madrid, España: Editorial Akal,. ISBN: 978-84-460-3799-6.
- Helfrich, S. (compilador) (2008). "Hacia un manejo justo y transparente de los bienes comunes: ideas e instituciones. Elinor Ostrom: El gobierno de los bienes comunes desde el punto de vista de la ciudadanía", en *Genes, Bytes y Emisiones: Bienes comunes y ciudadanía*, Capítulo III. Fundación Heinrich Böll. Impreso en México. ISBN: 96890-84-02-X.
- Isla, F. I., Lasta, C. (editores) (2006). *Manual de Manejo Costero para la provincia de Buenos Aires*. Mar del Plata: Editorial Eudem. ISBN 987-544-182-1.
- Isla, F. I., Lasta, C. (compiladores) (2010). *Manual de Barreras Medanosas de la provincia de Buenos Aires*. Mar del Plata: Editorial EUDEM. ISBN: 978-987-1371-52-5.
- Isla, F. I. (2011). *Geomorfología costera. Erosión costera provincia de Buenos Aires* [en línea]. Consultado en noviembre de 2013 en: <http://www.erosioncosterapba.com.ar/index.html>
- Lara, A. (2008). "Los espacios litorales y el Mar Argentino", en Roccatagliata, Juan A. (coordinador) *Argentina. Una visión actual y prospectiva desde la dimensión territorial*. Buenos Aires: Emecé Editores SA. ISBN: 978-950-04-3074-6; pp. 923-984.
- Lasta, C., Jaureguizar, A. (2006). "Ordenamiento ecosistémico el litoral bonaerense", en Isla, F. I. y Lasta, C. *Manual de Manejo Costero de la provincia de Buenos Aires*. Mar del Plata: Eudem. ISBN 987-544-182-1; pp. 71- 83.
- López, R., Marcomini, S. (compiladores) (2011). *Problemáticas de los ambientes costeros. Sur de Brasil, Uruguay y Argentina* [en línea]. CABA: Editorial Croquis SRL. ISBN: 978-987-1527. Consultado en septiembre de 2013 en: www.digital.bl.fcen.uba.ar/download/libros/libro0001.Lopez.pdf

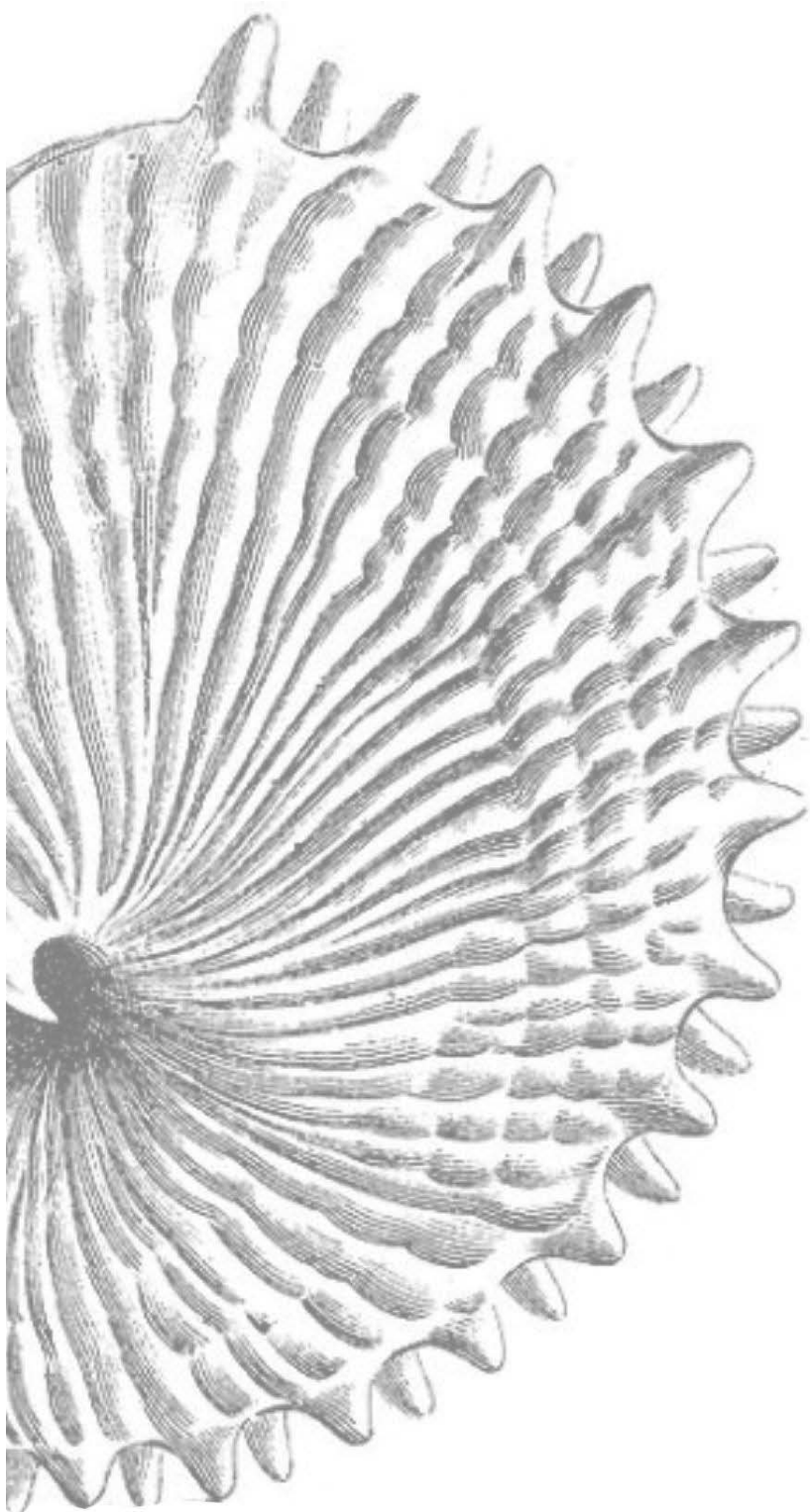
- Mantero, J. C. (2001). "Urbanizaciones Turísticas del Litoral Atlántico". *Revista Aportes y Transferencias - Tiempo Libre Turismo y Recreación* 2(5). Universidad Nacional de Mar del Plata, Argentina.
- Mantero, J. C. (Director) (2010). *Turismo y Territorio. Del diagnóstico a la proposición de desarrollo turístico a propósito de la provincia de Buenos Aires*. 1ra edición, Centro de Investigaciones Turísticas, Universidad Nacional de Mar del Plata, Mar del Plata, Argentina. ISBN: 978-987- 544-354-9.
- Mantobani, J. M. (con la colaboración de Lorena Thesz) (2002). *Entre el trigo y la espuma. Mar del Plata y el problema de la creación de los balnearios del Sudeste de la provincia de Buenos Aires a fines del siglo XIX*. Grupo Historia Cultural de Mar del Plata. Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño Industrial. Universidad Nacional de Mar del Plata. ISBN: 987-544-019-1
- Marcomini, S., López, R. (2008). *Erosión y Manejo costero de Villa Gesell* [en línea]. Buenos Aires: Unión por Gesell. ISBN: 978-987-24087-0-1. Consultado en septiembre de 2013 en:
www.digital.bl.fcen.uba.ar/gsd/282/libro_0002_marcomini/indexx2.htm
- Marcomini, S. y López, R. (s/f). "Informe N° 1: Estrategias para el manejo costero de Villa gesell, Argentina" [en línea]. Trabajo presentado en Bordeaux, Francia. Consultado en noviembre de 2013 en:
<http://www.ezinegesell.com.ar/informes/erosio11.html>
- Monforte, G. (2006) "La erosión costera continúa comprometiendo a las playas". Entrevista realizada a Gerardo Perillo del Instituto Argentino de Oceanografía (IADO) e investigador del Conicet [en línea]. Consultado en noviembre de 2013 en:
http://www.nuestromar.org/noticias/ecologia_y_medioambiente082006_la_erosion_costera_continua_comprometiendo_a_las_playas.
- Montaner Montejano, J. (1991). *Estructura del Mercado Turístico*. Madrid: Edit. Síntesis. ISBN 84-7738-130-5.
- Monserrat, A. L. y Codignotto, J. (2013). "Geodiversidad pampeana: Geomorfología y conservación de los paisajes de dunas costeras". *Comunicações Geológicas* 100(1), 21-32 [en línea]. ISSN: 0873-948X; e-ISSN: 1647-581X. Consultado en abril de 2014 en <http://www.ineg.pt/iedt/unidades/16/paginas/26/30/141>
- Morello, J. (1983). "Ecología, preferencias turísticas y ambientes extraurbanos", en *Medio Ambiente y Turismo*. Biblioteca de Ciencias Sociales, Buenos Aires, Argentina. ISBN: 950-9231-04-7.
- Ostrom, E. (2011). *El gobierno de los bienes comunes*. México: Edit. Fondo de Cultura Económica. ISBN 9786071606174.
- Primer Taller De Manejo Costero Integrado. *Hacia un Plan de Costas Bonaerense* (2004). San Clemente, Partido de la Costa, provincia de Buenos Aires, 19, 20 y 21 de mayo de 2004. Gobierno de la Provincia de Buenos Aires.
- Puente, D. A. (director). (1999) *Argentina Paso a Paso. Provincia de Buenos Aires*. Buenos Aires: Editorial Planeta. ISBN: 950-49-0190-5.
- Roccatagliata, J. A. (coordinador) (2008). *Argentina. Una visión actual y prospectiva desde la dimensión territorial*. Buenos Aires: Emecé Editores SA. ISBN: 978-950-04-3074-6.
- Tauber, F., Bognanni, L., Delucchi, D. (1998). *Villa Gesell. Reflexiones y datos para una estrategia de desarrollo*. Universidad Nacional de La Plata, Argentina. ISBN: 987-97160-0-0.

Torre, J. C. (dirección de tomo) (2002). "Capítulo V: Juan Carlos Torre y Elisa Pastoriza. La democratización del bienestar", en *Nueva Historia Argentina. Los Años Peronistas (1943-1955)*. Buenos Aires: Editorial Sudamericana. ISBN: 950-07-2181-3; pp. 257-313.

Vega, S. G. de la (2005). *La costa de Buenos Aires. Las leyes del mar*. Buenos Aires: Contacto Silvestre Ediciones, 1ra edición. ISBN: 987-21141-3-7.

Recursos de internet

- Instituto de Geología de Costas y del Cuaternario. Facultad de Ciencias Exactas y Naturales. Universidad Nacional de Mar del Plata. www.mdp.edu.ar/igcc
- Fundación Nuestramar. Argentina
http://www.nuestramar.org/noticias/ecologia_y_medioambiente082006_la_erosion_costera_continua_comprometiendo_a_las_playas
- GuíaAmbiental.com.ar Conocimiento y Medioambiente
<http://guiaambiental.com.ar/erosion-cochera.html>



**El proceso de construcción de
conocimiento sobre el recurso playa
desde la gestión municipal**

Circunstancias y acontecimientos en el proceso de transformación del recurso playa en Villa Gesell

Presentación

El objeto de análisis del presente bloque es la reconstrucción de un proceso social que responde a la pregunta ¿Cómo y por qué un complejo conjunto de actores ha procedido respecto de la construcción de conocimiento y su gestión para la conservación del recurso playa en el municipio de Villa Gesell, provincia de Buenos Aires, Argentina? Este análisis se realizará desde la perspectiva del proceso de generación de conocimiento para la toma de decisiones sabias. Correspondería para este caso analizar cómo se fue construyendo ese conocimiento compartido, quiénes fueron los actores comprometidos, cómo se organizaron para que este camino pueda servir de antecedente a otros municipios que, en similares situaciones, quieran encaminarse a modificar una realidad ambiental negativa, a través de un proceso participativo, consensuado y organizado.

A tal fin, el desarrollo de esta última parte del trabajo de investigación se ha dividido en tres etapas para poder responder a las preguntas que generaron este estudio. En su definición, se ha seguido una propuesta metodológica de la sociología del turismo de Van Doorn y Travis (citado por Lanquar, 1995:106-107) que proponen un método de característica dinámica y posible de abordajes interdisciplinarios. En el primer desarrollo se llevará a cabo un “análisis de base” que permita reconstruir los eventos que ocurrieron durante el proceso de generación de conocimiento para la protección del recurso playa en

el municipio de Villa Gesell en la década de 1997 a 2007. La segunda etapa se abocará al “análisis de los cambios” que se observan en el manejo de la información y en la generación de conocimiento para definir las acciones en territorio. Por último, la tercera etapa incursionará en el “análisis de las interacciones” entre los actores intervinientes tanto sean de la gestión pública como de la privada.

En el análisis de base se privilegiará la variable temporal en el relevamiento de datos a efectos de dejar constancia del devenir de los sucesos acaecidos en el lapso indagado. La elección de los acontecimientos se ha realizado en función de la pertinencia con el tema de estudio, el nivel y jerarquía institucional de los actores y la confiabilidad de las fuentes de información seleccionadas.

La observación de los cambios permitirá realizar una retroalimentación desde los marcos teóricos y desde la realidad histórica y geográfica del municipio de Villa Gesell a partir de las acciones y decisiones que los actores van delineando sobre el territorio. El análisis de base facilitará la observación de los cambios producidos en esta década, en relación con la definición de estrategias para la preservación del recurso playa. La generación de conocimiento para la toma de decisiones será la variable conectora en la exposición.

Para el estudio de las interacciones resultantes durante el proceso estudiado se privilegiará el análisis de los actores institucionales tanto del sector privado como público, a nivel nacional e internacional. Esta etapa supone identificar el nivel de participación y compromiso, y las particularidades de los aportes de los actores en las acciones realizadas a favor de la preservación del recurso playa.

*“Los desastres naturales no existen.
El desastre es la expresión social de un fenómeno natural.”
Antonio Elio Brailovsky*

La vulnerabilidad ambiental del territorio

En el estudio de la transformación del territorio seleccionado, varios autores han volcado sus impresiones producto de estudios e investigaciones desde diferentes campos disciplinares. Graciela Benseny (2011) en su tesis de Doctorado, sintetiza esa transformación planteando un listado de acciones antrópicas que provocaron en el tiempo una situación insostenible desde el punto de vista ambiental y económico para el destino. Entre ellas figuran la fragilidad del espacio litoral dunar para sostener una urbanización, la construcción en altura y próxima a la línea de playa, la decapitación del cordón dunar para la realización de la avenida costanera, la pavimentación de las principales avenidas y paseos, la construcción de equipamiento e instalaciones sobre la arena para la prestación de servicios turísticos y otras variadas acciones que contribuyeron a profundizar el deterioro del sistema natural costero y la degradación paisajístico y escénica del recurso playa.

La decisión de comenzar el análisis de Villa Gesell durante la década que va de 1997 a 2007 se vincula con la concreción del trabajo de investigación llevado a cabo por el equipo del Arq. Fernando Tauber¹ de la Dirección de Asuntos Municipales de la Universidad Nacional de La Plata, entre abril de 1997 y marzo de 1998, que culminó con la publicación del libro *Villa Gesell: Reflexiones y datos para una estrategia de desarrollo*. Este trabajo incluía datos sobre la caracterización urbana, social y económica de Villa Gesell: su estructura poblacional, la vivienda, los servicios de infraestructura, los servicios sociales, de educación, salud, seguridad, el sector comercial, el turismo, el sector industrial, el primario y la situación ocupacional, entre otras. Considero que este estudio es una primera experiencia tendiente a la generación de información de base identificación de potencialidades, pero también de debilidades y de prioridades ambientales, sociales y económicas. En el capítulo

dedicado al turismo de Gesell, los autores realizan un detallado relevamiento de la oferta y demanda turística para culminar con una serie de reflexiones y perspectivas sobre la explotación turística de la ciudad. Aunque en su diagnóstico reconocen la necesidad de cuidar el recurso playa, sin embargo poco y nada expresan sobre el tratamiento y uso de la costa para las prácticas recreativas.

...en una estrategia de desarrollo turístico para Villa Gesell, basada fundamentalmente en las motivaciones despertadas por sus atractivos naturales, la calidad y la armonía de su ambiente natural es el factor detonante y, a la luz del marcado descontrol histórico del uso turístico de la costa (crecimiento urbano no pautado, saturación de usos, falta de seguridad, de higiene, de tranquilidad, de orden en el tránsito, exceso de ruidos, etc.), no es una perogrullada afirmar que es necesario planificar y definir objetivos comunes, prioridades y caminos para concretarlas, para darle sustentabilidad al desarrollo aspirado, hoy por hoy, de una fragilidad que crece a partir de destruir su propia esencia (Tauber,1998:228).

Con el fin de acotar la investigación se ha establecido su límite temporal en el año 2007 ya que la gestión municipal que llevó adelante esta transformación finalizó ese año. Independientemente de las fechas citadas, el problema de la erosión costera en Gesell excede esta década de análisis (Ver Anexo 2). La costa de la provincia de Buenos Aires, y especialmente en esta ciudad, ha sido alterada intensamente producto de las últimas sudestadas registradas en 1980, 1991, 2003 y 2004. Se trató de eventos meteorológicos inesperados, con vientos muy fuertes que arrasaron balnearios completos y debilitaron la playa al reducir el volumen de arena. En relación con estos eventos, “la zona costera se transformó en un escenario de riesgo, acentuado por el peligro de repetición de nuevas sudestadas que puso en evidencia la vulnerabilidad física del ambiente y social de los actores vinculados directamente con la explotación de la playa” (Benseny, 2008:17).

En el otoño de 1980, exactamente el 20 de abril, comenzaron las lluvias en el territorio de la provincia de Buenos Aires que se prolongaron por ocho días. En ese lapso cayeron 30.000 millones de toneladas de agua -según la información provista en el blog “No queremos inundarnos”-; un fenómeno

inusual y superador de cualquier estimación promedio de expertos. En ese mismo sitio web, Claudia Natenzon expresa que “Una inundación suele tener más causas políticas que naturales. Porque la forma en que una sociedad advierte, enfrenta y resuelve una catástrofe no es natural, sino que tiene que ver con cómo resuelve todos sus problemas -y uno de ellos es el ambiental-, incluso en la normalidad.”

La fuerte sudestada que afectó a Villa Gesell en 1980 provocó destrozos en balnearios de cemento del sector céntrico y el mar se llevó gran parte de la arena de playa. Se debe tener en cuenta que para esa década la gran demanda del producto sol y playa saturaba los destinos veraniegos de la costa atlántica y se requería de más balnearios y servicios para atender una demanda creciente. En 1991 se registró un nuevo evento meteorológico en las costas geselinas que provocó un aumento de la erosión en la playa y el deterioro de instalaciones balnearias de cemento en la arena, en el sector céntrico de la Villa.

Desde el sector público la discusión problemática de la playa se centraba en el tema del canon, determinar su valor y la vigencia de la licitación. La cuestión ambiental estaba ausente y el eje de la discusión se basaba en el valor económico de un recurso natural de origen público pero con uso privatizado que requería un acondicionamiento según las preferencias de la demanda (Benseny, 2008:26).



Imagen Nº 13: Autor anónimo. Sudestada de 1980 en Villa Gesell.

Publicada por la Secretaría de Turismo y Cultura de Villa Gesell, en Playas ETI (2006). Material propio.

Cómo aprender a desaprender en la gestión turística tradicional sobre la playa

Acciones previas a favor de comprender la problemática ambiental costera

Entre el 4 y 6 de noviembre de 1993 se realizó en Villa Gesell el “II Seminario Estrategias para el Desarrollo Turístico: Producto Playa”, organizado por AHRCA (Asociación de Hoteles, Restaurantes, Confiterías y Afines de Villa Gesell) con la coordinación del Arq. Luis Grünewald. Los objetivos del Seminario eran, por un lado, ahondar en el conocimiento y diagnóstico de las causas del deterioro por el desarrollo de la actividad turística del producto playa y, por otro lado, reflexionar sobre posibles líneas de acción para revertir este proceso y potenciar el turismo en áreas costeras marítimas. En esa oportunidad tuve la posibilidad de participar con la delegación de alumnos y docentes de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, del Área de Turismo (UNMDP) y recuerdo que uno de los ejes de discusión más fuertes era la instalar en la comunidad la necesidad de no pavimentar la avenida costanera. En la presentación del encuentro, el Presidente de la entidad organizadora, Sr. Luis Rodríguez, recordó que en el mes de marzo de 1993 se organizó un Primer Seminario con la intención de colaborar desde el ámbito privado en un conocimiento más profundo de la actividad turística, ante la visualización de las modificaciones negativas que estaba sufriendo el espacio turístico en Villa Gesell, así como en otros balnearios de la costa atlántica. En el diagnóstico preliminar realizado en esa oportunidad por el equipo técnico de Don Antonio Torrejón, surgió como una variable importante la falta de información sobre la actividad turística por parte de empresarios y residentes. Así afloró en la Institución la necesidad de conformar un foro de especialistas que analicen y evalúen estrategias para el mejor desarrollo del turismo en estos municipios. En este Seminario participaron (entre otros especialistas) los geólogos Rubén López y Silvia Marcomini que expusieron sobre la geología y dinámica costera advirtiendo que el conocimiento de las características geológicas e hidrodinámicas del área costera deberían ser evaluadas con anterioridad a la realización de cualquier emprendimiento de urbanización

sobre la costa, con el objetivo de generar las mínimas perturbaciones al ecosistema natural.

En el año 1995 Villa Gesell recibió la visita de un grupo de expertos de la Organización Mundial del Turismo (OMT) a fin de realizar un trabajo de investigación para definir indicadores de sostenibilidad en destinos donde la “gestión turística tradicional” estuviera ocasionando fuertes impactos sociales y ambientales que pusieran en peligro su desarrollo y continuidad. La OMT, a través de su Comité de Medio Ambiente, convocó a un grupo de expertos en 1992 “para estudiar más ampliamente el uso de los indicadores como instrumento práctico para los responsables de la inclusión de las consideraciones ambientales en la gestión del turismo” (Manning et. al., 1997: 04). Éstos definieron un grupo de indicadores de aplicación a destinos y, en 1993, la OMT les encargó realizar cuatro estudios en diferentes sitios del mundo para comprobar la eficacia y utilidad potencial del listado recomendado. Los países seleccionados fueron Canadá, México, Países Bajos y los EEUU. En el año 1994 se incorporó un país representante de Sudamérica, Argentina, donde se estudiaron dos destinos costeros: Península Valdés, en Chubut y Villa Gesell, en la provincia de Buenos Aires. Del resultado de esos estudios surge la Guía de Indicadoresⁱⁱ para promocionar el turismo sostenible, editado en 1997.

Esta primera acción llevada a cabo en el año 1994 se continuará, seis años más tarde, con otra misión de la OMT que concretó el Taller de Indicadores de Turismo Sostenible para Villa Gesell, entre el 25 y 27 de octubre de 2000, en el cual participé representando al municipio de General Necochea, como Secretaria de Turismo, Cultura y Deportes. Es interesante acotar que el Ministerio de Turismo de Argentina inicia el proceso para el desarrollo de un Sistema de Indicadores Sustentables en Turismo (SIST) en el año 2005, en el marco del Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable (PFETS), y que en el 2007 se firma un Convenio entre la Secretaría de Turismo (SECTUR) y el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) para generar una propuesta metodológica.

Durante los años 1995 y 1996 se produjeron algunos hechos relacionados con la cuestión ambiental de impacto local y regional. En el año 1995 grupos ecologistas organizaron las Jornadas de Actualización Ecológica (citado en el blog de la Red Ambiental Querandí) donde los licenciados Marcomini y López expusieron su trabajo “Estrategias para el manejo costero de Villa Gesell, Argentina” que luego fue presentado en un congreso internacional en Bourdeaux, Francia, junto con los resultados de sus investigaciones en la costa de Villa Gesell y sus recomendaciones para frenar la erosión costera.

También en 1995 se firmó el “Acta de Lavalle”. Los municipios de General Lavalle, General Madariaga, Pinamar, La Costa y Villa Gesell, que históricamente conformaron dos unidades territoriales hasta 1978 en que aparece la figura de municipios urbanos y se subdividen, suscribieron este convenio a fin de realizar un trabajo conjunto de regionalización para “articular una estrategia conjunta de desarrollo” (Equipo DAM/SEU/UNLP, 2002:02).

...hecho trascendente para la vida de nuestras comunidades, pues se acuerda la voluntad de realizar un trabajo en forma conjunta entre los municipios, superando antiguos resquemores, asumiéndolos como dato de la realidad, sin posibilidad de retorno. Hoy, nos encontramos tejiendo esta trama de sueños, materializando las voluntades políticas y el trabajo en común de los ejecutivos municipales de los cinco municipios, de los concejos deliberantes, del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, de la Universidad Nacional de La Plata y del Gobierno Nacional (Adrián Mircovich, Intendente de Gral. Madariaga) (Plan Estratégico Tuyú Mar y Campo, 2002:07).

El Plan Estratégico Regional quiere ser una primera “hoja de ruta”, un paso inicial, en un camino que se irá descubriendo y modificando a cada instancia y que recorreremos juntos, las comunidades y los gobiernos del Tuyú. (Luis Baldo, Intendente de Villa Gesell) (Plan Estratégico Tuyú Mar y Campo, 2002:10).

LA DÉCADA DE 1997 A 2007

Plan Estratégico de Villa Gesell

Como se expresó anteriormente, en marzo de 1998 se publicó el libro *Villa Gesell. Reflexiones y datos para una estrategia de desarrollo* a cargo del equipo del Arq. Tauber que se convirtió en una valiosa herramienta de gestión del municipio ya que su distribución a organizaciones intermedias locales significó la distribución del conocimiento reflejado en la producción académica al conjunto de la sociedad. También posibilitó encarar el segundo proceso con la convicción del gobierno municipal de generar un Plan Estratégico de Villa Gesell entre 1999 y 2001, a cargo del equipo técnico de la Universidad Nacional de La Plata dirigido por el Arq. Tauber. La dinámica impuesta consistió en realizar primeramente una serie de reuniones previas, entre los meses de abril y mayo de 1999, con los equipos técnicos municipales y la Dirección de Asuntos Municipales de la Universidad Nacional de La Plata a fin de acordar las acciones a realizar, metodologías, planes y cronograma de tareas. Durante el mes de julio de 1999 se produjo el lanzamiento del Plan Estratégico de Villa Gesell con un acto público que permitió difundir ante la población el comienzo de las acciones y los futuros compromisos de colaboración para llevar adelante la propuesta. En este evento estuvieron presentes el Intendente municipal, funcionarios, equipo técnico de la DAM, representantes de instituciones locales y medios periodísticos.

El Plan Estratégico de Villa Gesell, una iniciativa de amplia participación y consulta, destaca algunas debilidades que requieren atención en el corto plazo. Las más sobresalientes son: Falta de limpieza en las playas y en la ciudad, falta de control en espacios verdes, tala de árboles, falta un sistema equilibrado de espacios verdes, mal funcionamiento de la planta depuradora, circulación de cuatriciclos en la playa, invasión del espacio público con carteles y marquesinas, falta de estrategias de atracción de turistas en temporada baja, problemas de tránsito, falta de señalización, alto costo de los servicios turísticos, alto consumo de alcohol, cese abrupto de la actividad comercial en febrero, falta de un puerto náutico, y otras más (Manning et.al., 1997: 20).

Taller de Indicadores Turísticos en Villa Gesell - OMT

En el año 2000, Argentina fue país anfitrión de la OMT para la puesta en marcha de un taller de indicadores turísticos para Villa Gesell, a través de una gestión realizada por la Secretaría de Turismo de la Nación. En esa oportunidad los expertos seleccionados por la OMT para conducir el Taller fueron: Rodolfo Lizano, del Instituto Costarricense de Turismo, François Vellas, del Instituto de Estudios Internacionales y de Desarrollo, Universidad de Ciencias Sociales de Toulouse (Francia), y Gabor Vereczi, Coordinador de Programas, Sección de Desarrollo Sostenible del Turismo de la OMT. El Taller contó con la participación de representantes nacionales e internacionales, entre ellos: gestores locales de Villa Gesell representando a diferentes sectores y disciplinas, participantes de otros municipios y regiones de la Argentina, y delegados de los Estados Miembros y Miembros Afiliados de la OMT de otros países de Sudamérica.

La OMT ha considerado de alta prioridad entre sus actividades comprometerse con el “desarrollo de conocimientos y la difusión de información” para facilitar la aplicación de herramientas orientadas a lograr el desarrollo turístico sostenibleⁱⁱⁱ. Guiados por estas prioridades, entre los años 1991 y 1995 se realizaron una serie de reuniones entre expertos para elaborar un sistema de indicadores en ese sentido, cuyos resultados fueron publicados en 1997 bajo el título *Guía Práctica para el desarrollo y uso de indicadores de turismo sostenible*. Teniendo como base esta producción, la OMT generó una serie de talleres técnicos con el objetivo de demostrar su aplicación ante gestores y administradores de turismo. El primer Taller fue organizado en Hungría (1999), el segundo en México (1999), el tercero en Sri Lanka (2000), y el cuarto en Argentina, Villa Gesell (2000).

Plan Estratégico Regional Atlántico Norte Argentino – Acta de Lavalle

El Acta de Lavalle, firmada en 1995, se concreta en diciembre del 2000 a través de un convenio para poner en marcha el Plan Estratégico Regional

Atlántico Norte Argentino. En esa fecha los municipios de General Lavalle, General Madariaga, Villa Gesell, Pinamar y La Costa, firmaron este compromiso para iniciar un proceso de cambio en la gestión municipal integrando la visión regional en la toma de decisiones locales. Esta acción obtuvo el compromiso y participación del gobierno provincial y nacional, y estuvo liderado por especialistas de la Universidad de La Plata con experiencia en diagnósticos y planes estratégicos en varios municipios bonaerenses, y autores de diagnósticos y preparación del plan estratégico en Villa Gesell.

Primer Taller de Manejo Integral de la Costa

Con la llegada de las dos sudestadas del 2003 y 2004 se produjo una fuerte movilización social y política a partir de los propios afectados: concesionarios de playa, empresarios ligados directa o indirectamente con la actividad turística y los propios residentes, trabajaron con el gobierno local en procura de encontrar opciones para recuperar la playa y evitar los problemas que pudieran traer otros temporales.

En mayo del 2004 se realizó el “Primer Taller de Manejo Integral de la Costa”, en San Clemente del Tuyú. Esta convocatoria fue concretada a partir de la decisión del municipio de Villa Gesell de involucrar a la provincia en la toma de decisiones sobre el frente costero bonaerense. De él surgieron una serie de recomendaciones para todos los municipios costeros, coincidentes con las acciones que ya se estaban realizando en Gesell producto del Plan de Reconversión del frente costero. Es decir que, para este momento histórico, los expertos científicos coincidieron en los problemas y en las soluciones para mitigar los efectos antrópicos sobre la costa. Durante el mes de junio se firmó un convenio con la Facultad de Ciencias Exactas y Naturales de la Universidad Nacional de Mar del Plata, para estudiar la situación de la costa y la posibilidad de realizar un repoblado de arena. Estos expertos recomendaron iniciar la tarea de retener arena con la ubicación de “enquinchados” en la playa. Poco tiempo después se firmó un convenio con la Dirección de Hidráulica provincial, con el mismo objetivo de estudio y análisis de la situación de la costa^{iv}.

Comisión de Manejo Costero del Partido de Villa Gesell

¿El principal disparador de la iniciativa fue el brusco cambio climático?

A impulsos de los estragos producidos por el temporal del 28 de diciembre, el gobierno municipal conformó la Comisión de Manejo Costero del Partido de Villa Gesell (sintéticamente Comisión de Playas) por Decreto Municipal N° 794 de fecha 05-07-04 y convalidado mediante Ordenanza N° 1954 de fecha 05-07-04, con la responsabilidad de elaborar un Plan de manejo para las playas de Villa Gesell, e integrada por el Ejecutivo municipal, Honorable Concejo Deliberante, bloques de concejales, Comisión de Turismo, y la Cámara de Concesionarios de Unidades Turísticas Fiscales en Playa.

La decisión más importante que tomó la Comisión y que fuera implementada por el gobierno local, fue el Plan de Manejo Integrado del frente costero de Villa Gesell, aprobado por Ordenanza Municipal N° 2050/2006, que estableció nuevas condiciones para el uso turístico y recreativo de la playa. El Plan definió cinco ejes centrales para la toma de decisiones: zonificación del frente costero y regulación de uso, recuperación de la playa por medios naturales, construcción de balnearios de bajo impacto ambiental, retiro de la avenida costanera, y la definición de un programa de calidad en los servicios de playa.

Comisión Interdisciplinaria y Plurisectorial - Directrices de Calidad en Playas

Paralelamente a estas acciones a nivel local, el municipio buscó apoyo y ayuda en otros niveles de gobierno. Dadon (2005) describe cómo fue el proceso para la creación de las Directrices de Calidad en Playas cuando el gobierno nacional comenzó a recibir demandas a partir de ONGs y de algunos municipios costeros de la provincia de Buenos Aires, ante la necesidad de mejorar la calidad de las playas y el pedido de acciones concretas para revertir la situación crítica de la costa bonaerense.

El máximo organismo nacional de turismo, en ese momento la Secretaría de Turismo de Presidencia de la Nación (hoy elevado a rango ministerial), tiene entre sus funciones promover y potenciar el desarrollo de la cultura de la calidad en turismo. Dentro de su organigrama existe un área especial dedicada a la calidad, la Dirección Nacional de Gestión de la Calidad Turística, que asume la tarea de mejorar las competencias de los protagonistas del sector de servicios turísticos al incrementar la capacidad de gestión de organizaciones públicas y privadas favoreciendo la adaptación a los cambios y la capacidad para gestionar estratégicamente en entornos cambiantes. Para esta época se produjeron sucesos clave en la política turística de Argentina. Se aprobó en el Congreso la Ley Nacional de Turismo N° 25997, promulgada el 5 de enero de 2005, y se puso en práctica el Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable hacia el 2016, documento editado el 22 de junio de 2005. La gestión de la calidad es uno de los principios rectores de la nueva Ley: “Es prioridad optimizar la calidad de los destinos y la actividad turística en todas sus áreas a fin de satisfacer la demanda nacional e internacional”. Del mismo modo, la calidad ha sido definida en uno de los cuatro campos de acción del PFETS, conjuntamente con la gestión del conocimiento, como premisas para que el turismo aumente su nivel de desempeño para su despegue económico y cultural. Estos avances significativos desde el máximo organismo rector del turismo en el país y su decisión de trabajar conjuntamente con diferentes actores a fin de acordar políticas nacionales de calidad, propiciaron la oportunidad de un trabajo compartido con los municipios litorales bonaerenses para la gestión de calidad en playas y balnearios.

En el mes de julio del 2004 las Secretarías de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación y la de Turismo de Presidencia de la Nación decidieron integrarse para conformar un equipo de trabajo y abrir la convocatoria de participación a todos aquellos que tuvieran intereses en el tema: municipios, ONGs, autoridades científicas y académicas. El 8 de julio de 2004 comenzó a funcionar lo que se llamó “Comisión Interdisciplinaria y plurisectorial”. Entre sus integrantes merece destacarse la participación de ambas Secretarías Nacionales, del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas (Secretaría de Ciencia y Tecnología de la Nación), de la Secretaría de Turismo y Deporte del gobierno de la provincia de Buenos Aires, de la Municipalidad de Villa Gesell, de las Universidades de Mar del Plata y Buenos Aires y del IRAM. Posteriormente se incorporarían los municipios de General Pueyrredon y Necochea.

Los días 27 y 28 de noviembre de 2004 tuvo lugar la Feria Internacional de Turismo (FIT) en Buenos Aires y allí se presentó la primera versión de las Directrices bajo el nombre de “Pre-proyecto de Norma Nacional de Calidad en

Playa”, como un proyecto nacional convocado por la SECTUR en la que también participó la secretaria de Turismo provincial, Universidades nacionales, el Conicet, el Instituto Nacional de Racionalización de Materiales (IRAM) y los tres municipios que adhirieron a la norma: Mar del Plata, Necochea y Villa Gesell.

Taller de Capacitación para evaluadores y participantes de la Experiencia Piloto:

Pre-proyecto de Norma Nacional de Calidad en Playa

Entre el 19 y 20 de diciembre de 2004 este documento fue presentado en el Taller de Capacitación para evaluadores y participantes de la Experiencia Piloto, encuentro que tuvo lugar en la Unidad Turística de Chapadmalal, municipio de General Pueyrredon. Allí se firmó la Carta de Intención a partir de la cual se generaba el compromiso de participación de tres balnearios bonaerenses en la primera experiencia de aplicación de las Directrices para la Gestión de la Calidad y Gestión Ambiental en Playas y Balnearios.

El 18 de diciembre de 2004 quedó inaugurado el nuevo Frente Costero con la presencia del Secretario de Turismo de la provincia, Miguel Cuberos quien dijo en su discurso que “Villa Gesell está a la vanguardia de la política turística, siempre está planeando temas y anticipándose: su proceso de Marca Ciudad y el manejo de playas ha sido ejemplar” (citado en publicación municipal de distribución gratuita, enero 2005). Desde las publicaciones municipales comunican “Las crisis suelen ser una oportunidad. La erosión del frente costero en la zona céntrica de la ciudad aceleró los cambios en los que el gobierno municipal estaba trabajando. La recuperación de la anteduna y de la playa pública ya es un hecho palpable, que fue muy bien recibido por los turistas de esta temporada.”



Imagen Nº 14: Autor anónimo. Recuperación de la duna costera entre los años 2003 y 2006.

Publicada por la Secretaría de Turismo y Cultura de Villa Gesell, en Playas ETI (2006).

Material propio.

“El problema radica en llevar a la práctica la teoría.”

Plan de Manejo Integrado del Frente Costero^v (Ordenanza 2050/2006) de Villa Gesell

El 1º de marzo de 2006 el HCD de Villa Gesell sancionó la Ordenanza 2050/2006^{vi} que contiene el documento denominado “Plan de Manejo Integrado del Frente Costero”, entendiendo por “frente costero” el espacio comprendido entre “la línea de rivera y el frente costero del Partido, incluyendo el Paseo Costanero; al Norte: límite con el Partido de Pinamar; al Sur: límite con el Partido de Mar Chiquita.”

Congreso Binacional de Calidad en la Gestión de Playas

El 27 de setiembre de 2007 se realizó en Villa Gesell (Hotel Intersur) el “Congreso Binacional de calidad en la gestión de playas”. En esa oportunidad se expuso el Plan de Manejo Costero (Ordenanza 2050/2006) de Villa Gesell y diferentes municipios costeros exhibieron sus avances sobre el tema: Mar del Plata, Lobería con Arenas Verdes, Necochea. El encuentro contó con la presencia de expertos de Uruguay, México, España, Estados Unidos y

Alemania. La disertación de cierre del Congreso estuvo a cargo de un representante de la Comunidad Autónoma de Valencia quien expuso sobre el programa valenciano de playas.

A modo de cierre de este análisis de base, y como reflexión final, cabe recordar que en el año 2004 el gobierno de la provincia de Buenos Aires se propuso elaborar una política de Estado para la costa bonaerense, con la realización del “Primer Taller de Manejo Costero Integrado. Hacia un Plan de costas bonaerenses”. Hoy 2014, diez años después, la provincia participa del trabajo de reelaboración de la ley de costas. Ha elaborado un anteproyecto para regular el litoral atlántico que involucra a 16 municipios a lo largo de 1300 km. La iniciativa está a cargo del Organismo Provincial de Desarrollo Sostenible (OPDS) y el documento, que ha comenzado a circular entre los jefes comunales de los distritos de la costa bonaerense, tiene como ejes principales los conceptos de manejo costero integrado, erosión costera, recuperación del dominio público, ordenamiento ambiental territorial y adecuado uso de la zona costera, zonificación de la franja litoral marítima y zona de protección, variabilidad espacial y temporal de la Franja Litoral Marítima y necesidad de planes de control y monitoreo continuo. Se refuerza la idea de que esta nueva normativa tendrá un carácter complementario en relación con la legislación vigente en materia ambiental y de ordenamiento territorial (nuevos núcleos urbanos). Entre las propuestas elaboradas se encuentran proyectos muy interesantes y necesarios como la creación de un Observatorio Ambiental del Territorio Costero, que tendrá como tarea conformar un mapa costero provincial y monitorear regularmente las variaciones de los perfiles de playa vinculados con los proceso de erosión costera.

En el siguiente informe se abordará el “análisis de los cambios” que se observan en el manejo de la información y en la generación de conocimiento a partir de las acciones y decisiones que los actores van delineando sobre el territorio.

Aportes para la construcción social de la sustentabilidad ambiental

La provincia de Buenos Aires adolece de una política costera explícita y accesible, asumida y compartida por sus municipios litorales. Hasta el momento este tema no ha sido un asunto de interés prioritario en la política del gobierno provincial. Sumado a ello, el contexto político ha sufrido importantes cambios y agitaciones en medio de reiteradas crisis económicas. Otra cuestión no menos importante es la polarización política que se ha dado en el país y que no favorece la búsqueda de fórmulas de consenso que propicien la gobernabilidad. Con esta realidad, los cambios necesarios en los modelos de gestión y de desarrollo que precisan de acuerdos y consensos políticos para la continuidad a largo plazo se hacen casi inviables (Barragan Muñoz, 2011:03)^{vii}. Sin embargo, a través del turismo litoral y su particular relación con el paisaje y la calidad ambiental, se ha podido observar la aparición de políticas encaminadas a la protección de ese patrimonio natural costero en contraposición a aquellas dirigidas a su explotación inmobiliaria de neto perfil turístico–económico.

En esta segunda etapa de la exposición se abordará al “análisis de los cambios” que se observan en el manejo de la información y en la generación de conocimiento para definir las acciones en territorio. Se tratará de enfocar la investigación hacia la búsqueda de las acciones concretadas, cuáles fueron las barreras y dificultades encontradas, cómo se fueron resolviendo, qué estructuras organizativas fue necesario crear, qué normas se dictaron, cuáles

fueron los sistemas de monitoreo y control utilizados, como temas principales a desarrollar (Ver Anexo 3).

ANTECEDENTES PREVIOS A 1997

El modelo de ocupación del litoral de la provincia de Buenos Aires por urbanizaciones dedicadas a la actividad turística se inició, desarrolló y creció en forma espontánea y a impulsos de una demanda que cada vez tomaba más volumen. Sin embargo, a partir de la década del 80, se registraron una serie de sudestadas (1980, 1991, 2003 y 2004) que afectaron a la mayoría de los balnearios bonaerenses, y especialmente a Villa Gesell. La virulencia del fenómeno atmosférico produjo una gran pérdida económica traducida en la destrucción de balnearios, reducción del volumen de arena en la playa y un fuerte impacto en la temporada afectada, ya que las playas y servicios no se encontraban en condiciones óptimas para el disfrute de la población turística vacacional. Esta situación de vulnerabilidad ambiental y social produjo una sinergia entre actores públicos y privados de Villa Gesell que se movilaron en pos de encontrar soluciones para preservar el recurso playa ante el peligro de próximas manifestaciones ambientales catastróficas.

Las playas y el frente costero, por ley, son de dominio público y la potestad de su uso para algún tipo de actividad de prestación de servicios está a cargo del municipio en la mayoría de los casos, o bien pueden ser de dominio provincial o nacional. Históricamente el gobierno municipal de Villa Gesell limitaba su intervención sobre el área costera al tema de las licitaciones públicas de balnearios en las zonas con mayor concurrencia de público, a determinar su vigencia, el canon a pagar al municipio en retribución por el uso de un dominio público, a establecer los servicios a prestar en la playa para el beneficio de los turistas y el sostén del negocio empresarial, y a ejercer el poder de contralor en las licitaciones otorgadas. Históricamente, la mayoría de los municipios litorales en sus pliegos de licitación no hacían mención a la cuestión ambiental, que no era tomada en cuenta como una variable de importancia a la hora de decidir qué hacer y qué no hacer en el frente costero.

Ciertamente, los fenómenos naturales son dinamizadores para un territorio cuando se afectan intereses clave para el destino. En 1991 otra sudestada provocó más erosión en la playa y la destrucción de balnearios de cemento. Las voces se alzaron por doquier: muchas opiniones, disímiles, encontradas, conflictivas; una comunidad que se adueñó del problema y quería soluciones. En esa búsqueda de respuestas, aparecieron ciertos actores sociales con fuerte predicamento en la comunidad que, desde su rol, convocaron a especialistas.

1993- Primer Seminario del Producto Playa

Una de las primeras acciones relevadas se ubica en 1993, en el Primer Seminario del Producto Playa, organizado por la Asociación de Hoteles, Restaurantes, Confiterías y Afines de Villa Gesell, con el objetivo de aprender sobre la dinámica de la playa para conocer las causas del deterioro sufrido por la actividad turística en Villa Gesell y, en lo posible, reflexionar sobre posibles líneas de acción para detener la pérdida del recurso que sostiene la actividad principal de la Villa, el turismo^{viii}. ¿Cuáles fueron los principales datos e informaciones que los especialistas utilizaron para difundir su mensaje? El panel de expositores fue muy variado y atendieron a diversos temas, como marketing turístico, publicidad y promoción turística, conservación del patrimonio y rol del municipio. Para este caso interesa abordar el tratamiento de “El mar y la urbanización de la zona de playa” que afrontaron los geólogos Marcomini y López (1995). En una apretada síntesis, las principales afirmaciones sobre el manejo de la playa de acuerdo con el conocimiento científico producido hasta ese momento indicaban que:

- Los fenómenos meteorológicos perjudiciales para la costa por un brusco ascenso del nivel del mar continuarán, asociados al efecto invernadero.
- Los médanos son los colectores del agua de lluvia de la que se abastece la población y están en grave peligro por el continuo retroceso de la costa que provoca un desplazamiento de la interfase agua salada-agua dulce, por la excesiva edificación en los primeros 300 metros de la línea de costa y por la

impermeabilización producto del asfalto, todo esto generaría una importante disminución del acuífero.

- La construcción de estructuras costeras (puertos, espigones, escolleras, muelles de pesca) ha generados serios problemas de erosión al alterar la dinámica litoral. Se aconseja realizar análisis de las características geológicas, hidrodinámicas, meteorológicas y biológicas del ecosistema a intervenir antes de ejecutar cualquier tipo de infraestructura para lograr el menor impacto en el medio natural.
- La tendencia mundial para detener la erosión en municipios turísticos de playa apunta a: no construir sobre la arena de la playa; no hacer espigones, pues provoca nocivos efectos externos; alternar zonas de vegetación y zonas libres en los médanos, ya que el exceso de raíces disminuye la posibilidad de recarga del acuífero; y demoler las edificaciones en las manzanas frente a la costa para devolver los médanos al mar, único recambio de arena.
- Se presentó como modelo a tener en cuenta el Programa Bandera Azul europeo que consiste en una serie de criterios en el uso de la playa que aseguran un entorno limpio y saludable: cada municipio debe monitorear la calidad del agua, implementar tareas de educación e información ambiental para los turistas y, planificar la organización y seguridad de la zona de playa^{ix}.

Esta convocatoria fue muy movilizadora para la población local. El Arq. Grunewald^x, coordinador del evento, relata que junto con el folleto de difusión se incluyó una pequeña encuesta que logró juntar cinco mil firmas de adhesión. El éxito de esta reunión se expresó no solamente en la cantidad de público que siguió las exposiciones sino en su impacto sobre próximas decisiones relativas a la playa: en este caso sirvió para reflexionar sobre los efectos negativos de la impermeabilización de la costa con el asfaltado de la avenida costanera. Por fuera del evento las organizaciones ambientalistas locales también adhirieron a favor de no asfaltar la costa.

1994- Taller sobre indicadores de Turismo sostenible de la OMT

En el año 1994 se produjo otro hecho relevante en la Villa relacionado con la generación de información para evaluar el impacto del turismo sobre el entorno

natural y cultural, especialmente en ecosistemas frágiles. La OMT se reunió con una serie de expertos internacionales y nacionales para desarrollar un taller sobre indicadores^{xi} de turismo sostenible. Este organismo internacional admitió que la “gestión turística tradicional” está produciendo fuertes impactos ambientales y sociales en el territorio objeto de las prácticas turísticas, que pueden llegar a poner en peligro incluso la propia prosperidad del turismo en las localidades afectadas. El objetivo del taller fue identificar indicadores que proporcionaran información eficaz para entender los procesos de dependencia entre la actividad y el entorno natural y cultural, y que les sirviera a planificadores y gestores del turismo en la toma de decisiones. Este nuevo enfoque mundial hacia el desarrollo de instrumentos para mejorar la gestión turística, parte de reconocer que los gestores necesitan más información para reducir el riesgo de tomar decisiones inadecuadas que puedan perjudicar el medio ambiente, objeto de sus decisiones. Las razones fundamentales que se esgrimen para fomentar el uso de indicadores plantean que los gestores turísticos mejorarán su conocimiento previo para:

- Identificar posibles problemas y/o impactos para poder prevenir o mitigar.
- Identificar límites y oportunidades para el desarrollo sostenible.
- Adoptar decisiones responsables basadas en el conocimiento.

Entre sus consideraciones sobre la problemática del destino Villa Gesell observaron que para el año 1994: “En Villa Gesell, Argentina, su población de 16.000 habitantes llega hasta 120.000 en enero y febrero. Este crecimiento supone un ratio turístico local de cerca de 10:1. Un ratio de esta magnitud puede tener graves impactos y ocasionar una fuerte presión social sobre la infraestructura del destino (Por ej.: capacidad de tratamiento de aguas residuales, disponibilidad de agua)” (Manning et. al., 1997:13). Al mismo tiempo, destacaron entre los problemas ambientales que hacen de barrera para un desarrollo sostenible del turismo en Villa Gesell, los siguientes:

- Disminución de la zona de playa por la erosión.
- Congestión en la zona central de playa.
- Intenso desarrollo edilicio en la zona frente a la playa.
- Basura en la playa.

- Cambios en el entorno social por efectos demográficos.

Con respecto al primer punto identificado como problema ambiental, el Grupo de Expertos llegó a la conclusión de que no se cuenta con información detallada para monitorear los cambios en la localidad, especialmente datos biofísicos relacionados con el ecosistema costero, que permitirían formular indicadores específicos:

En general se acepta que la distancia entre el agua y la carretera de la costa (y las 74 casas de baños, todas ellas de sólida construcción) ha disminuido significativamente durante los últimos años, reduciendo consiguientemente la zona de arena de la playa. Aunque el avance de la línea del agua no parece ser todavía una amenaza para las construcciones, la posibilidad existe y necesita ser vigilada (Manning et. al. 1997:66).

Sobre la base de los estudios consumados en esta experiencia piloto desarrollada en Villa Gesell, los expertos de la OMT recomiendan:

- 1.- Establecer un programa regular de monitoreo con indicadores, usando datos de diversas fuentes, debidamente coordinados por las autoridades provinciales de turismo.
- 2.-Proteger la zona de dunas y la playa de los efectos de la erosión.
- 3.-Proporcionar un nivel mayor de protección al destino Gesell y a su vegetación.
- 4.-Prever la adaptación del Programa Bandera Azul europeo o similar en este centro de veraneo.

Este grupo de especialistas, al evaluar los resultados obtenidos en la experiencia piloto, consideró que el trabajo tuvo poca difusión a nivel local ya que su objetivo apuntaba más al diseño de una metodología de identificación que a personalizar indicadores para influir sobre el desarrollo turístico de Villa Gesell. Más allá de esta afirmación, para la zona atlántica fue un espacio ideal de capacitación para profesionales y gestores turísticos que excedió el nivel local, incluyó la región, sobre diseños metodológicos específicos y que fue coordinado por expertos internacionales.

1995- Jornadas de Actualización Ecológica

La programación de eventos para reunir especialistas sobre la preservación del recurso playa se siguió sucediendo en la Villa. En las Jornadas de Actualización Ecológica del año 1995, organizadas por la Juventud Ecológica Argentina de Villa Gesell, volvieron a presentarse los geólogos Marcomini y López (1995) de la Universidad de Buenos Aires exponiendo un trabajo titulado “Estrategias para el manejo costero de Villa Gesell” con las siguientes recomendaciones para frenar la erosión costera:

...los próximos pasos deben ser tomar conciencia para prevenir incrementos en los valores erosivos registrados durante los últimos años y poder disminuir los impactos ambientales.

- Conservar y reconstruir el área de dunas.
- Prohibir actividades mineras en las playas y las áreas de dunas costeras.
- No construir balnearios en la playa.
- Eliminar los desagües pluviales en la playa.
- Cortar las calles que desembocan en la playa.
- Prohibir la remoción de arena en la playa sumergida y la emergida.
- Conservar el medio ambiente natural de la playa y las dunas en un área de 150 mts. hacia adentro, desde la línea de mareas vivas (de sicigia).
- Permitir la construcción de casas y edificios más allá de la topografía dunícola con prohibición de extraer arena para nivelar los terrenos.
- La construcción de caminos y calles deberá respetar el declive y la topografía naturales.
- Restringir el pavimento de avenidas y la impermeabilización de las dunas costeras.
- Las acumulaciones de agua de lluvia cerca de la playa no deberán ser drenadas al mar ni derivadas lateralmente.

Evidentemente se observa un mayor nivel de análisis de la realidad geselina en relación con el primer trabajo presentado y un mayor nivel de precisión en las recomendaciones realizadas que permitiría una transformación en la tradicional toma de decisiones de los gestores públicos y privados sobre la playa, a partir de la información que suministran expertos en el tema.

1995- Intervenciones desde el gobierno municipal de Villa Gesell

Para el año 1995 se observa un cambio trascendental desde el gobierno municipal en la toma de decisiones sobre la oferta de servicios en la playa. En ese año caducaron 15 unidades fiscales y se dispuso no renovar su licitación y demolerlas como una medida necesaria para liberar de construcciones de cemento la playa y permitir la recuperación de arena en esos sectores. El estado municipal consideró esta acción como necesaria, pero no determinante, ya que advirtió que no solucionaría el problema de la costa geselina en su totalidad.



Imagen Nº 15: Autor anónimo. Demolición de balnearios con plazo de concesión vencidos. Publicada por la Secretaría de Turismo y Cultura de Villa Gesell, en Playas ETI (2006). Material propio.

Los Balnearios (Unidades Turísticas Fiscales) corresponden a concesiones sobre la banda arenosa que el municipio otorga a empresas privadas con la finalidad de satisfacer la necesidad de servicios turísticos en la playa, principalmente sombra y gastronomía. Se componen de una estructura fija que alberga vestuarios, sanitarios, gastronomía y otros, y un espacio para “carpas”, estructuras desmontables para brindar sombra y protección contra el viento. Invariablemente tienen diversos servicios y actividades de recreación y cuentan con puestos de salvavidas debidamente entrenados.

Actualmente existen 70 de estas unidades establecidas en aproximadamente los 7 km. de playa frente a la ciudad. El área concesionada es de 74,602 m² que corresponde a un 6,5% del total de área de playa. A pesar de esto, la sensación visual de ocupación es mayor tal vez debido al hecho de que las construcciones no guardan un mismo estilo arquitectónico, están construidas con cemento y están muy próximas unas de otras. Sólo el 36% ofrece servicio integral (sombra y gastronomía), el

restante 54% ofrece solo una de las dos opciones. La tasa de ocupación promedio es cercana al 50% (diciembre-marzo) lo que hace pensar que existe una limitada competitividad de este importante servicio complementario para el producto de sol y playa.

Recientemente, los empresarios han presentado un plan que ha sido acogido por el Municipio, mediante el cual se pretende reconvertir las unidades para que todas ofrezcan servicio integral, beneficiando con esto la calidad en el servicio y la disminución del número de balnearios al promover alianzas estratégicas y fusiones entre balnearios existentes. Paralelamente se buscan mejoras en la construcción, desactivación de algunas unidades, construcción de baños públicos y otras cosas más. No cabe duda que esta reunión de esfuerzos entre el sector público y privado se encamina en la vía para mejorar la competitividad de este sector. (Expresiones vertidas por los autores del Taller de indicadores de sostenibilidad en turismo para los países de Sudamérica, Villa Gesell, Argentina, 25-27 de octubre de 2000: 39).

También en 1995 se firmó el “Acta de Lavalle” que expresa la voluntad de cinco municipios contiguos de formalizar un Plan Estratégico Regional de desarrollo, en conjunto con el gobierno de la provincia de Buenos Aires, el gobierno nacional y la Universidad de La Plata como gestora y coordinadora del proyecto. Entre los municipios participantes se encuentra Villa Gesell que expresa su voluntad de sumarse al trabajo con la firma del Acta, aunque la concreción de la idea se encuentra ubicada algunos años más tarde, específicamente a finales del año 2000. Esta formalización municipios-universidad será el puntapié inicial para que el gobierno municipal encare una serie de trabajos de investigación y análisis de la problemática geselina que se materializará en un diagnóstico sobre la realidad local y en un Plan Estratégico local.

En el año 1996 se produce otro hecho relacionado con el reconocimiento de la importancia de la existencia de los médanos costeros como contenedores del agua potable y su valoración para la vida de animales, plantas y humanos. El Honorable Concejo Deliberante de Villa Gesell aprueba la creación de la Reserva Dunícola Faro Querandí, por Ordenanza Municipal N°1487, sobre una superficie de 5.575 hectáreas y 21 km de extensión, el 18 de noviembre de 1996^{xii}. Por esta época, la idea de protección de las dunas costeras excede su valoración paisajística, ya que había suficientes estudios e investigaciones que

documentaban con exactitud su tarea de actuación como inmensas esponjas que retienen el agua al descansar sobre un subsuelo arcilloso. Esta valoración clave como grandes acuíferos imprescindibles para la vida de las poblaciones que se asientan en estos territorios medanosos, fue un dato no menor que sostuvo su creación.



Imagen Nº 16: Foto Raúl Pujadas (2010). Reserva Dunícola Faro Querandí en Villa Gesell. Material propio.

ACCIONES a partir de 1997

Costos ambientales de emprendimientos privados a gran escala

La especulación inmobiliaria sobre la franja costera bonaerense no se detiene. La fuerte demanda de alojamiento sobre el espacio costero marítimo da el marco suficiente para la realización de proyectos habitacionales dirigidos a un segmento comprador de alto poder adquisitivo. Es así que para el año 1998 se presentaron dos proyectos de urbanizaciones sobre la costa de Villa Gesell: uno a cargo de empresarios chilenos que querían replicar en la costa argentina un complejo similar a San Alfonso del Mar, en el Pacífico chileno, edificando 5.500 viviendas de lujo; y el otro, impulsado por el empresario Saúl Roij denominado “Port Dorá- Villa Oceánica”, un sofisticado complejo hotelero y

comercial, country y puerto deportivo en la costa de Villa Gesell sobre el límite con Pinamar, con una inversión estimada en 800 millones de dólares. Su presentación produjo una efervescencia local a favor y en contra de la iniciativa ya que podría representar un aporte sustancial para la economía balnearia así como una amenaza para las napas de agua potable de las poblaciones aledañas costeras. El artículo 124 del Código de Aguas -sancionado por la ley provincial 12.257- establece: "Prohíbese el loteo y la edificación en una franja de 150 metros aledaña al Océano Atlántico y la edificación sobre los médanos y cadenas de médanos que lleguen hasta el mar aún a mayor distancia". En función de ello tomó intervención la Fiscalía de Estado y consideró que la normativa vigente prohíbe expresamente este tipo de intervenciones en el frente costero al entender que podría afectar el suministro de agua potable en los municipios de Pinamar y Villa Gesell, puesto que el canal de entrada y salida de las embarcaciones en Port Dorá se haría sobre tierras de dominio público (la playa y los médanos) posibilitando que el agua salada entre al continente y contamine las napas subterráneas. El Fiscal de Estado afirmó que: "Si el agua salada llega a la napa freática, Villa Gesell y Pinamar pierden su fuente de agua potable" (citado en diario El Día, 09-04-2000). Ninguno de los dos proyectos se concretó hasta el momento actual.

1998 – Documento “Villa Gesell: Reflexiones y datos para una estrategia de desarrollo”

Por esta época, el gobierno municipal encargó un trabajo de diagnóstico de la realidad geselina a la Universidad Nacional de La Plata que se desarrolló entre los meses de abril de 1997 y marzo de 1998. Fue publicado en 1998 con el título *Villa Gesell: Reflexiones y datos para una estrategia de desarrollo* y muestra una visión integral del municipio, de sus fortalezas y debilidades, de sus oportunidades y amenazas, a través de datos e informaciones sumamente interesantes para el diseño de futuras políticas de desarrollo local y regional. En relación con la actividad turística, plantea dos reflexiones a tener en cuenta: por un lado observa que la Villa se debe plantear cómo hacer crecer el turismo pero también se debe plantear “qué capacidad de turistas soporta este territorio

sin perder la calidad que lo diferencia como opción, cuáles son los límites para no llegar a la saturación que lo desmerezca y degrade y cuáles son los perfiles de uso turístico a incentivar, controlar y desalentar” (Tauber, 1998:228). Por otro lado afirma que es innegable considerar a la construcción como un factor estratégico generador de riqueza y trabajo en Villa Gesell pero se pregunta “...si la oportunidad inmobiliaria no debe estar contenida en una concepción del ambiente donde se inserta, que preserve los valores del entorno urbano y natural que hacen que Villa Gesell sea considerada como alternativa turística...” (228).

1999-2001 Plan Estratégico de Villa Gesell

La concreción del trabajo de diagnóstico fue la primera acción institucional de producción de datos e información estratégica sobre el territorio y su población, que permitió encarar con un basamento científico el proceso de generar un Plan Estratégico de Villa Gesell, entre 1999 y 2001, dirigido asimismo por el equipo del Arq. Tauber^{xiii}. El Plan Estratégico se estructuró a partir de una definición del modelo de desarrollo propuesto:

Recrear la singularidad geselina como centro turístico articulado a su región, potenciando su identidad como valor fundamental, capacitando a su gente en la gestión del turismo y propiciando una “ciudad para todos”, ambientalmente sustentable, socialmente inclusiva y con acceso equitativo al trabajo.

A partir de lo enunciado, se plantearon 7 ejes estratégicos de los cuales se mencionarán solamente los dos primeros, denominados “Identidad” y “Turismo”, puesto que contienen algunas apreciaciones relacionadas con la preservación del recurso playa, a saber:

- Crear una Comisión Asesora del Concejo Deliberante integrada por actores e integrantes de Instituciones locales con el objetivo de monitorear la situación urbano-ambiental del municipio y recomendar acciones preventivas y correctivas como es el caso de estudios de evaluación de impacto ambiental.

- Se propone elaborar un Plan de Desarrollo Costero que abarque: aplicar el proyecto Bandera Azul europeo, implementar medidas de preservación del cordón dunícola que protege las playas y el Plan de Playas, para racionalizar el equipamiento edilicio de apoyo en la arena.
- Alcanzar estándares de calidad ambiental de playas y equilibrio entre el uso del recurso natural y el respeto del entorno. Los criterios a tener en cuenta serán: calidad del agua para uso recreativo, limpieza de arenas, servicios de seguridad y acceso al agua potable, control de acampada libre, circulación de vehículos de motor en la arena y presencia de animales domésticos en la playa.
- Plan de Playas: Recuperación progresiva de la playa natural según la finalización de concesiones. Sistematización del equipamiento.
- Continuar con la construcción de la rambla en todo el frente costero urbano.

Estas son las propuestas que surgieron de los Talleres organizados con la participación de funcionarios, representantes de instituciones de la comunidad local y expertos universitarios, y que fueron publicadas en un documento oficial en el año 2002. Algunas de estas proposiciones se concretaron con nuevas formas más adaptadas a la naturaleza del territorio (norma de calidad en playas), o a las necesidades del momento (Comisión de Manejo de Playas), como analizaremos más adelante. En la metodología de planes estratégicos se especifica la necesidad de realizar convocatorias a los actores involucrados para monitorear los avances en las propuestas realizadas, o bien rectificaciones al plan original. No se ha encontrado información sobre futuras reuniones con ese objetivo.

2000- Taller de indicadores de turismo sostenible - OMT

En el año 2000 Argentina fue país anfitrión de la OMT para la puesta en marcha de un taller de indicadores de turismo sostenible para Villa Gesell. La OMT considera que el concepto y los principios básicos de la sostenibilidad en turismo son aceptados mundialmente, y su tarea actual es proporcionar a funcionarios y gestores instrumentos de medición para aplicar los principios de la sostenibilidad en situaciones concretas para controlar la interfase turismo-

medio ambiente y reducir probables riesgos en su dinámica. En esta oportunidad, el análisis se centró en determinar riesgos para la sostenibilidad del sistema turístico local en un trabajo conjunto entre expertos y participantes de la comunidad geselina relacionados con la actividad turística. Los resultados pusieron en evidencia los problemas y riesgos definidos y los mejores indicadores para monitorear su evolución. Este trabajo conjunto se materializó en un taller técnico de tres días de duración cuyos procedimientos y resultados fueron documentados en un informe final para su posterior utilización en toda la región de Sudamérica. Con anterioridad al taller, se llevaron a cabo una serie de entrevistas a grupos de interés relacionados con la actividad turística local. En una de las consultas a la Cámara de concesionarios de playa, los expertos querían conocer la superficie construida en la playa en las zonas más concurridas, dato que la Cámara reconoció que no tenía pero que pudieron calcular para la siguiente reunión. Este ejemplo demostró claramente que se puede construir información cuando se conoce cómo hacerlo y para qué sirve contar con ella. Según expresión del propio presidente de la Cámara concluyó en que “Es que aquí hablamos mucho y medimos poco” – Ernesto Jáuregui. (Lizano et. al., 2000:05).

Del trabajo de taller se desprendieron una serie de recomendaciones orientadas al desarrollo sostenible de Gesell, que proponen un avance en los siguientes temas:

- Dentro de la preparación del Plan Estratégico que se está llevando a cabo estiman necesario incorporar los indicadores como “instrumentos para medir el grado de avance en la consecución de las metas y objetivos de acuerdo con el plan trazado (OMT, 2000:49)”.
- Recomiendan profundizar estudios de base sobre áreas críticas para el destino como es el frente costero con la degradación de las playas. Destacan la importancia de generar conocimiento actualizado para alimentar el proceso de difusión de información eficaz y válida en todos los niveles ciudadanos.
- Aconsejan la conformación de un equipo de trabajo para realizar un formal seguimiento en la aplicación de los indicadores con la presencia de actores clave en su integración: organizaciones no gubernamentales, empresarios, universidades y gobierno local.

- Exhortan al gobierno municipal a comunicar, difundir y diseminar los resultados de las investigaciones para sensibilizar a la comunidad y destacan la importancia de los medios de comunicación masivos en su rol de intermediarios entre el conocimiento expresado en datos e información y el acceso de la población a esos contenidos clave, en procura de un desarrollo más sostenible del territorio.
- Invitan a la participación de toda la comunidad en apoyar la implementación del Programa Bandera Azul ya que se identifica con los indicadores de riesgos de degradación y contaminación en las playas.

Estas recomendaciones atraviesan temas clave para un destino turístico. Por un lado, recomiendan conformar equipos de trabajo integrados por el sector público y privado para monitorear la aplicación de los indicadores. Por otro lado, enfatizan en la necesidad de comunicar, difundir, informar a la mayor parte de la población sobre el conocimiento generado, para propiciar un desarrollo sostenible del destino turístico. Todavía no aparece en las publicaciones la necesidad de generar bases de datos para hacer disponible el conocimiento generado y que pueda ser compartido y enriquecido.

2000- Plan Estratégico Regional del Tuyú. Mar y Campo

Una acción de tenor provincial se dio a fines del año 2000 con la firma de un convenio regional para poner en marcha el “Plan Estratégico Regional del Tuyú. Mar y Campo”, iniciativa que se desarrolló durante aproximadamente dos años a través de talleres municipales y foros regionales. La gestión pública de Villa Gesell tuvo mucho que ver en esta ampliación de la visión del desarrollo sostenible incluyendo una mirada que excediera el propio territorio. Sin lugar a dudas, en el proceso de búsqueda de soluciones a temas locales, todo indica que existen problemas que exceden los límites municipales y son comunes a territorios contiguos, así como también pueden existir respuestas a problemas locales en acciones que trascienden el propio territorio. Este proceso de gestión estratégica regional tuvo su comienzo en enero de 2001, en Pinamar, con el inicio de una serie de reuniones en cada municipio e intermunicipales

para dar forma al que se llamó, de ahora en adelante, “Plan Estratégico del Tuyú: Mar y Campo”, y prosiguió durante casi todo el año 2002. Al analizar los lugares de encuentro para las reuniones durante esos dos años, podría llamar la atención que Villa Gesell haya sido destino de solamente cuatro reuniones de trabajo sobre el final del Plan, pero hay que tener en cuenta que, para esta época, el municipio ya había comenzado su Plan Estratégico y desarrollado sus reuniones con la comunidad. La evaluación interna estaba realizada y la propuesta de los coordinadores del Plan fue integrar referentes clave de la actividad turística del municipio, en los diferentes talleres realizados en los demás municipios integrantes del Plan.

El Plan define un modelo de desarrollo que plantea la consolidación de la Región del Tuyú integrada por los partidos de La Costa, Pinamar, Villa Gesell, Gral. Lavalle y Gral. Madariaga y que busca promover una oferta turística regional sostenible y diversificada, sobre la base de la fórmula Mar + Identidad Cultural + Campo. A continuación se rescatarán, de algunos programas y ejes, medidas propuestas para el frente costero marítimo:

- Articular la gestión inter e intra municipal: Esta medida busca articular la región en una organización de red por donde circule la información como un elemento fundamental para la toma de decisiones y donde se instale una base de cooperación intermunicipal indispensable para la resolución de conflictos que exceden las posibilidades individuales de cada municipio.
- Proyecto “Playas de la Región” (Identidad & Calidad): Se apunta con este proyecto a revalorizar las identidades diferenciales de las playas de cada municipio, dotarlas de servicios adaptados a esas características, y establecer un monitoreo continuo de su calidad ambiental.
- Promocionar la cultura de la calidad en los empresarios: Esta disposición plantea la necesidad de motivar y difundir entre los prestadores de servicios turísticos la necesidad de incorporar procesos de calidad en su gestión empresarial.
- Plan Integral de Manejo del Frente marítimo: El Frente Marítimo es el espacio más convocante del turismo en la región. Se propicia la realización de un estudio interdisciplinario que apunte a su conservación y que incluya medidas para detener su degradación actual.

Se debe reconocer que la mayoría de estas medidas ya fueron planteadas en el Plan Estratégico para Villa Gesell y en otros estudios realizados en la localidad. Sin embargo, en esta oportunidad, se revalorizaron en función de los actores intervinientes, representantes de municipios vecinos con similares problemáticas que, de esta manera, también accedieron a información clave para un manejo sostenible de su litoral y de la actividad turística en general. Información de peso que desnuda debilidades del turismo de sol y playa en localidades bonaerenses y que propone formas de mitigación a través de acciones específicas, tanto para niveles públicos como privados. Sin embargo, solamente uno de esos municipios llevó adelante el cambio necesario para preservar el recurso playa, Villa Gesell. No se tiene información hasta el momento sobre la continuidad del proyecto.

Nuevo impacto ambiental en el territorio: las sudestadas de 2003 y 2004

Primeras decisiones basadas en la emergencia

El 28 de diciembre de 2003 se desencadenó una tormenta con vientos muy fuertes combinada con una crecida excepcional del mar, que afectó seriamente la franja costera céntrica, especialmente a los balnearios ubicados entre los paseos 108 y 121 que sufrieron grandes pérdidas, coincidentemente con el sector en el que se han construido los edificios más altos de la villa, sobre el frente marítimo. Esta sudestada fue la peor de todas por el momento en que se desató el fenómeno meteorológico, al comenzar la temporada de verano, presentando un escenario desolador para residentes ante la pronta llegada de los primeros turistas del verano. Por su ubicación en el tiempo fue la de efectos más devastadores para la economía del lugar que vive todo el año del monocultivo del turismo. Los diarios locales reflejaron la reacción del gobierno local, que se declaró en sesión permanente y se tomaron las primeras decisiones orientadas a sostener la atención de los turistas durante la temporada 2003-2004 que ya había comenzado, colaborar con los concesionarios afectados, retomar el Plan de Reconversión del Frente Marítimo de 1999, pautado en el Plan Estratégico, y solicitar la intervención de organismos nacionales y provinciales para atender la emergencia. El 29 de

diciembre el Intendente municipal viajó a La Plata para entrevistarse con autoridades provinciales siendo recibido por el Ministro de Gobierno, Rafael Magnanini. El 30 de diciembre la Directora de Turismo Provincial, María Martí, viajó a Villa Gesell a recorrer el sitio afectado y asumió el compromiso de enviar una comisión técnica para evaluar el estado de las unidades fiscales y su capacidad para brindar los servicios en la playa. La evaluación salió favorable a la continuación de la prestación de servicios en la arena durante esa temporada, con algunas restricciones.



Imagen Nº 17: Sudestada del 28 de diciembre de 2003 en Villa Gesell.

Publicada por la Secretaría de Turismo y Cultura de Villa Gesell, en Playas ETI (2006). Material propio.

La sudestada que afectó las playas de Gesell el 28 de diciembre de 2003 fue el detonante para la urgente puesta en práctica de los conocimientos adquiridos en las investigaciones y trabajos realizados hasta ese momento. La gestión municipal se apresuró a dar respuestas en dos frentes a través de sus decretos correspondientes (02 enero 2004); el que imponía la coyuntura, para lo cual había que salir a sostener la temporada 2003-2004, asegurar la prestación de servicios a los turistas, colaborar con los concesionarios de playa afectados y solicitar ayuda a organismos nacionales y provinciales. Las medidas adoptadas incluían la reducción del canon a los concesionarios en forma proporcional a los daños sufridos por el temporal, la ampliación del

operativo de seguridad en playa, la restricción de la circulación vehicular en el sector de la costanera y el pedido a Nación y Provincia de la eximición de impuestos a los concesionarios afectados. El segundo decreto planteaba continuar con el proceso ya iniciado de modificación en el uso del frente costero teniendo en cuenta todo el conocimiento generado a partir de los estudios realizados por la Organización Mundial del Turismo y la concreción del Plan Estratégico de Gesell, que aconsejaban recuperar la playa pública y la anteduna costera y retirar construcciones de cemento en la playa. Para este momento ya se había comenzado con las demoliciones de una docena de unidades fiscales, vencidas o con problemas en la concesión^{xiv}.

El 9 de enero de 2004 el Intendente Baldo expresó en un reportaje la postura oficial en relación con el tema: “La línea de pensamiento está claramente expresada por el gobierno: debería haber menos construcciones en la playa, deberían simplificarse los servicios y generar más playa pública. Esto ya lo implementamos, demolimos balnearios, canchas de paddle, recuperamos espacio público, pero es evidente que tenemos que seguir avanzando en esta dirección” (Publicación municipal, *Noticias de Temporada*, enero 2004).

El cierre de la avenida costanera para facilitar la recuperación de arena y de playa pública formó parte de esa transformación. Fue una medida drástica para los usuarios acostumbrados a trasladarse en auto por un camino que bordea la costa: es un tipo de circulación paisajística muy valorada y el cambio de *status* del boulevard marítimo de tránsito vehicular a tránsito peatonal resultó en una medida de difícil aceptación por la comunidad, como se verá más adelante en los resultados de las encuestas realizadas. Sin embargo, el tema más conflictivo, que generó fuertes enfrentamientos entre el gobierno municipal, concesionarios de balnearios y turistas, fue la demolición de los clásicos balnearios de la Villa y la sustitución por balnearios de madera elevados sobre pilotes. Las dificultades más frecuentes se relacionaron con la tendencia a mantener el *status quo* por parte de los concesionarios de balnearios y del personal que allí trabaja, pues el cambio propuesto significaba iniciar un proceso de formación, especialización y registro documentado de las actividades que se desarrollaban, de acuerdo con los nuevos criterios que se

explicitaron en las normativas al respecto. Por otro lado, se hizo necesario modificar situaciones preexistentes, fundamentalmente en las áreas de ambiente e infraestructura a fin de adaptarlos a la norma. Otro aspecto a destacar se refiere a la dificultad que se percibió al querer impulsar modificaciones en el uso y la gestión de los recursos y de los servicios cuando no había una clara demanda por parte de los usuarios.

Etapas de toma de decisiones sobre la playa basadas en el conocimiento.

2004 - Primer Taller de Manejo integral de la Costa

A partir de estos reiterados eventos climatológicos que afectaron la costa bonaerense, el municipio de Villa Gesell inició una serie de tratativas con el gobierno provincial y nacional con el objetivo de internalizar la problemática ambiental en los niveles superiores de gobierno, y solicitar el apoyo de especialistas y expertos para manejarse con una base sólida de datos e informaciones en la toma de decisiones sobre el manejo más apropiado del frente costero. La convocatoria que reunió especialistas internacionales y nacionales para tratar el tema, se hizo bajo el nombre de “Primer Taller de Manejo integral de la Costa” que se realizó entre los días 19 y 21 de mayo de 2004, en San Clemente del Tuyú, con una fuerte presencia de municipios bonaerenses.

Si bien se ha expuesto en este relato toda la producción previa de conocimiento en relación con la dinámica costera, y las recomendaciones para manejar la playa en la costa geselina, se debe destacar la importancia que tuvo este taller y sus conclusiones, en la etapa de toma de decisiones para generar cambios sustanciales en la playa. A los efectos de este informe se tomarán en cuenta las recomendaciones que se realizaron en las Mesas de “Erosión Costera” y “Ordenamiento Ambiental Costero” aplicables a la realidad geselina. Algunas conclusiones de la Mesa de Erosión Costera se refieren a problemas y propuestas.

Entre los problemas se destacan:

- ✓ Lograr un equilibrio entre el desarrollo local sustentable respecto de la preservación del medio ambiente.
- ✓ Necesidad de equipos mareográficos para establecer la línea de ribera.
- ✓ Ausencia de un inventario de áreas críticas estableciendo sectores para defender, sectores para retroceder y sectores de reserva natural y/o hidrogeológica.
- ✓ Discontinuidad entre gestiones municipales y falta concientización entre la población en relación con la necesidad de preservación de la playa.
- ✓ Los balnearios, forestaciones y avenidas costaneras pueden causar erosión costera.

Como propuestas de la mesa de trabajo figuran:

- ✓ Crear un foro de monitoreo y gestión de los problemas identificados.
- ✓ Generar un plan sistemático de defensa de la erosión costera con la coordinación del gobierno provincial.
- ✓ Refulado de playas asegurando un sistema de financiamiento (Villa Gesell solicitará un estudio técnico para verificar la viabilidad de esta propuesta en su costa).
- ✓ Plan de contención de desagües pluviales y cloacales.
- ✓ Evitar construcciones rígidas en la playa como balnearios y estacionamientos.
- ✓ Identificar métodos para forestar dunas costeras sin alterar su dinámica.
- ✓ Evitar las practicas erosivas desde el momento en que se define un loteo.

En las conclusiones de la Mesa de Ordenamiento Ambiental Costero se identificaron los siguientes problemas y conflictos:

- ✓ Procesos de privatización de la franja costera.
- ✓ Altura de edificación y conos de sombra sobre la playa.
- ✓ Depresión de napas por sobre-explotación e intrusión salina.
- ✓ Falta de especificidad del tratamiento de la franja costera en los códigos urbanos.
- ✓ Problemas en el diseño de avenidas costaneras y accesos a la playa.
- ✓ Circulación de vehículos en playas y médanos.
- ✓ Extracción de arenas.
- ✓ Manejo de balnearios.

- ✓ Problemas de escurrimiento pluvial, erosión de playas. Contaminación e impermeabilización de suelos.

En función de ello se recomendaron las siguientes herramientas de gestión:

- ✓ Evaluación de los recursos para tener información actualizada de base.
- ✓ Planes municipales que aseguren el desarrollo sustentable de la costa.
- ✓ Reglamentar las normas vigentes.
- ✓ Realizar el atlas de sensibilidad ambiental.
- ✓ Articular consensos entre municipios costeros.
- ✓ Gestión integrada de residuos.
- ✓ Plan integrado costero articulado entre provincia y municipios.
- ✓ Bases de datos que estén organizadas en red y sociabilizadas entre los municipios (aquí aparece identificada esta herramienta de gestión como una tarea inherente al nivel provincial).
- ✓ Valoración económica de recursos.
- ✓ Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) con protocolos específicos para zonas costeras.

Los sucesivos cambios en los gobiernos provincial y municipal discontinuaron la aplicación de estas recomendaciones como una labor “integral”, tal como lo proponía el taller. En este marco, de todas las cuestiones planteadas, toma preponderancia aquella que reconoce la “discontinuidad entre las gestiones públicas” como una barrera para la continuidad de acciones en el presente en cada municipio. Forma parte de la realidad actual que cada nuevo gestor público que llega al gobierno trate de minimizar todo lo realizado por el anterior y busque darle un color diferente a su gestión.

No todos los municipios que participaron en ese Taller pusieron en práctica cambios sustanciales en el manejo de la playa. Por un lado, el municipio de La Costa, que se comprometió al ofrecerse como lugar para el desarrollo del encuentro, no siguió participando en los siguientes encuentros. Solamente dos municipios aceptaron participar en el programa de Calidad en Playas, ellos fueron General Pueyrredon y General Necochea que intervinieron, conjuntamente con Villa Gesell, en la experiencia piloto para la formulación de una norma de calidad en playas. De todas maneras, solamente el municipio de Villa Gesell continuó con la transformación de la playa, tal vez porque las

realidades de esos otros dos municipios, con puertos muy importantes sobre la costa, no les permitía realizar los cambios indispensables para evitar su erosión, toda vez que dependiera de la existencia de las escolleras portuarias, barreras que impiden que la dinámica de la arena vuelva a darle volumen a la playa.

Consultas a expertos sobre la situación ambiental del frente costero

A partir del mes de junio de 2004 se firmaron dos convenios: uno de ellos con la Facultad de Ciencias Exactas y Naturales de la Universidad Nacional de Mar del Plata, para realizar un informe técnico sobre la situación ambiental de su frente costero y la viabilidad de un refulado de arena en la playa. Los expertos recomendaron el poblamiento de arena en la playa a través de otras técnicas más lentas, menos costosas y menos invasoras para el ambiente costero: los enquinchados^{xv}. El otro convenio se firmó en el mes de julio con la Dirección Provincial de Saneamiento y Obras Hidráulicas Provincial con similar objetivo de estudio y análisis de la situación costera.

El estudio de impacto ambiental realizado por el doctor Federico Isla, según expediente administrativo N° 1137-S del municipio de Villa Gesell, fue observado y denunciado ante la justicia por algunas irregularidades administrativas que constan en una denuncia penal^{xvi}. El impacto de esta medida en el proceso de toma de decisiones del municipio sobre la playa fue muy fuerte, debido a que constituía información imprescindible para basar en ella las futuras decisiones sobre la transformación del frente costero. En este litigio la justicia pidió a la Secretaría de Política Ambiental que se expidiera sobre el contenido del informe y ésta concluyó que “no obstante presentar algunas irregularidades formales ha sido avalado... en cuanto a los aspectos de fondo” y de esta forma se destrabó el conflicto con este dictamen final emitido el 8 de febrero de 2008. Mientras tanto pasaron cuatro años, y muchas decisiones debieron haber sido tomadas en el territorio, por lo cual se decidió realizar una consulta con otros expertos en el manejo costero, teniendo en cuenta que el primer informe había sido objetado ante la justicia.



Imagen Nº 18: Foto Cristina Murray (2005).

Programa de recuperación de la duna costera con enquinchados.

Archivo de autora.

2004- Directrices de Calidad en Playas – Comisión Interdisciplinaria y Plurisectorial

Paralelamente a estas acciones a nivel local, el municipio buscó apoyo y ayuda en otros niveles de gobierno. Dadon (2005) relata cómo fue el proceso para la creación de las Directrices de Calidad en Playas. Por un lado, el gobierno nacional comenzó a recibir demandas a partir de ONGs y de algunos municipios costeros de la provincia de Buenos Aires ante la necesidad de mejorar la calidad de las playas y pidiendo acciones concretas para revertir la situación crítica de la costa bonaerense. Ante estos pedidos, en el mes de julio del 2004, la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación y la Secretaría de Turismo de Presidencia de la Nación decidieron integrarse para conformar un equipo de trabajo y abrir la convocatoria de participación a todos

aquellos que tuvieran intereses en el tema: municipios, ONGs, autoridades científicas y académicas. El 8 de julio de 2004 comenzó a funcionar lo que se llamó “Comisión Interdisciplinaria y Plurisectorial”. Entre sus integrantes merece destacarse la participación de ambas Secretarías Nacionales, del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas (Secretaría de Ciencia y Tecnología de la Nación), de la Secretaría de Turismo y Deporte del gobierno de la provincia de Buenos Aires, de la Municipalidad de Villa Gesell, de las Universidades de Mar del Plata y Buenos Aires y del IRAM. Posteriormente se incorporarían los municipios de General Pueyrredon y Necochea.

Esta Comisión se dio primeramente una funcionalidad semanal de reunión a fin de fijar objetivos y establecer la dinámica de trabajo. Luego de haberse conformado comisiones de trabajo para temas específicos con periodicidad semanal, la reunión de la Comisión se realizó solamente en forma mensual. La mayoría de los encuentros tuvieron lugar en la ciudad de Buenos Aires, con excepción de algunos talleres en localidades de la costa atlántica. El objetivo de creación era el de: “aplicar en las playas sistemas de indicadores de calidad que permitan evaluar, no sólo las características intrínsecas y estéticas del recurso, sino también aquellas que hacen a la utilización del mismo por los usuarios, es decir, administración del recurso, equipamiento, actividades, seguridad y educación e información medioambiental” (Dadon, 2005: 54). En cuanto a su metodología de trabajo, en una primera instancia se abocó a formular un marco conceptual y operacional a fin de lograr acuerdos básicos entre todos los integrantes para desarrollar las siguientes etapas del proyecto.

La Comisión consideró previamente y estudió los antecedentes nacionales e internacionales de los que se disponía a fin de evaluar su correspondencia con el caso de las playas argentinas, entre ellos los ejemplos internacionales de Costa Rica, México y Brasil en América; y España y Francia en la Unión Europea. Una de sus primeras acciones operativas fue identificar los núcleos temáticos para trabajar en comisiones. Ellos fueron: entorno, infraestructura, seguridad, personal y educación. Posteriormente se añadió un sexto núcleo sobre documentación del sistema de gestión. Los núcleos temáticos fueron tratados por cuatro comisiones de trabajo que definieron su

propia dinámica: consultaron bibliografía específica y a funcionarios, expertos y representantes de asociaciones profesionales, civiles y colaboradores en la búsqueda de la información pertinente para la toma de decisiones.

Para definir los 5 núcleos temáticos, la Comisión trabajó en la identificación de las variables utilizando diferentes criterios. Uno de ellos estuvo relacionado con el turista como actor principal de la actividad recreativa de playa al reconocer las actividades que realiza desde el momento en que llega a la playa hasta que se retira (baño, natación, exposición al sol, alimentación, circulación, higiene, etc.) y cuáles son sus requisitos y necesidades (calidad del agua, tratamiento de residuos y efluentes, información y educación ambiental, etc.). Otro de los criterios se relacionó con la dimensión territorial, identificando sectores de playa o unidades más pequeñas como balnearios o concesiones de playa. Por la complejidad de las variables intervinientes, su análisis se extendería en el tiempo y, por lo tanto, la Comisión decidió acotar el estudio a unidades territoriales más pequeñas, en este caso balnearios, “lo que permitía un análisis más detallado de los actores y un aprovechamiento más acabado de las experiencias previas” (Dadon, 2005: 54)

La etapa del Pre- proyecto consistió en la elaboración de la norma y, para testear los distintos aspectos que abarca a los tres municipios bonaerenses adheridos, acordaron realizar una experiencia piloto a fin de lograr que pudiera estar definida a partir de marzo del año 2005. En principio se realizó una instancia de consulta entre los organismos y municipios intervinientes para conformar los equipos de trabajo mixtos con integrantes de la Comisión y otras autoridades y técnicos de los municipios de Mar del Plata, Necochea y Villa Gesell “uno de ellos local y otro ajeno al municipio involucrado” (Dadon, 2005: 55). Con el objetivo de dar un marco referencial para la evaluación de la experiencia piloto en los tres balnearios seleccionados, se elaboró la Guía de Autoevaluación.

En Villa Gesell fue designado el balneario “La Punta” en el extremo norte de la ciudad (calle 132) que fue inspeccionado durante 30 días por fiscales enviados por las Secretarías de Turismo de la Nación y de la Provincia de Buenos Aires. El organismo creado para realizar esta actividad se denominó

“Comisión de Gestión de la Calidad y Gestión Ambiental de Balnearios y Playas” y estuvo integrado por la SECTUR, la Secretaría de Desarrollo Sustentable de la Nación, la Secretaría de Política Ambiental de Buenos Aires, la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo de la UBA, el CONICET, el IRAM y las Secretarías de Turismo de Necochea, Mar del Plata y Villa Gesell. Esta Comisión trabajó durante el verano y a mediados de febrero se reunió en el Balneario “La Punta” a fin de evaluar los resultados. Se expresa en el informe que se trataba de la primera vez que un organismo oficial exploraba este campo de acción, donde debe elaborar una serie de directrices desde el inicio ya que los modelos europeos o de regiones del Caribe solo son orientativos, puesto que el entorno de la costa argentina es totalmente diferente.

En marzo de 2005 se valoraron los resultados obtenidos según las Guías de Autoevaluación y los cambios propuestos por los protagonistas de la experiencia, empresarios, expertos, funcionarios y miembros de la Comisión, haciendo lugar a las recomendaciones consideradas e incorporándolas en el texto de las Directrices así como en las Guías de Autoevaluación a fin de efectuar su redacción definitiva. Como resultado tangible de los equipos de trabajo y comisiones participantes surgieron dos documentos: por un lado, las Directrices y Guías de Autoevaluación “garantizando la difusión amplia y gratuita de las mismas, a fin de promover su adopción de manera voluntaria por parte de los responsables de balnearios públicos y privados, y por autoridades municipales, provinciales y nacionales de zonas costeras fluviales, lacustres y marítimas” (Dadon, 2005: 55). Por otro lado, se concretó la redacción de un documento preliminar con la intención de impulsar la elaboración de una nueva Norma IRAM (hoy norma 42100) que se orientara a mejorar la calidad ambiental de playas y calidad en los servicios de balnearios, por medio de certificaciones de calidad.

De la lectura de la publicación sobre Directrices se han rescatado dos textos que reflejan la importancia dada a la acción de gestión del conocimiento:

Corresponde destacar que las Directrices resumen una labor inédita en nuestro país, considerando que por primera vez se

constituye una Comisión Interdisciplinaria y Plurisectorial que en un lapso de doce meses ha trabajado en forma coordinada, aunando el esfuerzo de representantes de organismos nacionales, provinciales, municipales y privados junto a aquellas entidades académicas y científicas, a fin de responder a requerimientos específicos presentados por autoridades municipales e instituciones civiles referidos a calidad ambiental y de servicios en áreas costeras argentinas (...).

En tal sentido, esta iniciativa sienta un valioso precedente que en un futuro cercano permitiría promover el tratamiento integral de los temas de calidad ambiental y de servicios en playas no ya en el ámbito necesariamente limitado de los balnearios, sino en toda área costera en su conjunto, tendiente a mejorar la calidad de los servicios, la calidad ambiental y el uso sustentable de los recursos naturales (Dadon, 2005:55).



Imagen Nº 19: Foto Raúl Pujadas. Nuevo modelo de balneario en la playa y de rambla peatonal que reemplaza la avenida costanera. Balneario Eliseo. Archivo de autora.

2004 – Comisión de Manejo Costero del Partido de Villa Gesell

El 5 de julio de 2004 se crea la “Comisión de Manejo Costero del Partido de Villa Gesell” por Decreto Municipal Nº 794 y convalidada mediante Ordenanza Nº 1954 de fecha 05/07/2004.

Para esta época no faltaban datos e informaciones sobre los riesgos ambientales y las consecuencias de la erosión costera, faltaban decisiones. Los últimos acontecimientos climáticos sirvieron para advertir que los intereses de la comunidad turística estaban en juego y el sobresalto hizo que se unieran

organismos privados y públicos locales para consensuar acciones. La Comisión tomó como base para su trabajo las recomendaciones emanadas de los siguientes documentos: “Plan Estratégico de Villa Gesell”, estudio de la Organización Mundial de Turismo (OMT) sobre indicadores medioambientales y frente costero, conclusiones del “Primer Taller de Manejo Costero Integrado de Costas”, los informes de convenios con Universidades, y la Ordenanza 1941 del 14-01-04 convalidando Decretos N° 1371 y 1372 del 2003, sobre medidas paliativas y de prevención en función del temporal del 28 de diciembre del 2003. La Comisión requirió asesoramiento técnico externo en las universidades nacionales. El primer informe emanado de la Universidad Nacional de Mar del Plata fue cuestionado y se recurrió a expertos de la Universidad Nacional de Buenos Aires cuyas propuestas para mitigar la erosión costera fueron aceptadas^{xvii}. El 9 de setiembre del 2004 la Comisión presenta el Plan de Manejo con el detalle de las acciones más urgentes a realizar antes de la temporada 2004/2005. Entre ellas se incluía el cierre total de la avenida costanera en dos etapas: hasta marzo de 2005, en los sectores abarcados por los paseos 108-115 y 104-105; y luego todo el resto desde Calle 302 hasta Paseo 129; la rambla se trasladaría de la mano este a la oeste, a fin de recuperar espacio público; y se ratificó la política de demoler balnearios con la sola objeción de esperar a que culminara la temporada de verano, a fin de no perturbar el normal desarrollo de los servicios turísticos en la playa.

Esta Comisión comenzó a funcionar el 12 de julio del 2004 y se cuenta con información de sus encuentros, registrados en 13 Actas, hasta el 8 de junio de 2005. Entre sus objetivos de trabajo figuran: analizar la situación actual de la costa y definir los planes futuros de manejo, construir un futuro turístico con seriedad buscando el aporte de sus integrantes e instituciones representadas, y tomar medidas con el mayor consenso posible.

1.-En la primera reunión de la Comisión de Manejo Costero, presidida por el señor Intendente Municipal, se produjeron tres momentos clave: una primera presentación por parte del ejecutivo municipal del relevamiento de acciones llevadas a cabo para conocimiento de los integrantes de la Comisión; un segundo momento con acciones que ya estaban en proceso y que tendrían que

ser tomadas por la Comisión para seguir con ellas; y un tercer tipo de acciones a delinear para comenzar a trabajar desde la Comisión, según el siguiente listado:

Acciones realizadas:

- Creación de la Comisión de Manejo Costero.
- Demolición UTF "Bikini".
- Reconstrucción duna costera.
- Repoblamiento artificial de arena en Av. Costanera desde el Paseo 112 a Paseo 113.
- Convenio a firmar con Hidráulica tendiente a resolver problema de cuencas.
- Gestión de la Secretaría de Turismo local con la Secretaría de Medio Ambiente de Nación para lanzar un plan de certificación de calidad en playas.

Acciones en proceso:

- Redefinir prestaciones en la playa como "prestadores de servicio de sombra, baños públicos y pequeña gastronomía".
- Trabajar en el diseño de un nuevo modelo edilicio en playa, de madera y funcional.
- Evaluar el cierre de la avenida costanera en paseos con un fuerte componente de erosión de playa, previniendo otorgar a los frentistas la servidumbre de paso.
- Nueva rambla, reubicación y establecer alturas adecuadas.
- Reconstruir del lado Este, la anteduna.
- Se leen las conclusiones de los Talleres de Manejo de Costas Integrado.

Acciones básicas a seguir:

- Firmar el convenio con la Dirección Provincial de Saneamiento y Obras Hidráulicas.
- Estudio de repoblación de arena desde el continente.
- Refulado y obras de desagües pluviales tratadas al unísono.
- Incorporar los antecedentes que posee el HCD.
- Realizar el cierre de la Avenida Costanera desde paseo 108 a Paseo 113.
- Elaborar el plan de acciones inmediatas, hasta el 31 de octubre del corriente año.

- Elaborar un plan de acciones a partir del mes de abril.
- Inspeccionar y solicitar un estudio técnico constructivo a las UTF en riesgo edilicio.
- Rediseñar la rambla.
- Reconstruir la duna costera. Realizar fijación y forestación.

En las siguientes reuniones la metodología de trabajo se estableció previendo un tiempo para la exposición de las acciones concretadas, solicitudes y noticias a cargo del señor Secretario de Turismo y Cultura, acompañado con algunos funcionarios del Ejecutivo de acuerdo con el tema tratado, y luego una segunda etapa con las propuestas de los integrantes de la Comisión y el debate para consensuar opiniones. A continuación, se efectuará una síntesis de lo actuado en cada encuentro destacando aquellas decisiones que impliquen cambios en el uso de la playa siguiendo las recomendaciones de los documentos de base que fueron entregados para su tratamiento en la primera reunión de la Comisión.

2.-En la segunda reunión llevada a cabo el 10 de agosto de 2004 se registró la presencia del Ingeniero Roberto Sciarrone, Jefe del Departamento de Obras Marítimas de la Dirección provincial de Saneamiento y Obras Hidráulicas, quien informó sobre la firma de dos convenios: uno para el tratamiento del frente costero y otro por los desagües pluviales de los barrios La Carmencita y Monte Rincón. Su alocución se basaba en plantear una nueva conciencia sobre el manejo de la playa con soluciones estructurales blandas, no construir obras perpetuas. Consideraba que las unidades turísticas fiscales que hasta ese momento eran rentables, en las actuales circunstancias climáticas perdían sentido y ponían a los empresarios en desventaja: se debía replantear la infraestructura de servicios en la playa. Las acciones a realizar consensuadas dentro de la Comisión fueron:

- No circular por la playa, ejercer prevención y multas.
- Operativo de tránsito por la circulación en costanera cerrada.
- Comunicar a los medios la prohibición de transitar con vehículos por la playa.
- Implementar una metodología para evaluar las UTF que quieran fusionarse.
- Elaborar Plan de acción de las prioridades.

3.-En la tercera reunión de fecha 23 de agosto de 2004 se acordaron las siguientes acciones:

- Cierre de la avenida Costanera, no permitir el estacionamiento y redefinición de la rambla costanera.
- Se decide que en esta etapa de transición en el frente costero, los problemas específicos de los balnearios afectados sean manejados por las secretarías municipales pertinentes, en un todo de acuerdo con lo establecido en el Pliego de Bases y Condiciones.
- Se deberán observar todas las recomendaciones que surjan de los informes técnicos solicitados oportunamente.

4.-En la cuarta reunión de fecha 30 de agosto de 2004 se consensuaron las últimas decisiones antes de elevar el Plan de Manejo para la temporada 2004-2005 (presentado el 9 de setiembre). La comisión solicitó que se implementara desde la Secretaría de Turismo y Cultura la información y educación ambiental en los sectores intervenidos por el municipio con cartelería y otros sistemas de información.

5.- Durante el desarrollo de la quinta reunión de fecha 10 de noviembre de 2004 se produjo un quiebre entre sus integrantes: por un lado, los representantes del Bloque de Concejales Justicialistas presentaron una nota dirigida al señor Intendente donde lo acusaban de violar normativas, realizar un manejo unilateral de la Comisión, y rechazar algunas de las decisiones tomadas por la Comisión de Manejo de playas; y, por el otro lado, los demás representantes presentes expresaron unánimemente su indignación por los contenidos de la nota considerándola una falta de respeto a las instituciones y a sus integrantes. En la segunda parte de la reunión se hizo presente el señor Intendente Municipal y se abordó específicamente el temario acordado con el detalle de las acciones llevadas a cabo por el municipio con respecto a los temas tratados en la reunión anterior. Pocas cuestiones destacables fueron definidas.

6.- En la sexta reunión de fecha 16 de diciembre de 2004, el señor Secretario de Turismo y Cultura informó sobre las acciones realizadas de acuerdo con el Plan de Manejo y sobre otras acciones en proceso de ejecución:

- Prueba piloto de implementación de las directrices de playa.
- Jornada de trabajo en Chapadmalal para diseñar las guías de autoevaluación.
- Se prevé para el 17 diciembre la inauguración de obras de la Av. Costanera.
- Se han incorporado a las encuestas integrales de la Secretaría de Turismo otros módulos para medir las opiniones sobre las medidas adoptadas.
- Se exponen los lineamientos del plan de trabajo de control de estacionamiento.
- Se presenta el nuevo plano de Villa Gesell que ha incorporado las advertencias de Tránsito sobre las nuevas prohibiciones para estacionar.
- Se informa sobre las diferentes notas aparecidas en medios de comunicación nacionales sobre la reconstrucción del frente costero.

7.- En la séptima reunión realizada con fecha 20 de enero de 2005 comenzó otra etapa de trabajo para la Comisión: su principal tarea se centró en el tratamiento de las condiciones a incluir en los futuros pliegos de licitación para las futuras Unidades Turísticas Fiscales (UTF). Se reconoció que a partir del 1ro de abril, 16 concesionarios estarían en condiciones de demoler sus construcciones y edificar siguiendo los nuevos conceptos y que para ello deberían estar definidas ciertas cuestiones que involucraban:

- Evaluar dónde colocar balnearios y analizar zonas de emergencia para decidir instalaciones.
- Determinar superficie de balnearios (relación superficie cubierta y sombra). Puntaje de la oferta y proyecto.
- Definir los casos de concesionarios morosos con el Municipio.
- Incorporar la construcción de baños públicos por parte de los concesionarios.
- Ampliar el horario de los guardavidas para cubrir el lapso de 13 a 15 hs.
- Incorporar el servicio de jugueras en la construcción del balneario, ya que se genera mucha basura en la playa.
- Se solicita que los pliegos sean tratados primero por las áreas municipales respectivas y que luego bajen a la Comisión para discutirlos.

8.- La octava reunión de la comisión, de fecha 2 de marzo de 2005, se realizó próxima a la finalización de la temporada de verano y resultó propicia para hacer evaluaciones sobre su desarrollo.

- Se informa que siguen algunos problemas identificados en temporadas anteriores: vehículos en la playa, perros sueltos, tránsito descontrolado y limpieza de playas. Se indica que se colocó cartelera indicando prohibiciones.
- Se continuó con los trabajos de adecuación en la rambla, paseos 105 y 108 y luego 104 y calle 303. Se considera que el rediseño de la rambla fue exitosa.
- Se ha avanzado en los pliegos de concesión con las modificaciones consensuadas por la Comisión. Expresan que desde la Cámara de UTF hay adhesión a las medidas y presión para llegar a la próxima temporada con los nuevos balnearios. Desde el HCD consideran que hay una realidad que se ha modificado: la sudestada de julio se llevó otro balneario en el centro e hizo tomar conciencia a los prestadores de la necesidad de un cambio. Se debería zonificar la concesión en la playa para definir que se puede hacer en cada sector de acuerdo con su grado de fragilidad.

9.- La novena reunión de fecha 22 de marzo de 2005 permitió ampliar la información sobre el cierre de la temporada y sobre los pliegos de las licitaciones de balnearios.

- Se toma como base el último pliego del balneario “La Punta” y se incluyen las correcciones planteadas por la Comisión.
- Se confirma para el 30 de marzo la 1ra. reunión anual de la Comisión Nacional de Gestión de Calidad en Playas para la evaluación del comportamiento del balneario “La Punta”. Se trabajará en formalizar el modelo de calidad en una concesión de playa para incorporarlo a los pliegos como Anexo.

10.- La décima reunión de fecha 11 de abril de 2005 se enfocó al tratamiento de las modificaciones en los pliegos de licitación de balnearios.

- Se informa que la Norma de Calidad en Playa ya tiene número 42100.
- La Cámara UTF presenta una propuesta para que las unidades vencidas o próximas a vencerse tengan la posibilidad de hacer una presentación solicitando que demoliendo el edificio existente y realizando otro sirva para evitar el proceso licitatorio. Se hace la observación de que, además de la modificación de la estructura del balneario hay que tener en cuenta si debe existir un balneario en ese lugar. Se invita a la Cámara de UTF a la próxima reunión de la Comisión Nacional de Calidad en Playas
- Modificaciones en los pliegos de licitación: obligatorio estructura en madera, 80 y 120 m² y que los baños públicos queden fuera del metraje.

- Horarios de guardavidas y fecha apertura y cierre de temporada: no hubo decisión.
- Se solicita que todas las modificaciones al pliego de licitación se deberán hacer llegar, antes de fin de mes, a Obras Particulares que hará la compilación final.
- El trabajo de zonificación en la playa se presentará en la próxima reunión y la Comisión deberá expresar su opinión sobre la ubicación en el territorio.

11.- Del escueto informe de la onceava reunión de fecha 26 de mayo de 2005 se rescatan las siguientes acciones:

- Se efectúan correcciones a los pliegos de bases y condiciones de UTF.
- Acuerdan realizar una última reunión para depurar el tema de zonificación y cerrar definitivamente el pliego para realizar la presentación formal y elevación al ejecutivo municipal.
- Se resuelve que la Comisión continúe trabajando en otras temáticas que no involucren los pliegos.

Las Actas 12 y 13 de fecha 01 y 08 de junio de 2005 se presentaron en un solo informe con la sola aclaración de que en la primera de ellas participó el Dr. Jorge Bousquet como representante legal de la Cámara de UTF. Las tareas realizadas fueron:

- Se continúa con la revisión del Pliego de Bases y Condiciones.
- Se acuerda sobre la necesidad de efectuar una sólida presentación del Pliego ya que constituye en cambio total de visión sobre el uso del frente costero de Villa Gesell y de los servicios a prestarse.
- Las unidades turísticas fiscales que quedarán serán cincuenta.
- Se aprueba la remisión del Pliego a los municipios de Necochea y Mar Chiquita.
- Se conviene en elevar el Pliego con nota formal al intendente para remitir al HCD.

No se tiene constancia de la continuación en el funcionamiento de esta Comisión ni de nuevas reuniones. Con la creación del Área de Playas en el 2006, la Comisión de Manejo Costero pasó a depender de ella para su convocatoria y coordinación.

Ordenanza 2050/06 Manejo Integrado Frente Costero de Villa Gesell

Esta ordenanza pone en palabras y reglamenta muchas de las recomendaciones y estudios sobre el manejo de la playa de acuerdo con su grado de fragilidad, a saber:

- Se zonifica la playa en 10 sectores para actuar en forma diferenciada de acuerdo con las problemáticas propias de cada zona.
- Se habilitan 50 unidades turísticas fiscales distribuidas en 6 de las zonas, con un total de entre 9 y 16 unidades entre 4 zonas y dos zonas con una unidad por cada una.
- Se aprueban las Directrices para la Gestión de la Calidad y la Gestión Ambiental en Playas y Balnearios y Guía de Auto evaluación y se incorporan como Anexo a la presente ordenanza.
- Se crea el Área de Playas (que dependerá de la Secretaría de Turismo y Cultura) cuyas funciones serán evaluar anualmente los resultados de la aplicación del Plan, proponer recomendaciones ante desviaciones o sesgos en lo pautado, controlar el cumplimiento de lo normado y aplicar sanciones, concientizar sobre el uso sustentable de la playa y difundir la normativas vigentes. También debe realizar las siguientes acciones:
 - Llamar a Licitación de Unidades Turísticas Fiscales.
 - Controlar el cumplimiento de las Directrices de Playa y Balnearios y recibir las Guías de Autoevaluación de los concesionarios.
 - Convocar y coordinar las reuniones de la Comisión de Manejo Integral Costero
 - Manejar la publicidad y promociones en el frente costero.
 - Dirigir el Operativo de Seguridad de Playas.
 - Con la Secretaría de Planeamiento controlar al ejecución de obras en la playa.
 - Con las Direcciones de Cultura y Deportes controlar las actividades culturales y deportivas en la playa.
- El ejecutivo municipal continuará con el “Programa Permanente de Protección y Recuperación del Frente Costero del Partido de Villa Gesell”, destinado a recuperar, proteger y mantener dicho frente. En ese marco se mantendrán las siguientes acciones:
 - Prohibir el tránsito de equinos y de todo tipo de vehículos a motor, a vela o tracción a sangre en la playa (Ordenanza N° 1458).

- Autorizar la realización de espectáculos culturales masivos, con ocupación del espacio público en la playa solamente en las zonas del microcentro y centro. En las demás zonas del frente marítimo solo se permitirán eventos que no generen ocupación del espacio físico.
 - Se autoriza como bajada náutica pública en la zona microcentro en el Paseo 112.
 - Cierre definitivo de la Av. Costanera entre la calle 303 y Paseo 129 y apertura del “Paseo Peatonal Rambla Costanera”, previendo accesos de emergencia para Bomberos, Seguridad en Playa, Ambulancia y Policía.
 - Se aprueba el Pliego de Bases y Condiciones para la licitación de UTF.
 - Se aprueba el modelo de balneario tipo para Unidad Turística Fiscal.
 - Se establecen las dimensiones para los lotes de carpas de acuerdo con la zona de playa, entre 70x20 a 120x20 metros.
- En el Capítulo IV de Cláusulas transitorias, se deja planteada la posibilidad de que los concesionarios actuales puedan adherir al cambio y sumarse a los nuevos criterios de manejo de servicios en la playa de Gesell. El artículo 38 dice: “Todo Concesionario de Unidades Turísticas Fiscales que adhiera al presente plan, en los plazos estipulados en el Artículo precedente, recibirá cinco (5) puntos por cada año de explotación renunciado, llegando a la suma máxima de quince (15) puntos, y será pasible de computar el puntaje por antecedentes establecido en el Artículo 22º del Pliego de Bases y Condiciones para la licitación de futuras Unidades Turísticas Fiscales aprobado en la presente Ordenanza”^{xviii}
 - Los artículos 4 y 5 de la Ordenanza definen la cantidad de Unidades Turísticas Fiscales^{xix} (UTF). En total serán cincuenta UTF distribuidas según el siguiente detalle:

ZONAS	LIMITES	CANTIDAD UTF
ZONA NORTE (N):	Entre el límite norte del Partido de Villa Gesell con la localidad de Cariló y hasta la Calle 313	NUEVE (09)
ZONA NORTE VILLA GESELL (NVG)	Entre la Calle 313 y hasta la Calle 303	-----
ZONA MICRO CENTRO (MC)	Desde la Calle 303 y hasta el Paseo 113	ONCE (11)
ZONA CENTRO (C)	Desde el Paseo 113 y hasta el Paseo 130	DOCE (12)
ZONA SUR VILLA GESELL (SVG)	Desde el Paseo 130 y hasta el Paseo 152	DIECISEIS (16)
ZONA SUR (S)	Desde el Paseo 152 y hasta el límite Norte de la Localidad de Mar de las Pampas	-----
ZONA MAR DE LAS PAMPAS (MdP)	Desde el límite Norte de la Localidad de Mar de las Pampas y hasta la Calle Almirante Guillermo Brown.	UNA (01)
ZONA MAR AZUL (MA)	Desde la Calle Guillermo Brown y hasta la Calle 47 de la localidad de Mar Azul	UNA (01)
ZONA DE FUTUROS DESARROLLOS TURISTICOS SUR (FDTS)	Desde la Calle 47 de la localidad de Mar Azul y hasta el límite Norte de la Reserva Natural Faro Querandí.	-----
ZONA RESERVA (R)	Comprende los límites de la Reserva Natural Faro Querandí	-----

Pliego de Bases y condiciones para la concesión de Unidades Turísticas Fiscales

Este documento da cuenta de las cláusulas legales generales y particulares para presentarse, personas físicas o jurídicas, en el proceso licitatorio con el objeto de obtener en concepto de concesión el uso y explotación de Unidades Turísticas Fiscales de administración municipal^{xx}. Por ser un documento formal solo se reconocen en el Capítulo V (Obligaciones y deberes del funcionario) algunas recomendaciones emanadas de los trabajos, talleres y tareas presentadas hasta el momento:

- Servicio de guardavidas, el que será exclusivamente a su cargo.
- Implementar y controlar un sistema de recolección, depósito y disposición de residuos efectivo. Esta obligación también se hace extensiva a los sectores aledaños a la zona de influencia de la unidad.
- No permitir el acceso de animales dentro del perímetro de la concesión.

- Disponer de tachos para la recolección de residuos realizados en madera en forma suficiente dentro del sector concesionado y en sus alrededores.
- Las bolsas conteniendo residuos deberán, a su vez, ser colocadas en recipientes con tapa, a los efectos de evitar que por razones ajenas a la voluntad del concesionario pueda producirse la dispersión de los residuos.
- El personal que trabaje en el balneario deberá tener aprobados los cursos de Información Histórica—Turística y de Manipulación de Alimentos que dicta la Municipalidad de Villa Gesell.
- “Artículo 43º: Obligaciones de los Concesionarios en la Explotación de la Unidad, (ítem k) Respetar las condiciones naturales del terreno que se licita y entorno al edificio existente, a través de las construcciones a instalar, que por su forma y características deberán integrarse al paisaje natural y urbanístico propio del lugar. A tal efecto, el proyecto deberá ser aprobado por la Secretaría de Obras y Servicios Públicos de este Municipio”.
- Aparece como obligación para los concesionarios tener sanitario para personas con capacidades diferentes, dentro del edificio.
- También deberán hacerse cargo de instalar baños para público no usuario: baños para mujeres, hombres y discapacitados. Si el concesionario lo decide, su administración podrá ser cedida a una institución de bien público.

Problemas judiciales para la administración municipal

El 2007 fue un año de graves conflictos para la administración municipal de Villa Gesell. En plena marcha de las obras de remodelación del frente costero la justicia suspendió el Plan de Manejo Costero y las licitaciones en playa por el mes de agosto del 2007^{xxi}. El 20 de julio de 2007 el Juzgado en lo contencioso Administrativo N° 1 de La Plata hizo lugar al amparo presentado por el concesionario del balneario “Pleno Sol” de Villa Gesell, "Girgenti Orlando s/ Medida Cautelar Autónoma", donde el particular denuncia al municipio por la contratación del geólogo Federico Isla para realizar el estudio de impacto ambiental que dio soporte técnico a la Ordenanza 2050 sobre el manejo del frente costero, sin estar habilitado en términos de la Ley 11723, por el carácter individual del estudio cuando, a juicio del demandante, debió ser

interdisciplinario, y la falta de actualización de los datos del estudio, entre otras irregularidades denunciadas. El nombrado concesionario había sido afectado por el nuevo proceso de licitaciones que se había iniciado en el año 2006. La Ley 11723 de la provincia de Buenos Aires, del medio ambiente, establece en su artículo 24: “Las autoridades provincial y municipal deberán llevar un registro actualizado de las personas físicas o jurídicas habilitadas para la elaboración de las EVALUACIONES DE IMPACTO AMBIENTAL regulada en el presente capítulo”.

Al ser objetado el informe técnico presentado dio lugar, con carácter cautelar, a la suspensión del acto declarativo de impacto ambiental dictado en el expediente administrativo N° 1137-S de la Municipalidad de Villa Gesell, de la Ordenanza N° 2050 de dicho municipio y de todos los procedimientos licitatorios iniciados como consecuencia de la citada Ordenanza, puesto que ese informe técnico fue el aval para la erradicación de los balnearios de hormigón para ser reemplazados por construcciones de madera.

El juez estableció que la decisión final sobre la medida cautelar quedara condicionada a la explicación que debía dar el geólogo Federico Isla y a la intervención de la Secretaría de Política Ambiental que debía elevar un informe sobre la viabilidad ambiental del Plan de Manejo Integrado del Frente Costero de Villa Gesell, implementado para solucionar el problema de la erosión costera y la contaminación de las playas. En una nueva resolución, fechada el 22 de agosto de 2007, el Juzgado en lo Contencioso Administrativo 1 de La Plata, ratificó que la suspensión del Plan de Manejo del Frente Costero también alcanzaba a las concesiones otorgadas en 2006 y ratificó la paralización de todo el proceso licitatorio iniciado en el mes de junio para adjudicar las últimas 19 concesiones de playa.

El municipio de Villa Gesell presentó su apelación a la medida del Juez, con fecha 14 de setiembre (causa N° 12567bis), con la insistencia de levantar la suspensión y dejar sin efecto la paralización de las obras de cara a la cercanía de la temporada 2007/2008. El Juez Arias resolvió “hacer lugar parcialmente al pedido de levantamiento de la medida cautelar respecto de las

Unidades Turísticas Fiscales que hubieran sido adjudicadas con anterioridad a la traba de la medida cautelar ordenada en autos”, con fecha 26 de octubre de 2007. Esta decisión tomada en resguardo de los intereses implicados en el conflicto permitió que los concesionarios con balnearios ya adjudicados pudieran llevar a cabo las reformas y concluir con los trabajos pendientes del año anterior.

Finalmente, la Secretaría de Política Ambiental realizó su informe correspondiente a las demandas solicitadas por el Juez. En relación con la viabilidad ambiental del Plan de Manejo Integrado del Frente Costero de Villa Gesell, implementado por Ordenanza 2050 señaló que, en términos generales, resultaba viable ambientalmente, basándose en los siguientes aspectos: adopción de medidas tendientes a disminuir la compactación del suelo y mejorar la infiltración del agua; disminución de la contaminación del aire por reducción de gases y tránsito vehicular; disminución de la ocupación de superficie de playa por construcciones balnearias, instalación de carpas y reducción del número de balnearios de 77 a 50 unidades; mejores pautas de construcción de unidades balnearias que generan menos impacto paisajístico y mayor disponibilidad de espacio público para uso recreativo y para impulsar la regeneración de la duna costera; deber de los concesionarios de contar con plantas de tratamientos de efluentes cloacales y provisión de agua potable con perforaciones a segunda napa; gestión de residuos sólidos por parte de concesionarios y obligación de construir con facilidades para la accesibilidad de personas con capacidades disminuidas. Por otro lado, cuando se expidió sobre el estudio de impacto ambiental encargado al Dr. Federico Isla consideró que, si bien podía ser considerado escueto, se estaba de acuerdo con la metodología empleada en el modo de analizar las acciones y “con las ideas vertidas en las reflexiones finales del profesional”. Reconocieron errores formales en la presentación del informe, que no ha renovado su inscripción en el Registro de Profesionales de la Secretaría de Política Ambiental; consideraron que es deseable que un estudio de este tipo fuera realizado por un equipo interdisciplinario por su complejidad y que no se observaba en éste la participación de otros profesionales. Distinguen la trayectoria académica del profesional pero observan “lagunas” en la cobertura del estudio, por ejemplo, el

tratamiento específico de los desagües pluviales que canalizan al mar. En definitiva, el 8 de febrero de 2008 se produce el dictamen final sobre la playa dejando sin efecto la medida cautelar. El juez en uso de su autoridad expresa que, ante los nuevos elementos anexados a la causa, de su análisis “se aprecia la ausencia de un perjuicio inminente que el Plan de manejo Integrado del Frente Costero de Villa Gesell, pueda generar al medio ambiente, motivo por el cual la medida cautelar oportunamente ordenada para resguardar el orden público ambiental deviene actualmente innecesaria, resultando indispensable su levantamiento a fin de no vulnerar el interés público de la comunidad de Villa Gesell, vinculado a la posibilidad de afrontar la temporada estival con una infraestructura acorde a los requerimientos que se le presenten.”

Una gestión municipal que termina y otra que comienza

El 11 de diciembre de 2007 se produjo el cambio político en la administración municipal de Villa Gesell, otro gobierno llegó al poder de signo político diferente. El nuevo jefe del ejecutivo municipal vino desde el poder legislativo municipal, ya que tenía una banca en el HCD de Villa Gesell y había participado activamente en la sanción de la Ordenanza 2050 y en los pliegos de licitación de unidades turísticas fiscales. Cuando se analizó el documento denominado “Plan Trienal 2008” o “Plan T” con el que se había difundido la propuesta del futuro gobierno a los residentes y sus principales objetivos, en el ítem Turismo se postularon algunas acciones que significaban una vuelta atrás y un cambio de postura en relación con el trabajo realizado hasta el momento por la anterior administración municipal:

- Plan Integral de playa: Renegociación de las concesiones de balnearios. Incorporación de los servicios de playa en el frente marítimo.

En el siguiente acápite se tratarán las interacciones producidas entre los actores que participaron de este proceso, poniendo énfasis en las acciones realizadas con el objetivo de preservar el recurso playa.

Actores involucrados en la conservación del recurso playa

Dimensión socio- institucional de Villa Gesell

En esta etapa del análisis se abordará la dimensión socio –institucional del municipio de Villa Gesell^{xxii}, a través de la actuación de las instituciones del sector público, sector privado y ONGs ambientalistas involucradas en la preservación del recurso playa.

Se entiende por sector público turístico a los organismos creados para gestionar el turismo en el ámbito municipal de Villa Gesell (Secretaría de Turismo y Comisión de Manejo de Playa) y se hace extensivo a los demás organismos relacionados dentro del ámbito local provincial y nacional. Dentro del sector privado se incluye a los prestadores de servicios orientados directa o indirectamente a la población turística, vinculados en organizaciones privadas que representan sus intereses sectoriales. Por último, se identifica a las organizaciones de la sociedad civil convocadas voluntariamente para la defensa de intereses relacionados con turismo y ambiente en Villa Gesell.

También es importante destacar que la pluralidad de actores que participan en la actividad complejizan el accionar del sistema turístico local. Actualmente, la participación de los actores a través de sus instituciones representativas y su articulación entre intereses disímiles se considera como una forma confiable de “generar una unidad en la pluralidad” (Bosch y Merli, 2011; citado en Cruz et. al., 2012:173). Sin embargo, no se puede soslayar la importancia del sector público como el protagonista indispensable en la toma

de decisiones que afectan el desarrollo del turismo en cada localidad, ya que tiene el poder para hacerlo avalado por las normativas y el sistema democrático de gobierno vigente. En este marco, la articulación público–privada se transforma en fundamental para propiciar una fluidez mayor en la relación entre las partes. El Estado, para lograr ese fin, debe asumir un rol de mediador entre las redes de actores que existen en el destino turístico.

Organizaciones públicas de turismo en Villa Gesell

En los estudios realizados por Juan Carlos Mantero sobre la zona analizada se observa que, si bien la municipalización de Villa Gesell es de reciente data, no se percibe un cambio trascendente en el organigrama municipal, ya que todos los nuevos municipios urbanos replicaron la organización administrativa similar a los municipios territoriales. Afirma que “al adoptarse similar estructura a municipios preexistentes se excluyó la opción por una estructura más propicia para afrontar los problemas emergentes de su territorialidad planteados por la interacción espacio-gente-actividad” (Mantero, 2002:63). Concluye expresando que la no consideración de estas circunstancias limitantes en cuanto a escasez de territorio para diversificar su economía y su condición presente y futuro de monocultivo turístico, le plantea a su población una inviabilidad de desarrollo futuro y una sobreexplotación del recurso involucrado en sus prácticas económicas y recreativas: la franja costera.

El organigrama municipal para la época analizada se componía de cuatro secretarías que dependían del Intendente, entre ellas la Secretaría de Turismo y Cultura que contaba con dos Direcciones, la de Turismo y la de Cultura.

Intendente Municipal	Héctor Luis Baldo
Secretario de Gobierno	Ricardo Cemborain
Secretario de Hacienda	Gustavo Busquets
Secretario de Planeamiento, Obras y Servicios Públicos	Roberto Marcowski
Secretario de Turismo y Cultura	Jorge Ziampris

Dentro del escenario institucional nacional, la Secretaría de Turismo de Villa Gesell participa del Consorcio de Municipios Turísticos Bonaerenses (COTAB) y se vincula con las Secretarías de Turismo de la provincia de Buenos Aires y de la Nación.

Organizaciones privadas relacionadas con el turismo en Villa Gesell

A los fines de la presente investigación, los actores del sector privado más relevantes y con mayor participación en la definición de políticas y planes para la preservación del recurso playa han sido los siguientes:

- **Asociación de Hoteles, Restaurantes, Confiterías y Afines de Villa Gesell**

Es una institución representativa de la actividad de servicios de alojamiento y gastronomía de Villa Gesell que reúne cerca de 300 asociados. Entre sus funciones se encuentra la de acompañar al organismo de Turismo local en los encuentros de comercialización y de promoción del destino como FEBAT, FIT y COTAB^{xxiii}. Además, diseña su propio material de promoción, posee un centro de información propio, y desarrolla una oferta gratuita de cursos de capacitación para sus afiliados. Fuera del territorio local se relaciona con instituciones vinculantes con su actividad de nivel provincial y nacional, tal el caso de la Cámara Argentina de Comercio, la Confederación Económica y la Unión Industrial Argentina. En el nivel internacional, se relaciona con la Asociación Internacional de Hoteles, Asociación Interamericana de Hoteles y Restaurantes y es socia de la Organización Mundial de Turismo (OMT). En la gestión turística de la Villa participa en la Comisión de Turismo de Villa Gesell junto a otras instituciones locales.

- **Cámara de Concesionarios de Unidades Turísticas Fiscales en Playa de Villa Gesell**

Esta institución tiene como asociados a los concesionarios de balnearios sobre la playa de Villa Gesell. Ha sido creada hace más de tres décadas y reúne alrededor de cincuenta socios. Su objetivo principal es responder y defender los intereses de este grupo empresarial y complementa sus actividades con

campañas de limpieza y seguridad en playas, y jornadas de concientización y educación con entidades intermedias.

Asimismo el sector privado involucrado con la actividad turística se compone de cuatro instituciones más, cuyos objetivos generales se orientan a la defensa de los intereses de prestadores de servicios en distintos rubros y actividades relacionadas con el turismo:

1. Unión de Comercio e Industria
2. Cámara Empresarial Inmobiliaria
3. Asociación de Martilleros
4. Asociación de Emprendedores Turísticos de Mar de las Pampas

Como veremos más adelante, la participación de las dos primeras instituciones mencionadas ha sido relevante mientras que las demás no han tenido el mismo nivel de presencialidad en las acciones relevadas.

Organizaciones civiles ambientalistas

Tomando como fuente de información páginas Web locales, se encontró un amplio listado de instituciones dedicadas a la defensa del medio ambiente, que surgieron en los últimos treinta años: Grupo de Rescate Ecológico Verdemar, Grupo de Protección Ambiental, Juventud Ecológica Argentina, Guardas Ambientales, Inti Huatana, Vecinos Auto Convocados por la Playa, Fundación Amigos de la Playa, Asamblea en Defensa del Médano Costero, Alamar, COA Villa Gesell, Ser Consciente y Protectoras de animales y refugios. Entre ellas cabe destacar, para la década analizada, el accionar de Juventud Ecológica Ambiental^{xxiv} que comienza su actividad organizando una jornada de limpieza en la playa y con la emisión de 32 programas radiales semanales de “Onda Verde” y el Grupo de Rescate Ecológico Verdemar.^{xxv}

A continuación, se focalizará en la búsqueda de la presencia- ausencia de estos actores en acciones estratégicas relacionadas con la preservación de

la playa, llevadas a cabo durante el periodo que ocupa de 1997 a 2007. Teniendo en cuenta la facilidad de acceso al evento, se han reorganizado en función de la extensión territorial de la convocatoria, en acciones locales, regionales, nacionales e internacionales. No obstante ello, se puede considerar como otro factor que impulsa o frena la participación, la amplitud de la convocatoria, es decir, si es abierta al público en general o cerrada a la participación por invitación. Independientemente de ello no se puede dejar de considerar que el grado de especificidad de la temática influye en el interés que pueda despertar en la comunidad.

COBERTURA	ACCIONES	
	Convocatoria abierta	Convocatoria restringida
LOCAL	Plan estratégico de VG	Diagnóstico de VG Comisión de Manejo Costero Comisión Municipal de Turismo
REGIONAL	Plan Estratégico del Tuyú Mar y Campo	
NACIONAL		Directrices Para la Gestión de la Calidad y la Gestión Ambiental en Playas y Balnearios
INTERNACIONAL		Taller de Indicadores de Sostenibilidad en Turismo Primer Taller de Manejo Costero Integrado

Cuadro Nº 7: Identificación de la amplitud de cobertura en las acciones estratégicas relacionadas con la preservación del recurso playa (elaboración propia).

Integración de actores en acciones locales:

Diagnóstico y Plan Estratégico de Villa Gesell

En el marco del trabajo realizado por la Universidad de La Plata para generar información sobre la realidad ambiental, social y económica del municipio de Villa Gesell, se conformó un grupo de trabajo de apoyo desde el municipio,

coordinado por el Secretario de Planeamiento, Obras y Servicios Públicos e integrado por agentes municipales de diferentes áreas, a los que se sumó un equipo local para el relevamiento de la información. Todos ellos bajo la coordinación general del Arq. Fernando Tauber y su equipo, durante el periodo abril de 1997-marzo de 1998. En relación con la dimensión socio institucional, se observa una vacancia de información ya que no existe un relevamiento de las instituciones del sector privado y ONGs que nos permita tener una idea de su participación.

En la publicación del Plan Estratégico de Villa Gesell (2002), realizada por este mismo equipo de la Universidad de La Plata, se identifica la presencia de 31 funcionarios y técnicos municipales, 35 entidades privadas, 5 ambientalistas y periodistas de 5 medios locales, entre los actores involucrados. El total de las entidades públicas y privadas participantes se encuentra reflejado en el Anexo N° 4. La amplia convocatoria de actores locales que tuvo esta acción estratégica solo se logró repetir, en menor medida, en el Plan Estratégico del Tuyú, de similar estructura metodológica.

El Plan Estratégico de Villa Gesell también ha recogido la opinión de algunos actores cuya continua participación amerita dedicarles un espacio para expresar su sentir sobre lo actuado, y poner en evidencia las dificultades en sostener la participación de los actores durante un proceso de estas características.

En relación al Plan Estratégico Local, por la participación que hemos tenido como institución habiendo asistido casi al cien por ciento de las reuniones, hemos notado que se ha ido perdiendo la dinámica con el pasar del tiempo. También hemos notado que, ante las ausencias de algunas personas, sus lugares fueron ocupados por distintos funcionarios municipales, y a nuestro entender, la preocupación del Ejecutivo debería ser preguntarse porqué se retiraron instituciones a las que solamente les interesaba tratar sus temas específicos, y no los problemas globales de la ciudad, máxime cuando el plan habla de una Villa Gesell totalmente integrada... También tenemos que lograr la participación de los representantes de las distintas comisiones de trabajo integrantes del Concejo Deliberante, fundamentales en esta gestión. Antonio Nicolino, Presidente de la Sociedad de Fomento de Monte Rincón (Tauber,2002:17)

La participación de la comunidad local en los procesos de planificación del territorio adquiere en el momento actual tal significación que resulta imposible pensar un desarrollo futuro sin el consenso local sobre las acciones a realizar en el territorio. Esta postura fue resaltada por la OMT en su taller de trabajo en Gesell que advirtió sobre la eficacia de construir indicadores para medir el nivel de participación de la comunidad local en el proceso de planificación (Lizano et. al., 2000:8). Durante esta investigación no se ha encontrado información sobre la existencia de mecanismos para monitorear el involucramiento de la comunidad local. En realidad estas han sido las dos únicas actividades locales de participación voluntaria y masiva instrumentadas. La mayoría de las siguientes acciones han tenido identificados a los actores que se deberían convocar para cada una de ellas.

Comisión de Manejo Costero del Partido de Villa Gesell

Fue creada por Decreto Municipal N° 794 de fecha 5 de julio de 2004 y convalidada por Ordenanza N° 1954 de igual fecha, lo que demuestra que el sector público estaba funcionando en simultáneo con la situación de desastre ambiental provocada por la sudestada. La primera reunión de esta Comisión se realizó el día 12 de julio de 2004 en el edificio del Palacio Municipal con la presencia del Señor Intendente, el señor Presidente del HCD, un concejal del Bloque del Partido de la UCR, el señor Presidente y señora vicepresidente de la Cámara de Concesionarios de Unidades Turísticas Fiscales en Playa, tres concejales del Bloque del Partido Justicialista, el señor representante de la Comisión Municipal de Turismo y la señora Directora de Turismo.

Se deja constancia de que la Comisión se reunió en forma ininterrumpida entre el 12 de julio de 2004 y el 8 de junio de 2005, según consta en las Actas labradas para cada oportunidad, pero no se tiene información sobre su continuidad con posterioridad a esa fecha. En cada oportunidad de reunión hubo cambios en las personas que representaban a cada Institución, así como

ausencias. Las instituciones convocadas para conformar la Comisión de Playas fueron:

1. Ejecutivo municipal: Intendente, Secretario de Turismo y Directora de Turismo, Secretario de Planeamiento, Obras y Servicios Públicos, Director de Obras y Servicios Públicos, Jefe del Área de Tránsito Municipal, Inspector de playa.
2. Honorable Concejo Deliberante: presidente y concejales representantes del bloque radical y justicialista.
3. Representante por la Comisión Municipal de Turismo.
4. Representante por la Cámara de Concesionarios de UTF en Playa.
5. Invitados especiales.

Comisión Municipal de Turismo

Este tipo de órgano dentro de la Secretaría de Turismo municipal cumple con el rol de ser un canal de articulación entre el sector público y privado relacionado con el turismo. Además de participar en la planificación turística, se ocupa de colaborar en la generación de estrategias para la promoción turística del destino. Participantes entre 1997 y 2007^{xxvi}:

- Asociación de Hoteles, Restaurantes, Confiterías y Afines
- Asociación de Emprendedores Turísticos de Mar de las Pampas
- Asociación de Martilleros
- Cámara de Concesionarios de Unidades Turísticas Fiscales en Playa
- Cooperativa de Teléfonos (COTEL Ltda.)
- Cooperativa de luz (CEVIGE Ltda.)
- Unión de Comercio e Industria
- Representantes de cada bloque político del Concejo Deliberante

Participación de actores en acciones regionales.

Plan Estratégico del Tuyu Mar y Campo

Este trabajo de planificación de alcance regional fue realizado con la colaboración de los municipios de La Costa, Lavalle, Pinamar; Madariaga y

Villa Gesell, que integran la región Atlántida Norte Argentina. Los municipios costeros han tenido en las últimas décadas un gran desarrollo urbanístico a impulsos del turismo y ese desarrollo espontáneo ha provocado graves problemas estructurales muy difíciles de reconvertir sin territorio rural. Por otro lado, los municipios limítrofes se benefician de la demanda de servicios e insumos que provoca el gran acrecentamiento poblacional permanente y turístico. Esta relación que se intensifica en periodos vacacionales sirve de base para pensar en un planeamiento que exceda los límites políticos municipales y que defina líneas de trabajo común entre vecinos.

En relación al Plan Regional, y basados en que las localidades vecinas o las localidades costeras que tienen un gran desarrollo agrícola y ganadero, pensamos que se le debe asegurar el abastecimiento de los insumos, y territorios para la disposición final de residuos, que demanden dichas localidades costeras, como así también plantas depuradoras e instalación de industrias con controles permanentes para evitar que afecten el medio ambiente. Sin estas condiciones no puede existir desarrollo a ningún nivel, y para ello, también hay que pensar en una identidad regional. Antonio Nicolino, Presidente de la Sociedad de Fomento de Monte Rincón (Tauber, 2002:17).

En el documento del Plan Estratégico se detallan los participantes de instituciones públicas y privadas de los municipios que participaron de los debates y se incluyen también, en ese listado, a los participantes del Plan Estratégico de Villa Gesell, considerando que fue este Municipio uno de los principales motorizadores del Plan Regional. Por lo tanto los dos planes estratégicos señalados son los eventos que han convocado más instituciones de Villa Gesell, mientras que las demás acciones que se señalan en este informe tienen una acotada participación de instituciones del sector privado y ambientalistas.

Contribución de actores en acciones nacionales

Directrices para la Gestión de la Calidad y la Gestión Ambiental en Playas y Balnearios

En este caso, la convocatoria para la redacción de las Directrices se realizó desde el mayor nivel del estado argentino responsable de las políticas ambientales y turísticas y se convocó a autoridades provinciales, autoridades de los municipios que adhirieron a la propuesta, así como a autoridades académicas. Esta acción tuvo una participación restringida por sus características específicas en la etapa de elaboración. En la fase de experimentación en territorio se abrió a la participación de las entidades que representaban a los concesionarios de unidades turísticas fiscales en la playa.

Entre los autores del documento se encuentran las siguientes entidades:

- Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación
- Secretaría de Turismo de la Nación (SECTUR)
- Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET)
- Municipalidad de General Pueyrredon
- Municipalidad de General Necochea
- Municipalidad de Villa Gesell
- Universidad Nacional de Buenos Aires
- Universidad Nacional de Mar del Plata
- Instituto Argentino de Normalización y Certificación (IRAM)

Además de la variedad de instituciones que intervienen en la redacción del documento, la formación profesional de los participantes proviene desde diferentes ramas de la ciencia. Entre ellos encontramos Licenciados en Turismo, Abogados, Licenciados en Trabajo Social, Doctores en Ciencias Biológicas, Arquitectos, Contador Público, Licenciado en Psicología, la mayoría con especializaciones en política y planificación turística, ordenamiento ambiental, gestión ambiental y sistemas de calidad.

Este trabajo tuvo una experiencia piloto en la temporada de verano 2004-2005, que contó como protagonistas a los siguientes balnearios:

- Playa Escondida (General Pueyrredon)
- Automóvil Club Argentino (ACA, Necochea)
- La Punta (Villa Gesell)

Acerca de la experiencia vivida por el personal de los balnearios intervinientes, todos la califican como muy buena, afirman que venían trabajando en cuestiones de calidad y que esta experiencia les permitió organizarse apropiadamente al tener que generar manuales internos. Reconocen como el mayor beneficio de ser protagonista de la experiencia, la capacitación recibida para mejorar la calidad en las playas y, desde la óptica del cliente, identifican como importante la toma de conciencia del cuidado del ambiente a partir de las acciones que encuentran en la playa, con señalización indicativa y nuevos servicios que mejoran la accesibilidad al balneario (Dadon, 2005: 59-63).

El listado de colaboradores se publicó en “Playas y Balnearios de Calidad” y figuran como participantes por la Municipalidad de Villa Gesell: Intendente, Secretario de Planeamiento, Director de Obras Públicas y Planeamiento, y Directora de Turismo.

Cooperación en acciones internacionales

Taller de Indicadores de Sostenibilidad en Turismo

Este tipo de trabajo en taller fue convocado por un organismo internacional, la Organización Mundial del Turismo (OMT); se aceptó que un país perteneciente a sus miembros afiliados sea el anfitrión para su realización, y se tomó como “sitio demostrativo” al Municipio de Villa Gesell. Entre los participantes figuran el gobierno y las instituciones de la localidad analizada, así como participantes de otros municipios y regiones de la Argentina convocadas por la Secretaría de Turismo de la Nación. Al ser la OMT un organismo internacional se contó con la presencia de los estados miembros y miembros afiliados de la OMT, que conformaron “un grupo de expertos, funcionarios y gestores internacionales de diferentes sectores y disciplinas” que permitió un alto nivel de actividad y cooperación hacia el logro de los objetivos proyectados (Lizano et. al., 2000:01).

PARTICIPANTES DE VILLA GESELL

Intendente Municipal y funcionarios de: Secretaria de Planeamiento, Obras y Servicios Públicos, Secretaria de Turismo y Cultura, Área Medio Ambiente y Área Prensa Municipal.

Asociación de Hoteles, Restaurantes, Confiterías y afines.

Asociación Civil Amigos de la Reserva Faro Querandí.

Coordinador Tecnicatura de Turismo.

Presidente Consejo Escolar.

Asociación Guardaparques. Villa Gesell

Presidente Unión del Comercio y la Industria.

Presidente Cámara de Concesionarios de Unidades Turísticas Fiscales en Playa.

Guía Museo y Archivo Histórico.

Estudiantes Tecnicatura en Turismo. Universidad Nacional de La Plata. Sede Villa Gesell.

PARTICIPANTES EXTRANJEROS

BRASIL Director de Planeamiento Cámara de Turismo do Rio Grande do Sul.

CHILE Jefe Departamento de Planificación Servicio Nacional de Turismo.

COLOMBIA Secretaria General Ministerio de Desarrollo Económico.

COLOMBIA Jefe Oficina Asesora Control Interno, Ministerio de Desarrollo Económico.

ECUADOR Gerente Regional del Litoral, Ministerio del Turismo.

ECUADOR Bahía Dolphin Tours.

PARAGUAY, Asesor Secretaría de Turismo Dirección de Desarrollo Operativo Turístico.

PERU, Directora Nacional de Turismo.

PARTICIPANTES DE ARGENTINA

Director Relaciones Internacionales, Secretaría de Turismo de Argentina.

Director de Ecología y Director de Turismo, Pinamar.

Área Técnica Secretaría de Turismo de Río Negro.

Departamento de Planeamiento, Subsecretaría de Turismo. Pcia. de Buenos Aires.

Dirección Plan Desarrollo Estratégico, Bariloche, Río Negro.
Instituto de Desarrollo Empresario Bonaerense (IDES).
Tecnatura en Turismo. U.N. de La Plata. Pcia. de Buenos Aires.
Área Medio Ambiente. Pcia. de Buenos Aires.
Directora Plan Estratégico Federación. Entre Ríos.
Jefa Departamento de Planeamiento. EMTUR Mar del Plata. Pcia. de Buenos Aires.
Turismo de la Ciudad de Buenos Aires. Educación Ambiental.
Docentes Universidad Nacional de Morón. Pcia. de Buenos Aires.
Secretaría de Turismo, Cultura y Deportes. Necochea. Pcia. Buenos Aires.
Área Formulación de Proyectos, Azul. Pcia. de Buenos Aires.
Estudiantes Licenciatura de Turismo. Universidad Atlántida Argentina. Partido de la Costa.

El amplio espectro de organismos participantes da cuenta de la importancia y jerarquía de los organizadores. El enfoque técnico del tema ha colaborado en el recorte participativo a instituciones o profesionales con interés y manejo de la temática propuesta para el taller. Las conclusiones fueron documentadas en un informe final con los procesos metodológicos y los resultados de la identificación de indicadores funcionales para el destino Villa Gesell.

Primer Taller de Manejo Costero Integrado

El gobierno de la provincia de Buenos Aires y el Proyecto Binacional Argentino Uruguayo: FREPLATA^{xxvii} fueron los organizadores de este taller que contó con el auspicio y colaboración de la Universidad Nacional de Mar del Plata (UNMDP), del Centro Internacional para la Investigación y Desarrollo de Canadá (IDRC), del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDP) y del Fondo Mundial para el Medio Ambiente (GEP).

El Taller se concibe a fin de generar un proceso dinámico de participación con los actores territoriales con el objetivo de: “levantar la

percepción a nivel local de la problemática costera y alcanzar acuerdos y consensos básicos para delinear el Plan de Manejo de Costas” (Primer Taller de Manejo Costero Integrado, 2004:12). Contó con la presencia de 400 personas aproximadamente, entre las que se encontraban las máximas autoridades de la provincia, 23 municipios representados por sus intendentes en la mayoría de los casos, y representantes de autoridades nacionales (Instituto Nacional de Investigación y desarrollo Pesquero, Consejo Federal de Ciencia y Técnica, Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable, etc.), universidades nacionales, así como representantes de Brasil, Canadá, Chile y Uruguay, que presentaron las diferentes problemáticas que afectan a cada país en su borde costero y su legislación. La presencia de Villa Gesell estuvo representada por el sector público, por las características de la convocatoria, y la publicación con las conclusiones y propuestas fue utilizada como material de base para la toma de decisiones sobre la playa en la Comisión de Manejo Costero.

En todos los eventos se ha relevado una fuerte presencia del ejecutivo municipal tanto en la generación del acontecimiento, como en su organización y participación con las áreas pertinentes. En algunos de los casos se nota el acompañamiento del legislativo municipal, especialmente del bloque afín al partido gobernante y un retaceo de participación y confrontamiento del bloque opositor. La participación de las demás organizaciones estuvo supeditada al tipo de convocatoria de acuerdo con la temática analizada. La organización que registra una mayor presencia, compromiso y dedicación ha sido, sin lugar a dudas, la Cámara de Concesionarios de UTF en playa. La interacción público-privado ha tenido su punto de mayor efectividad y concurrencia institucional en la elaboración de los planes estratégicos locales y regionales. Tanto los talleres para la generación de indicadores de sustentabilidad y la convocatoria para la redacción de las directrices de calidad en playa, tuvieron momentos de trabajo de campo y contacto con actores locales, y otros de generación de conocimiento en círculos reducidos a expertos y gestores. La interacción más profunda e intensa encontrada entre el sector público y privado ha sido, sin lugar a dudas, el trabajo realizado en la Comisión de Manejo Costero. Indudablemente el compromiso de todos los actores era muy fuerte: el

ejecutivo debía armar el proyecto que significaría un antes y después en la costa geselina, el HCD tenía que legislar al respecto, y los comerciantes querían tener voz y voto sobre las decisiones que se tomaran en relación con su posibilidad de seguir explotando servicios en la playa, tal como se desprende del análisis de las Actas de la Comisión.

La Percepción Ambiental en Actores de Villa Gesell

Las investigaciones sobre la opinión de una sociedad en temas ambientales contribuyen ciertamente a desmitificar algunos preconceptos que el Estado o las organizaciones atribuyen a los colectivos comunitarios. Para el año 2007 la doctora Benseny (2011:227), en el marco de su tesis de doctorado, realiza una investigación cuantitativa sobre la percepción ambiental de tres actores clave de Villa Gesell: el turista, el residente y el prestador de servicios turísticos en la villa. El trabajo analiza una variedad de cuestiones significativas de las que se seleccionarán solamente las referidas al “recurso natural” (valoración de playas), evaluación de la “gestión turística municipal” y “problemas ambientales” detectados en la comunidad, por ser de interés para esta investigación.

La encuesta a turistas se realizó durante el fin de semana largo del 12 de octubre del 2007, fecha en la que Gesell convoca a los visitantes a través de la Fiesta Nacional de la Raza en el Mar. Esta situación de “miniturismo” atrae también a una demanda de temporada que, de este modo, se adelanta a la búsqueda y contratación de viviendas en alquiler en el destino. La encuesta a residentes se formalizó en sus viviendas, seleccionadas de acuerdo con la zonificación propuesta en el trabajo de Tauber et. al. (1998)^{xxviii}. Por otro lado, esta muestra también incluyó empresarios relacionados con las actividades de alojamiento, gastronomía, transporte, esparcimiento, comercio y balnearios, que son los que más dependen de la actividad turística local.

El recurso natural (valoración de playas)

Turistas: En relación con la percepción ambiental sobre el recurso natural (playa y mar), los turistas juzgan favorablemente las condiciones de la arena y el mar (80%), el paisaje litoral (99%), los servicios en la playa (88%), la extensión de la playa (86%), densidad de personas (73%) y los servicios ofrecidos (56%). Consultados sobre el equipamiento en la playa el porcentaje de satisfacción disminuyó (54%) y el acceso a la playa (33%) (Benseny, 2011:232). Se debe advertir que en esta época se estaban realizando las obras de remodelación del frente costero. Indagados sobre la construcción de nuevos balnearios, se mostraron de acuerdo con la medida (89%). En cuanto al cierre de la Avenida Costanera, el 60% estuvo de acuerdo para ayudar a la formación de la duna costera, el 18% estuvo en desacuerdo exponiendo el deseo de seguir transitando con vehículo por la costa y el 26 % no respondió. La relocalización de la Rambla Costera tuvo la conformidad del 61% de los encuestados, en tanto el 14% prefirió el sitio anterior y no contestó el 26%. Con respecto a los “*cul de sac*” o calles sin salida a la avenida costanera, la mitad de los encuestados prefirió no emitir opinión y en la otra mitad, lo consideraron positivo un 23% y negativo o en desacuerdo un 37% (Benseny, 2011:233).

Prestadores de servicios: Los prestadores de servicios geselinos evaluaron en forma favorable similares aspectos ya consultados a los turistas: calidad de la arena y mar (88,6%), el paisaje litoral (100%), extensión de la playa (77,2%), equipamiento (74%) y servicios en la playa (57,1%). La cuestión de los accesos a la playa presentó opiniones desfavorables (51,5%), situación que se podría atribuir al estado de obras del sector costero y a la ausencia de carteles indicadores para orientar a los transeúntes. En cuanto a la opinión sobre la remodelación del frente costero, el 80% piensa que son positivas. La encuesta destaca algunas acotaciones que la conceptúan como: “interesante, era necesaria, satisfactoria, está bien para el turista”, como así también expresiones de deseo: “deberían continuar, ya era hora que hicieran algo”, y opiniones que denotan preocupación en el rubro de los balnearios: “tarde, el mar ha avanzado mucho...” (Benseny, 2011:242) A pesar de la expresión de estas preocupaciones ambientales, en general, de las respuestas obtenidas

sobre los problemas que afectan la playa se observa una baja conciencia ambiental.

La encuesta prevé una consulta especial sobre su participación en la formulación del Plan Estratégico de la localidad: solo el 2,9% afirma haber participado (rubro alojamiento), y resulta llamativa la escasa repercusión obtenida en el empresariado turístico.

Residentes: Los residentes geselinos evaluaron positivamente aquellos aspectos relacionados con el recurso natural: calidad de la arena (66,3%), calidad del agua de mar (76,4%), el paisaje litoral (87,8%), extensión de la playa (74,3%), equipamiento en playa (53,4%) y los servicios de playa (74,3%). Para los accesos a la playa la opinión es desfavorable en un 53,9%. Al consultar sobre la remodelación del frente costero consideraron las obras como positivas en un 83,1%, la relocalización de la rambla se tiene como favorable en un 58,8% y el 52,7% de los residentes está conforme con el cierre de la Avenida Costanera.

Opinión sobre la gestión municipal en turismo

A los fines del presente trabajo resultó muy interesante poder contar con información sobre la percepción ambiental de los prestadores de servicios y residentes sobre la gestión municipal en turismo. El empresariado la valora positivamente en los siguientes porcentajes: muy buena (5,9%), buena (32,4%), aceptable (23,5%), regular (26,5%), y no contesta (11,8%). Entre ellos se observa mayor disconformidad con la gestión por parte del sector del transporte y comercio. En la percepción de los residentes, la gestión municipal en turismo fue satisfactoria para el 44% de los encuestados, el 56 % restante encuentra que “debe mejorar, le falta profesionalidad, hacen muy poco por el turismo o descalifican la actuación” (Benseny, 2011:249). Otro ítem analizado se refiere al conocimiento por parte de los residentes del Plan Estratégico local, acerca del cual se descubre también una escasa repercusión, solo el 3,4% conoce su existencia.

Problemas ambientales

Siguiendo con el relevamiento de las opiniones sobre la percepción ambiental de los turistas el estudio advierte sobre una mirada superficial de la problemática ambiental geselina. No surge de las motivaciones seleccionadas ninguna referencia a la calidad ambiental del destino. Solamente se perciben aspectos relacionados, como la falta de limpieza en el casco urbano y en la playa (Benseny, 2011:253). En cuanto a la mayoría de los prestadores de servicios, tampoco se ha observado en sus respuestas una toma de conciencia sobre los problemas ambientales inducidos por el proceso local de utilización del recurso, ya que consideran las condiciones de la playa muy favorables y un futuro exitoso para la villa balnearia. Una minoría de ellos reconoce el limitante de la erosión costera. Las respuestas son indicativas de las posturas en relación con la remodelación del frente costero, algunos concesionarios de playa hacen prevalecer su postura de sostener la inversión realizada en el espacio público en obras de cemento, mientras que otros consideran muy interesante la nueva propuesta constructiva sobre pilotes y con estructura de madera para minimizar el riesgo de erosión costera. Los residentes de Villa Gesell tienen una valoración positiva de las condiciones ambientales de la playa, como ya ha sido mencionado, y se inclinan a particularizar en algunas cuestiones no resueltas, como la falta de conciencia turística y el descuido ambiental, que encuentra su máxima expresión en la falta de limpieza urbana y en la playa, en el tránsito vehicular en la arena, y la falta de cloacas y desagües pluviales, entre otros.

Mapa de actores en la comunicación institucional

Todo lo desarrollado hasta ahora indica que no ha sido una tarea sencilla, para los actores que participaron en este proceso, lograr consensos sobre la forma más adecuada de intervenir en el frente marítimo con usos turístico recreativos. Sin embargo se puede advertir que el accionar del sector público durante la década analizada fue decisivo para la concreción de las obras de protección y salvaguarda del recurso costero. En el ámbito local se destacaron como

actores dinamizadores desde lo institucional la propia figura del ejecutivo municipal con el acompañamiento de las Secretarías de Turismo y de Planeamiento, Obras y Servicios Públicos. En la figura del Poder Legislativo se destacó el acompañamiento del presidente del HCD, del mismo signo político del gobierno local, mientras que el bloque político opositor no tuvo una presencia constante en las reuniones a las que fue convocado y demostró una postura crítica sobre las obras de remodelación del frente costero. Desde el ámbito provincial y nacional, la presencia del gobierno de la provincia de Buenos Aires y de la Secretaría de Turismo de la Nación a través de sus organismos relacionados con el turismo, el ambiente y la calidad en la prestación de los servicios, fue propicia para extender fuera del ámbito local la problemática de municipios litorales y la necesidad urgente de tomar decisiones, fundadas en el conocimiento científico sobre la dinámica costera. Desde el ámbito internacional, la labor de la Organización Mundial del Turismo en relación con el desarrollo de indicadores ambientales fue otro actor especial en el camino hacia el aprendizaje de buenas prácticas en la playa, conjuntamente con los aportes que hiciera la Comisión del Proyecto binacional argentino-uruguayo en la elaboración de recomendaciones para la protección del frente marítimo. Ya que este tema no es de incumbencia única de la costa bonaerense, el relato de las experiencias de países de Latinoamérica y Europa que compartieron las reuniones realizadas en Argentina, resultaron propicias para servir de base en la toma de decisiones finales.

La gestión privada institucional con incidencia en el tema del turismo y del frente costero tiene como actores fundamentales a la Asociación de Hoteles, Confiterías y Afines y a la Cámara de Concesionarios de Unidades Turísticas Fiscales. Otras instituciones con fuerte presencia local son la Unión de Comercio e Industria y la Cámara Empresarial Inmobiliaria. En cuanto a las organizaciones del tercer sector se observa un abanico muy variado de grupos organizados con diferentes objetivos, sociales, de defensa del ambiente, de protección animal, religiosas, etc. Entre las que se relacionan con la defensa de la playa y que más permanencia han demostrado se encuentra el Grupo de Rescate Ecológico Verdemar.

En el análisis general de las relaciones que se establecen entre todos los sectores se observa que las instituciones de Villa Gesell no tienen fluidez en sus comunicaciones inter-institucionales, que usan métodos tradicionales como el correo postal e internet, y que no presentan espacios de encuentro y participación más allá de los propuestos por el sector público. Se advierte que existe una postura conflictiva entre los intereses de cada una de ellas, agravada por los conflictos provocados por la remodelación del frente costero que ha mermado la comunicación y la participación en comisiones de trabajo. Asimismo, se observa que están muy abocadas a resolver sus cuestiones particulares, y demuestran falta de interés por entender la problemática global, por lo tanto, generalmente están ausentes en la discusión de temas que no sean los de su incumbencia directa (Cruz y Pulido Fernández, 2012:182)

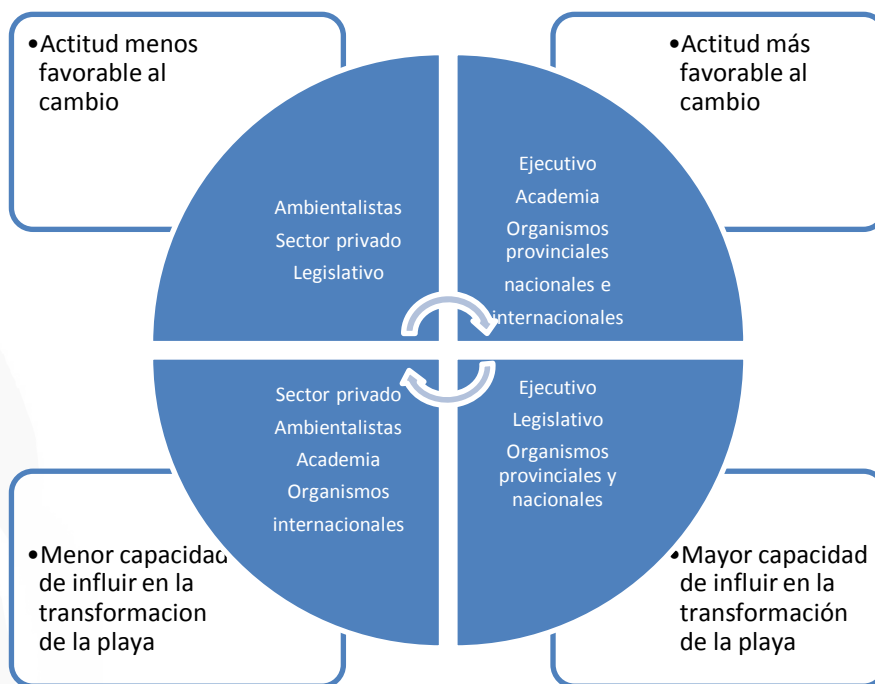
En las diferentes acciones llevadas a cabo en territorio, orientadas a la preservación del recurso playa en el plazo de estos diez años, se observa la presencia/ausencia de instituciones según el nivel y tenor de las tareas realizadas. En aquellos trabajos de relevamientos integrales de alcance local/regional se advierte una mayor participación de los tres sectores. La participación en el Plan Estratégico de Villa Gesell y en el Plan Estratégico del Tuyu (ambos del 2002) es importante y refleja una gran presencia de instituciones del tercer sector, así como del sector público local. En cambio en aquellas tareas más puntuales se advierte siempre una menor incidencia del tercer sector, por otro lado el más combativo en la arena local. Por ejemplo, la integración de la Comisión de Manejo Costero (2004) se compone con los principales actores relacionados con el recurso playa del sector público y privado: Departamento Ejecutivo municipal, integrantes del HCD y bloques políticos, Comisión Municipal de Turismo, y Cámara de Concesionarios de Unidades Turísticas Fiscales, notándose la ausencia de ONGs ambientalistas y representantes de instituciones académicas/científicas.

Algunas acciones gestionadas por organismos internacionales en Villa Gesell o en la zona marcaron una interesante oportunidad para entrar en contacto con expertos internacionales en la gestión del frente costero, funcionarios y profesionales de otros países con similares problemáticas en

relación con el recurso playa. Estas reuniones sirvieron como un disparador para poner atención en el manejo de los recursos costeros a la luz de las nuevas corrientes de pensamiento mundiales. Más adelante, esos datos e información se difundieron y filtraron, a través de organizaciones y personas, en el entramado institucional de la ciudad y del territorio litoral dejando un fértil campo de saberes previos sobre la forma de encarar la gestión costera, de la mano del conocimiento.

Otras iniciativas internacionales parten de convenios binacionales con Uruguay para el estudio del Río de la Plata, que el gobierno de la provincia de Buenos Aires utiliza como marco legal y científico para fijarse el objetivo de estudiar todo el frente costero bonaerense. Es en este marco que surge el Primer Taller de Manejo Costero: Hacia un Plan de Costas Bonaerense. La calidad de los aportes que se plasmaron en estos encuentros estuvieron avalados por organismos internacionales copartícipes, como el Centro Internacional para la Investigación y Desarrollo de Canadá (IDRC), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDP) y el Fondo Mundial para el Medio Ambiente (GEP).

En síntesis, se podrían identificar como actores del proceso analizado: ejecutivo municipal, legislativo municipal, sector privado, ambientalistas, académicos, organismos provinciales, nacionales e internacionales. Cada uno de ellos tuvo actitudes más o menos favorables y diferentes capacidades para influir en la transformación del recurso playa en Villa Gesell, según se observa en el siguiente cuadro. La variable *actitud* indica una postura positiva o negativa en función a los logros obtenidos en la finalización del proceso, y la variable *capacidad de influir* se considera a partir de la delegación de poderes para tomar decisiones en territorio. Los ambientalistas mantuvieron una gran resistencia a seguir con el proceso de ocupación de la playa con servicios y, en este período, no se consolidaron como una fuerza civil con capacidad de cambiar el rumbo de lo actuado. El sector privado intentó hacer prevalecer sus intereses en un comienzo, pero luego se sumó al proceso de cambio, en el que se destacó el trabajo de la Cámara de Concesionarios de UTF por sobre los otros organismos locales.



Cuadro Nº 8: Relación actitud/capacidad de influir entre los actores durante el proceso.

Este escenario también estuvo mediado por situaciones de conflicto, entendido como una confrontación no violenta de los actores. Uno de ellos estuvo representado por el enfrentamiento político partidario en el HCD de Villa Gesell. El bloque opositor fue muy crítico en relación con las decisiones que se fueron tomando a nivel del gobierno municipal y no acompañó con su voto la aprobación de la ordenanza del Plan Integral de Manejo del Frente Marítimo; mientras que el bloque que representaba a la gestión oficial tuvo una actitud de acompañamiento y apoyo al proceso llevado adelante por el Poder Ejecutivo local. Por otro lado, la situación del sector privado fue de resistencia al cambio en un comienzo, para pasar a una etapa de colaboración e intercambio de ideas sobre su forma de implementación. En el final del proceso estudiado se produce una división entre los privados -que aceptan los cambios que producirán una transformación en el uso turístico-recreativo del recurso playa-, y aquellos que no lo acompañan y asumen un rol de conflicto con el municipio. Esto adquiere visibilidad por medio de presentaciones en la justicia en forma de

amparos ante la nueva normativa sobre la playa, que detiene por un tiempo su aplicación en el frente costero.

Reflexiones a propósito del rol de los actores

Todas las actividades reseñadas con anterioridad han permitido la toma de conciencia sobre la necesidad de un cambio en la forma de gestionar el frente costero de municipios litorales turísticos. Además, han colaborado en la detección de aquellas acciones cotidianas responsables de gruesos errores para la supervivencia del ecosistema costero, pero también han mostrado los diferentes caminos a seguir para corregir los errores resultado de la ignorancia y del afán de mercantilizar la naturaleza, sin entender la esencia de su existir.

La decisión más importante, a mi entender, se toma cuando se decide concretar todos esos saberes acumulados y esa experticia lograda en la confrontación con realidades similares regionales, latinoamericanas y mundiales, en un documento que recoja todo lo aprendido, que se adapte a la realidad física y social de la costa bonaerense y que sea superador de las actuales prácticas de playa. Ese documento se titula *Directrices de Calidad y de Gestión Ambiental en Playas*, publicado en el 2005, producto de una gestión integrada por los diferentes niveles del Estado: nacional provincial y local, con la imprescindible inclusión del Instituto Argentino de Normalización y Certificación (IRAM).

Sin temor a equivocaciones se podría considerar que en Villa Gesell, el proceso de generación de conocimiento sobre el uso turístico-recreativo sustentable de la playa y sobre las estrategias más adecuadas para la toma de decisiones, tuvo su momento más fructífero durante la década de 1997 a 2007. Es el momento histórico donde se genera y se dispone de mayor información sobre los diferentes subsistemas que componen la realidad local: desde lo ambiental, lo social, lo económico y en particular lo turístico. Sin embargo el mayor problema se advierte en la distancia entre la información disponible y el gestor que debe usarla para tomar decisiones. El conocimiento se encuentra

disperso y es invisible para muchos sectores de la comunidad. Dos cuestiones se distinguen como barreras en la gestión del conocimiento: por un lado, la falta de una organización de la información en bases de datos operables y disponibles en la administración pública, más allá de conflictos de competencias territoriales y, por otro, los continuos cambios políticos que generan reestructuraciones administrativas, afectando las acciones de coordinación y cooperación entre diferentes niveles políticos. Cabría entonces pensar en el desafío de generar estrategias locales a fin de morigerar el impacto de estas barreras para comenzar a trabajar en la creación de una estrategia específica para la correcta generación, gestión y difusión de datos e información, sobre el nuevo modelo de gestión del espacio costero dedicado a la oferta turística de sol y playa.

CONOCIMIENTO DE LOS ACTORES SOCIALES

La visión del proceso en la voz de sus protagonistas.

Relato de entrevistados.

“El conocimiento no es algo separado y que se baste a sí mismo, sino que está envuelto en el proceso por el cual la vida se sostiene y se desenvuelve”.
John Dewey

La mirada de los protagonistas muchas veces excede el límite de la formalidad en su descripción y se cruza con saberes, recuerdos y emociones. Es intención de este trabajo presentar el relato de las vivencias de cada actor entrevistado, sobre un proceso social ocurrido en Villa Gesell entre los años 1997 y 2007. Las entrevistas tenían como consigna que cada actor social contara su experiencia, desde el rol que le hubiera tocado desempeñar, sobre la construcción de conocimiento para la preservación del recurso playa en Villa Gesell. La pregunta disparadora del relato fue: ¿Cómo se fue dando el proceso de construcción y gestión del conocimiento entre los actores intervinientes para concretar el cambio necesario orientado a revertir un modelo de industria turística, depredador del recurso, por otro más artesanal y sustentable en el uso del espacio playa? A los efectos de organizar el cúmulo de conceptos vertidos en cada relato se tomaron en cuenta las categorías de análisis definidas en el Plan de Tesis como temas a investigar:

1. Transformaciones clave en la gestión de la playa para el uso turístico-recreativo.
2. Búsqueda de nuevas estrategias para aumentar la calidad y eficiencia en el uso del recurso playa.
3. Implementación del cambio.
4. Cambio cultural. Grado de aceptación del nuevo modelo de uso.

La selección de los actores sociales se realizó siguiendo un criterio de variedad en los roles desempeñados y en la representación de diferentes sectores: público, privado y científico. Los entrevistados fueron:

-Sr. Luis Baldo. Ex - Intendente del Municipio de Villa Gesell

-Sra. Alejandra Baracharte. Presidente de la Cámara de Concesionarios de UTF en Playa

-Sr. Marcelo Santurion. Concesionario del Balneario "Noctiluca", en Villa Gesell

-Arq. Luis Grünewald. Residente Geselino. Docente e investigador en Turismo.

En este informe se incluyen las Actas de la reunión del HCD de Villa Gesell para aprobar el Plan de Manejo Integral de la playa, donde se encuentran transcritas las intervenciones de los oradores en esa sesión legislativa en la sesión del 1º de marzo de 2006.

TRANSFORMACIONES CLAVE EN LA GESTIÓN DE LA PLAYA PARA EL USO TURÍSTICO-RECREATIVO

Conocimiento tácito del recurso

“...cuando yo tenía ocho años, los días de sudestada, para mí y para mi grupo de amigos eran espectaculares, porque íbamos a la playa y nos encontrábamos todo lo que había dejado la sudestada”
Luis Baldo

El ex intendente nos cuenta que todas sus decisiones tomadas en relación con situaciones ambientales en la playa estuvieron influidas por su mirada del crecimiento de la ciudad. Recuerda, entre otras cosas, “la tarea que realizaban

las máquinas de Carlos Gesell, en los veranos, para abrir el médano que se había acumulado en la bocacalle para permitir que se pudiera pasar por ahí". Recuerda las trampas de arena que hacía Don Carlos al tirar ramas en la playa que acumulaban la arena volada por el viento y volvían a formar el médano, usando una técnica similar a los actuales enquinchados. Sus recuerdos se remontan a la década del sesenta.

...tengo muy nítido que existía una barrera medanosa, que nos protegía de las sudestadas... cuando fuimos creciendo nos animábamos a ir, escapándonos de la mirada de nuestros padres, a la sudestada... Si era de día, a ver cómo te pega el viento en la cara, cómo rompen las olas... Ver una sudestada tiene una imagen para los que crecimos (aquí) de una cosa mágica.

...yo recuerdo de chico, que para cruzar a la playa había que caminar por unos senderos de madera, después correr, porque quemaba esa arena, a mitad de camino enterrar los pies profundo en la arena caliente hasta llegar a la arena fría, y después de que te recuperabas, pegar la última corrida para llegar a la arena húmeda...

... nosotros jugábamos al fútbol en una playa, en una cancha que tenía 100 metros de ancho de arena húmeda, 100 metros de ancho! En el invierno íbamos a jugar, esa era nuestra cancha, no paralela a la playa como puede ser ahora, eso era nuestra vida, nuestro espacio...

Eso es el conocimiento del lugar, de haber crecido en el lugar, con lo cual hay un conocimiento y un afecto y una preocupación por el lugar donde uno vive.

Primeros tiempos de la administración municipal en Villa Gesell

El Municipio de Villa Gesell funcionaba como una Delegación del municipio de General Madariaga. En el año 1983 se eligió su primer gobierno democrático, de signo político radical, y Luis Baldo comenzó a integrar el Poder Legislativo como Concejal. En ese momento las concesiones de playa ya habían sido otorgadas por el gobierno de General Madariaga. Nos cuenta que se respetaron esas normativas y que se comenzó a delinear una nueva política de playa. Con el segundo gobierno constitucional radical, Baldo cubrió el cargo de Secretario de Gobierno de 1987 a 1989 y nuevamente asume como Concejal

de 1989 a 1991. Expresa que en este periodo se comienza a tener una mirada crítica sobre la actuación del gobierno en la playa. *“Fue una época difícil, porque la moda de aquellos momentos, de los ochenta y parte de los noventa, fueron la sobrecarga de la playa con las canchas de paddle, piletas de natación, más hormigón en la playa...”* En el tercer gobierno constitucional (justicialista) de 1991 a 1995 se desempeñó como Concejal hasta 1993. En la playa se seguía manteniendo una política de concesiones ilimitadas. El pensamiento del momento era que si llegaba una inversión, cuanto más grande fuera, mejor:

...tenemos que traer inversiones, más cemento, y esto no es un juicio de valor sobre los funcionarios que tomaron esa decisión, eso es parte de la moda que había en ese momento, de no tener conocimientos más profundos de problemas ambientales, pero esto es lo que realmente sucedió.

A partir de allí comenzó a trabajar en un futuro proyecto de gobierno radical para acceder a la Intendencia municipal en el 95 y lo logra.

La reforma de la Constitución de la provincia de Buenos Aires y los derechos ambientales.

“Yo soy parte de los diputados que votaron la reforma de la Constitución de la provincia de Buenos Aires. Entonces me quedó toda una energía dando vueltas que la empezamos a aplicar en la ejecución de un programa de gobierno”.

En el año 1994 se produjo la reforma de la Constitución de la provincia de Buenos Aires, “una reforma que es recordada por el acuerdo Duhalde- Rico”, pero que tiene el valor agregado de incorporar nuevos derechos a la Constitución, entre ellos los derechos ambientales. Baldo participó como diputado constituyente y se abocó a trabajar en la cuestión del medio ambiente: fue vicepresidente de la Comisión de Medio Ambiente de la Constituyente. Por esa reforma se sancionaron los nuevos derechos ambientales en la provincia de Buenos Aires. Considera que pudo “...ampliar la mirada sobre las

cuestiones ambientales y me termina de convencer de la ecuación fragilidad del recurso y sustentabilidad de la ciudad, muy ligadas, no hay forma de poder despegarlas...” que tenían los destinos de la costa bonaerense.

Era como pensar, nosotros estamos sancionando una norma constitucional que es la protección de los derechos ambientales, que eran nuevos derechos y ¿cómo se va a ejecutar eso en el futuro?... yo hice esa tarea de la mejor forma que creí que se debía hacer, estudiando, capacitándome, acumulando información, discutiendo, proyectando, y eso me convenció de que era necesario cuidar el recurso playa.

Baldo rescata otro dato importante de su labor en la Comisión de Medio Ambiente, allí se enteró de que la Organización Mundial del Turismo estaba haciendo una investigación sobre dos playas de Argentina sometidas a un crecimiento indiscriminado y que se financiarían esos estudios para Villa Gesell y Puerto Madryn. Se abocó a la lectura del proyecto sobre Villa Gesell y descubrió recomendaciones sobre la necesidad de reducir la capacidad constructiva sobre la arena, de encontrar una relación entre la oferta turística y la capacidad de carga del sistema natural, entre otras cuestiones planteadas. Este descubrimiento le permitió contar con argumentos técnicos referenciados en instituciones internacionales, para proponer futuros cambios en el uso del recurso localmente.

Entonces... no era una cuestión de “baqueanismo”... yo encontré que había un grupo de científicos que habían estudiado nuestra playa y que decían que iba a desaparecer la almeja amarilla, que efectivamente sucedió, cuando ellos hicieron el estudio estaba sucediendo la desaparición. El tema de los desagües, el tema del cemento en la playa... ese fue el primer informe científico que tuve en mis manos.

Otros actores involucrados en la preocupación por el deterioro de la playa

“Hacia principios de los años noventa la gente comenzó a ver un cierto proceso de deterioro en el área de playa”.

Esta afirmación pertenece al Arq. Grunewald, coordinador del Seminario Producto sol y Playa, organizado por la Asociación de Hoteles, Restaurantes, Confiterías y Afines de Villa Gesell, en el año 1993. Para esa época dos expertos de la Universidad de Buenos Aires, los geólogos Marcomini y López, estaban realizando estudios en el Partido La Costa y fueron convocados, entre otros especialistas para presentar los resultados de sus investigaciones en ese encuentro. El Arq. Grunewald también le propuso a la Asociación hacer un afiche para generar conciencia sobre el tema y se anexó una encuesta para juntar firmas. El tema resultó de interés para la población y se juntaron 5.000 firmas en 45 días a favor de la preservación de la playa. “Esto hizo que se detuviera una propuesta del municipio para consolidar la calle de la costa como una vía de tránsito (...) Pasó el tiempo y no se hizo mucho más. Había algunas ONGS que estaban planteando la protección de la playa...”

Compromiso político ambiental del nuevo gobierno municipal

“...el plan fue teniendo etapas según la capacidad que tenía el gobierno de dar pelea contra empresarios que son pesados...”

El ex intendente cuenta que el compromiso político con la comunidad de Villa Gesell fue *“ordenar el tema de la playa” “reducir la cantidad de balnearios y sacar el cemento de la playa”*. En realidad, la propuesta inicial no se ajustó totalmente al resultado final del 2007, considera que todo proceso tiene idas y vueltas, búsqueda de consensos, *“de adaptación de un propuesta de gobierno a la ejecución de esa propuesta”*. Entre las primeras acciones realizadas para esa temporada fue fijar marzo del 96 como fecha límite para la finalización de las concesiones de playa ya vencidas, pero que venían siendo prorrogadas año tras año. Otra medida fue revisar todas las concesiones de playa y determinar que aquellas que no tuvieran sustentabilidad jurídica también vencerían al final de esa temporada 95-96. Es así que, finalizada la temporada el 31 de marzo de 1996, el 1ro de abril el estado municipal demolió cinco edificios -todos ellos de

cemento- que eran de su propiedad por concesiones antiguas vencidas, por ejemplo, el edificio donde funcionaba la Cruz Roja en la playa.

Después convivimos un año, todo el 96 y parte del 97, con los que apelaban, es decir, los que encontraron una chicana jurídica para decir `yo me quedo acá´... pero no renovamos ninguna concesión. Fuimos, tomamos posesión, no dimos más prórroga, es decir, ejecutamos el derecho de no dar la prórroga desde el Estado y empezamos a tomar, desalojar, algunos nos entregaron la llave, otros los desalojamos, tomamos y demolimos. Con algunos llegamos a acuerdos saludables.

Baldo nos explica que por las resistencias encontradas entre los poseedores de concesiones en la playa el proceso llevó varios años y fue gradual su implementación entre los años 1996 y 1997. El punto de inflexión se produjo en enero de 1997 cuando el gobierno municipal anunció que reduciría en un 30% la cantidad de balnearios, de ochenta unidades turísticas fiscales a cincuenta y seis. A fines del 97 se dieron de baja quince balnearios y no se renovó ninguno en los años 98 y 99. En el 2000 se hizo la primera licitación con los criterios de construir sobre pilotes, que se llamó "Balneario La Punta", el primero que sería el elegido para hacer la experiencia piloto de la Directrices de Playa. "...después la historia, en el final, parte de haber abandonado el gobierno tiene que ver con una pelea fuerte con los empresarios más jodidos del sector de playa."

Para 1995 la Organización Mundial del Turismo ya había realizado un taller en Gesell sobre indicadores para la protección del recurso costero. Consultado sobre el impacto de esa acción en la comunidad y en el gobierno, indica que su gobierno se puso en contacto con la OMT y le expresó su decisión de continuar con la tarea iniciada que luego se concretaría en el año 2000, cuando expertos de todo el mundo llegaron a Villa Gesell para participar del evento.

...del estudio de la OMT, la gente de Gesell nunca se enteró que eso existió. La gente suele no darle importancia a esas cosas, pero realmente fue importante el estudio y nosotros retomamos eso en el 2000 y nos da más herramientas...

Hasta hace 85-90 años estos lugares eran parte de una cadena medanosa, la intervención del hombre los hizo lugares habitables, la forestación es implantada, por lo tanto estamos en un lugar que todavía no tiene estudios profundos en el tiempo de cuál es la incidencia de la mano del hombre en estos lugares, por lo tanto hay que tener mucho cuidado y en ese cuidado una política más amplia que tiene que ver con el cuidado del recurso acuífero, con el tema de la forestación, con el tema de no construir en altura, con el tema del tratamiento de los desechos, rediscutir los códigos urbanos...

...nosotros incorporamos 5.767 hectáreas de reserva dunícola que es el Faro Querandí, incorporamos 340 hectáreas en la zona Norte entre Villa Gesell y Cariló, como reserva... trabajamos con la Dirección de Guarda Parques de la provincia de Buenos Aires, hicimos el curso de guarda parques...

La creación de áreas de reserva bajo la protección municipal constituyó un gran avance en la concepción municipal del ambiente, puesto que supuso detener el proceso de urbanización en ciertas zonas de la costa para preservar el recurso natural. En otros casos las políticas municipales se orientaron a dar permisos urbanizables de ocupación en la arena. Para comprender cabalmente la situación en la que se encontraba la playa para esta época hay que tener en cuenta las decisiones que se tomaron para las primeras licitaciones: las concesiones se entregaban por 20-25 años de explotación, por lo tanto el nuevo gobierno se encontró con una situación de caducidad en la mayoría de las concesiones de playa.

...nosotros lo que no quisimos hacer es someter al Estado a una serie de juicios, por lo tanto, respetamos las concesiones, pero aquel que no pagaba no le dimos ninguna ventaja, no negociamos con los empresarios, y así fue como fue descendiendo la cantidad de metros cuadrados construidos.

Las sudestadas. Impacto sobre el sistema turístico local

“Este proceso tiene un punto durísimo que es la sudestada del 28 de diciembre del 2003.

Ahí yo personalmente, tomé la decisión de que no tenía que quedar ningún balneario de cemento”. (Luis Baldo).

“Todo comenzó cuando hubo una tormenta muy fuerte...y a partir de ahí se comenzó a pensar sobre lo que estaba pasando: el avance del mar, el acortamiento de las playas, las grandes tormentas que se venían repitiendo sobre una zona específica...”
(Alejandra Baracharte).

“Allí es cuando se tocaron intereses económicos clave y comenzaron a pensar en cómo se podía remediar esta situación”.
(Luis Grunewald).

Este episodio climático afectó también a otros balnearios bonaerenses, pero en menor medida. Se notó en el sur de Mar del Plata, en Necochea, en Villa Gesell y en el Municipio La Costa. Pinamar no tuvo problemas. Un vecino pinamarense recuerda que al día siguiente de la sudestada, sillas y sombrillas de balnearios de Gesell aparecieron diseminadas en las playas de Pinamar. En Villa Gesell impactó sobre 20 cuadras de costa con la destrucción de cuatro balnearios. Los tres entrevistados coinciden en que fue el factor desencadenante para encarar definitivamente el cambio en la playa.

Lo que recuerdo de ese día fue que, a las cinco de la tarde, la gente se sacaba fotos entre los balnearios absolutamente destruidos, y de haber visto las imágenes que sacó Jorge Ziampris, Secretario de Turismo, en un vuelo que hicimos con un helicóptero de Prefectura, que eran dantescas (Luis Baldo).

El 28 de diciembre fue domingo, el 29 de diciembre yo me fui a La Plata, a buscar ayuda al gobierno provincial, el 29 de diciembre ya no hay nadie, hay algunas anécdotas que no corresponden a la cuestión científica, pero que en otro momento podría contarlas, lo central es que ese día yo vuelvo de La Plata, a la tarde, con las manos vacías. Me tenía que enfrentar con mi ciudad, me tenía que enfrentar con los concesionarios de playa, decirles que no nos iba a ayudar nadie, porque no me habían atendido, los funcionarios con los que hablé, que puede haber sido el portero de la casa de gobierno y alguno más, me dijeron `arreglátelas`, me dieron algunas salidas pero que iban a ser temporalmente después de la feria de enero, es decir hasta febrero teníamos que seguir, esperar. Entonces cuando el 31 de diciembre terminé de escribir el decreto... y lo mandé al Concejo Deliberante y convocamos a la sesión especial para su tratamiento para tener la cobertura jurídica de las decisiones que se tomaban, me convencí de que había que trabajar en todos los frentes, y sensibilizar al Estado, y encontrar los mejores receptores de una preocupación, en gente que ya venía preocupada por el tema que son los científicos (Luis Baldo).

El decreto de emergencia de las playas de Villa Gesell contenía, entre otras decisiones, la de cerrar definitivamente la avenida costanera, la reconstrucción del médano costero y la construcción de una rambla de madera como paseo peatonal.

La decisión de sacar la costanera fue durísima porque era un cambio de hábito, en una cuadra de la playa de lo que era la Avda. Costanera entraban 200 autos, 100 de cada lado más lo que estaban circulando. Imagínate que eso se tuvo que trasladar a las laterales y a la Avda. 1, pero nosotros nos mantuvimos firmes en la decisión, y una decisión que se ejecutó a pesar de los enojos de la gente... dentro de lo que nosotros entendimos en ese diciembre.

BÚSQUEDA DE NUEVAS ESTRATEGIAS PARA AUMENTAR LA CALIDAD Y EFICIENCIA EN EL USO DEL RECURSO PLAYA

El trabajo interdisciplinario como motor de las futuras decisiones sobre la playa

“Yo le dediqué mucha importancia al trabajo interdisciplinario. Hay un párrafo en el decreto de emergencia que dice: ‘Tomar contacto con las Universidades, con los científicos a título individual y con el Estado nacional y provincial’. Venía la temporada, había que reconstruir la ciudad, convencer a la gente...” (Luis Baldo)

Aquí es el momento en que el ejecutivo municipal recurre al Estado en todos sus niveles buscando generar esa red institucional que le permitiera encontrar la mejor solución posible para la problemática turística y ambiental de su municipio compartida, en mayor o menor grado, por la costa bonaerense. La provincia de Buenos Aires respondió enviando al Ing. Roberto Sciarrone de la Dirección Provincial de Saneamiento y Obras Hidráulicas; la Universidad Nacional de Mar del Plata, al doctor Iñaki Islas, de la cátedra de Geología de Costas y al doctor José Dadon, del CONICET, que colaboró en juntar rápidamente información. También se contactaron con el intendente del Partido La Costa, Juan de Jesús, “para sensibilizar por su contacto partidario con las autoridades de la Secretaría de Ambiente de la Provincia y de la Nación”. Y así sigue relatando.

Tuve una buena recepción en Turismo a cargo de Daniel Cuberos el Secretario de Turismo y Deportes de la Provincia, con Meyer en Nación y comenzamos a modelar la tarea interdisciplinaria, que se realizó en el mes de febrero, una reunión en la Secretaría de Ambiente de la Nación, donde participó el Secretario de Medio

Ambiente y un funcionario de cada área. Y ahí descubrimos que, una de las cosas raras que tiene el Estado, que había gente que estaba trabajando en el tema en áreas nacionales y provinciales que no tenían contacto entre sí. Porque a esa reunión fueron funcionarios de la Secretaría de Ambiente, que les preocupaba el tema de las playas y el turismo, y fueron funcionarios de la Secretaría de Turismo que les preocupaba el tema de las playas y el ambiente, y que cada uno estaba por su lado haciendo cosas.

Esa primera reunión fue de presentación, se elaboró un esquema de trabajo... la Comisión tenía un grupo de investigadores que iban y hacían tareas... ya había cursos, ya había una visibilidad del tema, una preocupación de los funcionarios y se elaboran las Directrices de Calidad Ambiental en Playas, que las elabora la Comisión, la envía a la Secretaría de Turismo de la Nación, y la Sectur las publica en el año 2005. Como estaba participando el IRAM dentro de la Comisión, el IRAM rápidamente toma las Directrices y las transforma en una norma IRAM, y sanciona la norma IRAM.

IMPLEMENTACIÓN DEL CAMBIO. La ordenanza 2050 sobre balnearios

“...establecimos una política municipal que tenía un sustento científico y una aplicación práctica, porque lo que le dio el IRAM a la ordenanza fue una metodología de aplicación”.

El ex - intendente expresa que el proceso final de cambio llevó dos años de trabajo entre el 2004 y 2005 y concluyó el 28 de febrero de 2006 al aprobarse la Ordenanza 2050, con la incorporación como Anexo I de las Directrices de Playa y como Anexo 2 de la Norma IRAM 42100. Puntualmente, en los talleres realizados con anterioridad a la redacción de la ordenanza, las recomendaciones de los expertos le asignaban un gran valor a la integración de los actores locales en una comisión para dirimir las futuras acciones sobre el recurso playa en forma consensuada. Uno de esos actores relevantes fueron los concesionarios de playa nucleados en su Cámara.

La condición que puso la Cámara era poder participar de la nueva elaboración del pliego. En ese momento eran muy extremas las condiciones que se proponían, por decirte, eran cien metros de construcciones como máximo, reducir los espacios a la mínima expresión, tenían que ser todos los balnearios integrales, para ser balnearios integrales cien metros era poco. El ejemplo que nosotros poníamos era que si en una casa viven cuatro personas

en cien metros cuadrados, imagínate tener gastronomía, servicios...nosotros ya sabíamos la circulación de gente que hay en un balneario, que se aglutina a diario, entonces era muy difícil... y ahí empezamos con el tema de los metros y se armó una Comisión. Ahí la verdad es que tuvimos participación, no todo lo que pedimos se nos otorgó pero si pudimos torcer algunas cosas para que el proyecto sea más viable. Porque en tanto y cuanto el proyecto se alejaba de la realidad que tenía el concesionario menos adherentes iba a tener obviamente (Alejandra Baracharte).

La ordenanza preveía adaptaciones de los actuales concesionarios al cambio propuesto, que les permitiría competir en las nuevas licitaciones e incorporaba una nueva forma de evaluación de las ofertas recibidas.

Para lo cual debían, renunciar a todos sus derechos, debían demoler, y debían entregar el lote con arena, había que ir y ver que ahí había arena. El que hacia eso y competía en la licitación tenía una ventaja de 5 puntos por encima del resto de los oferentes (Luis Baldo).

También fuimos muy rígidos en la forma de elección de la fórmula de decisión de la comisión de adjudicación, porque a diferencia de las licitaciones anteriores que aplicaron algunos municipios, nosotros le dimos importancia a la adaptación de las directrices y de la norma IRAM, es decir que en los proyectos no iban a ser calificadas las ofertas por la cantidad de plata que pusieran, con lo cual hubo un cambio de paradigma, las licitaciones de los ochenta eran para quien hiciera la mayor inversión, para quien construyera mayor cantidad de metros cuadrados de hormigón, las licitaciones del 2006 fueron a aquellos que se adaptaron mejor al nuevo modelo de cuidado ambiental (Luis Baldo).

En las primeras licitaciones hubo 23 concesionarios que se sumaron a esto y por convicción demolieron sus balnearios, participando de la licitación... que son los 23 balnearios que están contruidos sobre pilotes. Ahí sufrimos el embate del otro sector de balnearios que... desde una situación bastante compleja, amparos y todo lo demás... retrasó, pero los balnearios pudieron ejecutar las obras y en diciembre del 2006 se realizó la inauguración de la temporada (Luis Baldo).

Alejandra Baracharte como responsable de la Cámara de Concesionarios de las UTF de Playa, recuerda que para esa época los concesionarios se reunían casi a diario en la Cámara, existía una gran resistencia para hacer el cambio. A la institución les llevo mucho tiempo el

trabajo de concientización a sus asociados sobre la necesidad de realizar esos cambios en la playa.

... se puso una fecha límite, hubo que resignar por anticipado un año de concesión, a la mayoría de nosotros nos quedaba un año más, y entrar en una licitación, para hacer todo de una forma legal, porque eso no se puede hacer por un otorgamiento automático, una continuidad... o sea que la problemática venía por los dos lados; primero por tirar todo y hacer todo de nuevo y segundo porque tenía que correr el riesgo de entrar a competir con un tercero, después de haber hecho todo el esfuerzo de demolición...si bien tenías ciertas ventajas en el pliego, de todas maneras nada te garantizaba de que pudieras ganar la licitación...

Un documento clave que refleja el pensamiento de los legisladores municipales son las Actas de la reunión del HCD para aprobar el Plan de Manejo Integral de la playa, del 1º de marzo de 2006, donde se transcriben las intervenciones de los oradores en esa sesión legislativa. De su contenido se han extrapolado aquellos aportes que dan cuenta del proceso de GC sobre la playa en Villa Gesell y, además, los fundamentos utilizados para justificar la votación de cada Bloque político. El resultado fue de siete votos afirmativos por la aprobación del proyecto presentado por el Departamento Ejecutivo Municipal, y de cuatro votos por la negativa a la aprobación.

Desde el bloque oficialista que acompaña la presentación del proyecto de ordenanza se pone de manifiesto que la problemática de la erosión costera es un tema presente en todo el mundo y que desde la Comisión de Turismo, Ecología y Medio Ambiente del HCD se ha tratado de “generar un marco normativo que permita una nueva relación en la playa, en su goce, en su explotación... también incluye un concepto muy moderno que es...gestión de calidad en playa... es decir generar círculos de mejora continua para la prestación de servicios” (Concejal Amadeo Montenegro, pág. 9 y 10). La dimensión temporal del proceso analizado se evidencia al afirmar que existen una serie de antecedentes que se dan a partir de 1999, y ese trabajo se encuentra reflejado en el expediente en curso, aunque advierten que el tema de discusión sobre la playa ha sido recurrente desde años anteriores. Para el caso en tratamiento, el Plan de Manejo Integral de la Playa, se deja constancia

de más de ocho años de historia del proceso. Los principales actores reconocidos en el relato son: Turismo de Nación y de la Provincia de Buenos Aires, Sub-Secretaría de Ambiente de la Nación, CONICET, Universidad de Buenos Aires, Centro de investigaciones Turísticas (UNMDP), IRAM, municipios de Necochea y Mar del Plata, Secretaría de Turismo y Secretaría de Planeamiento, Obras y Servicios Públicos de Villa Gesell, académicos especializados en el tema: Federico Isla (UNMDP), Enrique Schnack, José Dadon y Jorge Codignoto (representante argentino en la Cumbre Mundial de Cambio Climático) (Concejal Amadeo Montenegro, pág. 8 y 9).

Desde el bloque político opositor, algunas afirmaciones que constan en el documento analizado dan cuenta del proceso llevado a cabo en estos años y de las objeciones y falencias detectadas, cuestiones tenidas en cuenta para no dar el apoyo a la implementación del Plan por ordenanza. El Arq. Castellani plantea que

...me interesa rescatar en los últimos quince años una conciencia y un diálogo continuo que se ha establecido entre ciudad, autoridades y concesionarios de playa que ha permitido acercar ideas cada vez más precisas respecto al recurso turístico primordial de Villa Gesell... Pero todo este bagaje de antecedentes está muy poco reflejado en el Plan presentado... Villa Gesell se encuentra con la oportunidad única de renovar su playa...Esta oportunidad está dada en el hecho que el próximo vencimiento de casi todas las concesiones de playa presenta una situación jurídica totalmente diferente... (págs. 18, 19 y 25)

Entre las objeciones planteadas destacan que "... este Proyecto de ordenanza (...) solo contempla intereses económicos y no aporta nada al interés ecológico y del ambiente" (Concejal Mabel Llompert, pág. 2) y, por otro lado, manifiestan su disconformidad con los criterios utilizados para armar los pliegos de licitaciones de balnearios en playa (Concejal Luis Castellani, pág. 23 y 24).

Asimismo, hacen mención a una serie de falencias en el Proyecto y enfatizan sobre temas que tendrían que estar incorporados en el articulado, según el siguiente detalle:

- Defensa civil: Incorporar un capítulo destinado a la Defensa civil para riesgos ante contingencias climáticas costeras (Concejal Mabel Llompарт, pág. 2).
- Desagües pluviales: No se abordan medidas concretas y plazos para la realización de obras vitales como los desagües pluviales. (Concejal Ana Álvarez, pág. 13).
- Estacionamiento: Desaparece el estacionamiento en la playa. “No estamos naturalmente en desacuerdo con esto, al contrario, pero sabemos que hay que presentar alternativas al problema...es grave desde el punto de vista turístico por las incomodidades que produce...” (Concejal Luis Castellani, pág. 21).
- Frente Marítimo: “El frente marítimo es parte de la playa y debe ser considerado junto con ella...Si se piensa en la playa sin considerar el frente marítimo privado, estamos ignorando un arma fundamental para la revisión de una verdadera reconversión de la playa” (Concejal Luis Castellani, pág. 24 y 25).
- Limpieza de playa: “Nada dice tampoco de uno de los problemas más difíciles de la playa, la limpieza, no se dispone nada para una campaña de concientización ni ningún plan de limpieza general de la playa” (Concejal Luis Castellani, pág. 25).
- Estudio de impacto ambiental: “La falta de un estudio de impacto ambiental previo y especializado que avale las obras que se pretender hacer, viola expresamente las disposiciones de la Ley Provincial 11.723,...los informes con los que se cuenta, lo que por cierto no son un estudio de impacto ambiental sobre todo el frente costero donde se pretenden emplazar los balnearios, como ser el de Marcomini y López o el producido por el Centro de Geología de costas y del Cuaternario de la Universidad Nacional de Mar del Plata, no resultan auspiciosos ni favorables para semejante tipo de proyecto ...” (Concejal Ana Álvarez, pág. 10 y 11).

En síntesis, estos han sido los argumentos desarrollados profusamente durante el debate previo a la sanción de la ordenanza, a fin de avalar el voto negativo del bloque opositor. Este es un momento clave en la implementación

de la transformación de la playa en Gesell, ya que el gobierno municipal contará con una herramienta legal para conducir la última etapa en la consolidación del proceso. Los resultados de la votación también dan cuenta del comienzo de un periodo con conflictos en la sociedad local, al no contar con el apoyo de un sector político de gran predicamento en la villa balnearia para la puesta en marcha de las siguientes fases previstas en la ordenanza aprobada.

Actores destacados del proceso de cambio en la playa

Los procesos necesitan del involucramiento de muchos actores para llevarlos adelante con relativo éxito. A partir del relato del ex -intendente se visualiza el grado de intervención y compromiso que le cupo a los actores identificados, durante el proceso analizado. El primer actor que rescata es el Secretario de Turismo y Cultura, Jorge Ziampris.

Él fue el que entendió la importancia de la playa desde el primer momento... no fue de los primeros funcionarios en incorporarse al gobierno lo hizo a mediados del 96 y me acompañó hasta la finalización del mandato en el 2007. Él entendió que nosotros éramos gobernantes de una ciudad turística, basados en esos principios que te comenté al principio, en el cuidado del medio ambiente, un equilibrio en el cuidado de la oferta turística en todo sentido, una protección del recurso, porque si se acaba el recurso colapsa el lugar turístico... Jorge Ziampris fue un gestor de esta política, y fue el que, a la decisión política que yo tomé como Intendente, que me correspondía a mí como titular del Departamento Ejecutivo, él la impulsó desde su área.

Después hubo otros funcionarios que fueron acompañando, que hicieron su tarea, algunos por obligación, otros por convicción...Hubo roles en el Concejo Deliberante, un rol de mucha discusión, los concejos son ámbitos deliberativos donde los plazos del ejecutivo son tomados como apuros casi siempre, y los plazos del Deliberativo son demasiado laxos, entonces se tomaron su tiempo para discutirlo, pero hubo roles importantes allí...

Fuera del ámbito de gobierno municipal rescata la participación de los directivos de la Cámara de Concesionarios: Alejandra Baracharte y Marcelo Barón, así como la tarea desarrollada por el empresario del Balneario

Noctiluca, Marcelo Santurion, y las organizaciones ambientalistas de esa época.

En la sociedad, nos basamos en convencer a los interesados, la Cámara de Concesionarios de Unidades Turísticas Fiscales tuvo un rol importante, se convencieron de que no iba a ver más prórrogas, lo hicieron desde un lugar que fue el lugar de proteger sus intereses con actitudes propositivas hacia el proyecto que no es ni más ni menos que tener actitudes propositivas hacia el medio ambiente y hacia el cuidado de nuestras playas.

Y después hubo emergentes del proceso... como es el caso de Marcelo Santurión y el Balneario Noctiluca, que posteriormente demostraron el éxito de la aplicación de esa medida porque tienen certificado con normas IRAM, la 42100, son un ejemplo. Yo lo veo con una gran satisfacción.

Otro punto de apoyo que tuvimos fue involucrarnos mucho en el tema de acercarnos a las escuelas, nosotros hicimos una tarea de difusión de esto en todo el ámbito de la comunidad.

En ese momento había dos grupos ambientalistas: Verdemar y la Juventud Ecológica que ellos su aporte lo hicieron desde otro aspecto de un programa de gobierno que fue el Plan Estratégico... En esa discusión de las políticas públicas ejecutamos esto, lo que habíamos decidido, proteger nuestras playas, ahí si participaron...

El impacto de las sudestadas en el imaginario del colectivo social

Los episodios del 28 de diciembre del 2003 y del 4 de julio de 2004 encontraron a Villa Gesell con mucha tarea realizada en cuanto a la construcción de conocimiento y a la gestión del conocimiento desde el ejecutivo municipal. Estas dos sudestadas hicieron acelerar el proceso de toma de decisiones.

...se repite otra vez pero no es una sudestada es una creciente del mar, extraña, el 4 de julio del 2004 en Villa Gesell hubo un ingreso del mar en sectores que no había sucedido nunca o casi nunca en su historia. El mar entró al continente en lugares raros, entró en la 150 que hay un médano muy alto, entró en el norte y...ese día el mar con la luna llena tenía una imagen de "rolido" era como que se venía, no había olas grandes, pero era algo raro que sucedía entre la iluminación de una luna llena, no hubo nada de viento, y a nosotros nos terminó rompiendo...dos balnearios, de los de cemento, que ya estaban deshabitados...

CAMBIO CULTURAL. GRADO DE ACEPTACIÓN DEL NUEVO MODELO DE USO

En esta parte del trabajo la voz de los actores permitirá dejar constancia del grado de aceptación/rechazo de la transformación realizada en la villa balnearia, así como de la problemáticas que debieron enfrentar en cada rol desempeñado.

El ex Intendente recuerda que los actores más comprometidos con la reforma fueron los concesionarios de balnearios ya que se estaban tocando sus intereses económicos:

...la segunda etapa de aplicación fue difícil porque aquellos que no habían aceptado la invitación, los que no habían estado nunca convencidos, en el 2007 pelearon algunos pocos con buenas armas y otros tantos con las peores, buscando amparos que los protegieran, se hicieron los llamados a licitación para completar los 50, con lo cual iba a quedar técnicamente, en los papeles por lo menos el día en que nosotros dejamos el gobierno, quedaron 50 concesiones, y bueno, todos los amparos que se hicieron, las chicanas jurídicas que impidieron eso, no sólo todavía quedan balnearios de cemento en Gesell, sino que se han construido nuevos balnearios de cemento que hoy están alcanzados por amparos que están basados en la ordenanza 2050. Es decir, que a pesar de que no pudimos completar el ciclo, la aplicación de esa ordenanza tuvo una visibilidad tal que, por ejemplo, el Juzgado Contencioso Administrativo 1 de Dolores, la tomó como ejemplo de lo que había que hacer en la playa y dio un amparo a los ambientalistas que utilizaron la explicación de nuestra ordenanza como método de decir no queremos más cemento en la playa.

Alejandra Baracharte, presidente de la Cámara de Concesionarios, recuerda que fue una época muy difícil, de reuniones diarias, de mucha confrontación y discusiones en contra de la transformación, que hubo que hacer una gran concientización sobre la necesidad del cambio. Por otro lado, aceptar el cambio y presentarse a la licitación tampoco le garantizaba al oferente ganar el espacio en la playa, en realidad, cualquier licitación abierta representa la posibilidad de competencia entre proponentes.

... o sea que la problemática venía por los dos lados; primero por tirar todo y hacer todo de nuevo y segundo porque tenía que correr el riesgo de entrar a competir con un tercero, después de haber hecho todo el esfuerzo de demolición...si bien tenías ciertas ventajas

en el pliego, de todas maneras nada te garantizaba de que pudieras ganar la licitación, de hecho a mí me pasó que tuve un competidor y te puedo asegurar que fue la situación más terrible que viví en mi vida: estuve como un mes y pico sin saber si había ganado la licitación, después de haber hecho todo ese cambio... y hubo gente que, la mayoría, no tuvo competidores, o sea el que licitó no tenía otro competidor.

El ex Intendente se explaya en relación con la fuerte oposición hacia el proyecto desde un sector de los concesionarios de playa y desde el bloque opositor del HCD

...en la defensa que hicimos del primer amparo en el 2006, donde quiénes se oponían a los balnearios reclamaban que no se había hecho el estudio de Impacto ambiental...y lograron paralizar el proceso como 60 días, en los cuáles nosotros revisamos toda la tarea hecha, y encontramos que ciertamente no habíamos formulado el estudio de impacto ambiental. Lo hicimos... estuvo a cargo del doctor Federico Isla.

Este tema fue tratado como “Problemas judiciales en la administración municipal” (pp. 211-214) por sus consecuencias para la continuidad del proceso de transformación de la playa ya que significó una detención de las obras encaminadas con la intervención de la justicia. El principal argumento esgrimido por los presuntos damnificados, fue justamente el informe elevado por el doctor Isla.

...quien lo criticó en ese momento era concejal de la oposición, que criticaba no el estudio de impacto ambiental sino que el doctor Federico Isla no había pagado la cuota social de la Asociación Argentina de Geólogos (si es que se llama así) o sea el lugar que los nuclea. Es como si alguien porque no tiene el carnet al día le pudiéramos decir que no sabe manejar. Digo esto y lo digo de esta manera porque esa misma persona que llevó adelante un proceso de un recurso de amparo, en la gestión que nos sucedió a nosotros, siendo Concejal, funcionario municipal y hoy volviendo a ser Concejal votó por licitaciones que devolvieron el cemento a las playas de Gesell, con lo cual queda claro que lo que él hizo en aquel momento fue encontrar una chicana jurídica política a una situación en la que intentó desmerecer las condiciones del doctor Isla como geólogo, imposible de hacer porque es una de las figuras más destacadas en la geología de costas, debe ser uno de los que más sabe.

Luego del cambio de gobierno, el intendente Rodríguez Erneta, de signo político opositor, también consultó a expertos, en este caso a los doctores Marcomini y López de la Universidad Nacional de Buenos Aires: "...el los convocó pero no cumplió, porque ellos lo que terminaron diciendo era que había que sacar el cemento de la playa".

Por último se quiere dejar constancia de la opinión sobre este particular tema del Arq. Grunewald, un residente en la villa balnearia e investigador universitario en temas turísticos quien considera que en Gesell los cambios no han tenido continuidad, que han sido esporádicos y con vuelta atrás a situaciones no deseadas de ocupación en la playa, sobre todo nuevos balnearios en lugares que tendrían que estar desocupados, hasta que se recupere la playa. Coincide en que esta situación se replica en toda la costa atlántica independientemente de los esfuerzos o no, de reforma realizados.

...hoy por hoy si yo tuviera que hacer un diagnóstico de la costa atlántica bonaerense comparándola con el fútbol, uno diría: "la costa está en la B más camino a la C que a la A". No es competitiva, falta de profesionalidad, de calidad del espacio público y de los servicios...

Entrevista a Marcelo Santurion. Concesionario del Parador Ecológico Noctiluca. Paseo 126 y Playa, Villa Gesell

En las nuevas licitaciones de balnearios realizadas en el 2006 (Ordenanza 2050) se otorgaron en concesión veinticinco balnearios para construirlos con base transparente y en madera. De los veinticinco, el Parador Ecológico Noctiluca se ha distinguido por seguir a pie juntillas las recomendaciones de las Directrices y la Norma IRAM 42.100 y, además, por implementar otras acciones que no figuraban en el contenido del llamado a licitación y que se traducen en un compromiso medio ambiental muy fuerte. Por esas razones se ha elegido como caso testigo.

Noctiluca es un parador y restaurante que tiene una condición única entre los balnearios de mar de América latina: cuenta con la certificación^{xxix} de la norma IRAM 42100, que distingue la buena calidad en la oferta de servicios.

Para esta época, en la Argentina había solo hay dos balnearios con este reconocimiento: un balneario de río en la ciudad entrerriana de Colón, y un balneario de playa, Noctiluca, en Villa Gesell.

Las distinciones obtenidas hasta el momento son:

- ✓ El primer balneario de mar de la Costa Atlántica en aplicar la norma IRAM 42100:2005^{xxx} a sus prestaciones.
- ✓ En lo que refiere al área gastronómica, el primer balneario de mar de la Costa Atlántica en lograr la Acreditación QUALIM^{xxxi}, Programa de Gestión de la Calidad para la Inocuidad Alimentaria, otorgada por La Fundación Bioquímica Argentina.
- ✓ Incluido en el Directorio de Organizaciones Distinguidas y Certificadas en Calidad Turística 2007, realizado por la Secretaría de Turismo de la Nación. Distinguido con la letra "N" por la aplicación de Normas Internacionales en CALIDAD TURÍSTICA.
- ✓ Incluido como oferta de servicios en playa en la campaña 2014 de comercialización turística internacional "Argentina, por vos" del Instituto Nacional de Promoción Turística (IMPROTUR).

Los datos que se vierten en este trabajo fueron extraídos de una entrevista realizada al concesionario Marcelo Santurion, en el parador Noctiluca en Villa Gesell^{xxxii}. Para el año 2006 Noctiluca era un típico balneario de hormigón que ocupaba una superficie de 400 metros cuadrados. Cuando el municipio convocó al llamado a licitación para la remodelación de veinticinco balnearios, demolerlo le significó 55 horas de trabajo de máquinas especiales y 50 camiones con escombros. En el año 2007, Noctiluca lucía su nueva estructura de base transparente, permeable al viento y elevada sobre pilotes, según lo establecido en la Ordenanza 2050/2006 y en el nuevo Pliego de Bases y Condiciones para la concesión de UTF en Villa Gesell. Luego de la entrevista realizada, se identificaron tres ítems sobre los cuales apoyó su accionar que diferencian a esta empresa del resto de balnearios licitados:

1. Cuidado del medio ambiente en la implementación de su negocio
2. Accesibilidad, rompimiento de barreras arquitectónicas
3. Capacitación del personal: Seguridad alimentaria

1- Compromiso con el Medio Ambiente

Noctiluca es uno de los primeros balnearios de Villa Gesell en sumarse a las Directrices para la Gestión de Playas de Calidad que promueven una serie de medidas que permiten interactuar con el medio ambiente sin perjudicarlo. Algunas de estas medidas son: construcción sobre pilotes de madera, grifos de corte automático en baños y bachas, sensores de movimiento para activar los interruptores de luz de los baños, y lucarnas vidriadas que permitan optimizar la luz solar en todas las áreas del balneario.

Con respecto a la calidad del suelo: cestos de basura para el sector de carpas, zona pública y sector edificado, cesto en el sector de baños, para pañales y otros residuos que requieren tratamiento especial, pala de acero o plástico hecha con red para recoger la colilla de cigarrillos, limpieza diaria completa de la arena en el sector de carpas y en el entorno de la concesión, y se prohíbe el acceso, tránsito o permanencia de animales domésticos a la zona de playa.

Con respecto a la contaminación visual y sonora: se utiliza publicidad exclusivamente en el área de ingreso al balneario, no se utilizan estructuras que generen contaminación visual, y se establecen áreas, horarios y condiciones en los cuales pueden llevarse a cabo actividades potencialmente generadora de contaminación visual y o sonora, manteniendo permanentemente el nivel de sonido generado por debajo del máximo permitido.

2- Rompimiento de barreras arquitectónicas

Tanto el ingreso al balneario, como los senderos de madera, sobre la arena, que llegan casi hasta el mar, tienen el ancho necesario para el deslizamiento de sillas de ruedas. “Incluso contamos con una silla anfibia, que fue adquirida por el Municipio de Gesell, para que, con la ayuda de los guardavidas, las personas con capacidades diferentes puedan bañarse en el mar” comenta Santurión. Cuentan con baños para discapacitados que han recibido recientemente una remodelación a partir de las sugerencias vertidas por los mismos clientes.

3. Capacitación del personal. Seguridad alimentaria

Este último punto se desarrollará como ejemplo de una tarea innovadora. En los pliegos de las licitaciones no se especifica esta tarea, sin embargo se ha constituido en un elemento diferencial de su negocio ya que influye en el proceso de producción de servicios y en el producto final. Santurión explica que significó una mejora en su oferta de servicios que le ha valido reconocimientos nacionales. Destaca que la definición de procesos en su organización no implicó una inversión mayor y trajo como resultado un ahorro cuali y cuantitativo: se trata de no dejar margen para el error y, al no volver a hacer lo que se hizo mal, se ahorra tiempo y se mejora el servicio.

Noctiluca dispone de 21 empleados que se desempeñan en las distintas áreas del balneario: administración, seguridad, baños, ocio, gastronomía, limpieza. En esta estructura hay un solo jefe que es el concesionario del balneario. La idea que se plasmó en la empresa es la de horizontalizar la organización: cada empleado es responsable de ciertas tareas, pero todos conocen el funcionamiento de las áreas del negocio. Evidentemente una organización horizontal no se basa solamente en el control sino en la confianza, otorga a los empleados su propia responsabilidad, no describe tareas sino responsabilidades, es, en definitiva, un lugar donde el conocimiento y las oportunidades están al alcance de todos. El nuevo método de trabajo es más ágil, dinámico, flexible y apto para ofrecer un “plus” al negocio que no dependa ya únicamente del producto y del precio sino del “plus humano” que se agrega al proyecto comercial. Los estudiosos de la administración de personal afirman que no es posible seguir viendo a la empresa como un organismo dividido en dos grandes grupos de gente: los que trabajan y los que piensan. Con esta visión solo se consigue alejar a los empleados del proyecto. Es prioritario entender que todos pueden aportar algo y que la mezcla de ideas (válidas) es imprescindible para dar mayor cohesión al proyecto y para compartir un compromiso en la realización de las tareas.

En la primera etapa de su emprendimiento Santurión dedicó tiempo y esfuerzo en capacitar a su personal y a dedicar otra mirada sobre su propio negocio. Para ello requirió la colaboración de expertos en los temas que definió

como centrales, y uno de ellos fue la seguridad alimentaria. En este caso se comunicó con la Fundación Bioquímica Argentina que aceptó el reto, totalmente novedoso para ellos, y designó a una profesional para la tarea de relevamiento del área de gastronomía, a fin de definir los cambios que deberían realizarse y tomar a su cargo la capacitación necesaria.

Además de las cuestiones pautadas en los pliegos de licitación en cuanto a la estructura edilicia del área de gastronomía y del equipamiento indicado, algunos temas sin definición en los pliegos quedan librados a la voluntad y buen saber de los empresarios. Otros temas, como la indicación de los procesos para organizar el servicio en el marco de la seguridad alimentaria, son desconocidos por la mayoría de los empresarios y dejados en manos de la sapiencia o no del personal contratado. Santurion explica que al comienzo del emprendimiento la capacitación era diaria. Se reunían, en algunas ocasiones con la capacitadora y en otros, entre ellos, de esta manera consensuaban la mejor solución a los problemas planteados. Implementaron listas de chequeo del servicio, en frecuencias determinadas por las necesidades, para que los lugares siempre contaran con la limpieza adecuada y con el suministro del material necesario. Allí se incluía, además, el informe sobre faltantes y problemas de mantenimiento. Cada empleado sabía la tarea de los demás tanto como la propia. En su charla destaca que en la capacitación del personal ha privilegiado la unificación de conceptos, procedimientos y el sentido de pertenencia a la empresa. El apoyo de la Fundación fue muy valorado puesto que, además de participar de las instancias de capacitación, monitoreaba la evolución del personal en el manejo de los alimentos y aconsejaba sobre el material adecuado para los instrumentos usados en el área de cocina. De esta forma se consiguió la Certificación de Calidad en Manejo Alimentario sobre la base de la limpieza del lugar, la vestimenta de los empleados y el circuito de los alimentos.

La calidad en los alimentos se halla asociada a la inocuidad y su valor nutritivo. La inocuidad alimentaria como componente de la calidad se refiere a los procedimientos que se deben llevar a cabo para garantizar que la calidad de los alimentos carezca de riesgos para el consumidor. Por un lado, al cliente

se le ofrece la tranquilidad en la alimentación de su familia y, por el otro, la cocina del balneario se convierte en una fortaleza a la que solo puede ingresar el personal del sector. “Si yo quiero entrar, tengo que sortear una serie de requisitos, el primero de ellos lavarme las manos con jabón bactericida, como ocurre, por ejemplo, en las salas de terapia intensiva de los hospitales cada vez que ingresan los profesionales de la salud”. El paso está vedado, sin excepción, para el personal dedicado a la limpieza del balneario. Indudablemente este aprendizaje, generado en la propia organización, permite aumentar sus capacidades. Se transforma en un medio para que la empresa pueda resolver problemas cada vez más complejos. Santurión destaca que en esta nueva estructura organizativa el comienzo no es fácil para las personas que se inician en el trabajo de grupo (pueden existir problemas de coordinación), pero que cuando pasa el tiempo se van afinando los procesos y la tarea se realiza cada vez mejor: ahora es consciente de que se puede ausentar del negocio sin temores sobre la efectividad de las tareas diarias.

Un detalle a destacar que se podría considerar como un beneficio no planeado por Santurión se relaciona con el personal capacitado. Por la temática de su negocio se trata de personal temporario. En la temporada baja varios de ellos se van de la Villa hacia otros destinos de contra temporada y llevan consigo su experiencia, transformándose en difusores de las buenas prácticas empresariales aprendidas.

Llegados aquí es necesario preguntarse si se puede medir el éxito de esta experiencia con los parámetros usuales en las evaluaciones económicas de costo-beneficio. Entender lo que significa la sustentabilidad del sistema, adecuar la estructura del negocio a las tipificaciones planteadas por la normativa y, además, implementar otras mejoras siguiendo las recomendaciones de organismos especiales, significa un cambio total en el enfoque empresarial de la prestación de servicios en la playa. Evidentemente se puede medir el éxito de esta experiencia pero a través de algunos aspectos clave que hacen a la satisfacción del cliente, como aquellos relacionados con la calidad de las prestaciones de servicios y su correcta comunicación.

Sin embargo, a partir del propio análisis de los beneficios económicos obtenidos interesa destacar las siguientes cuestiones:

- Optimización de recursos que evitan los costos de la no-calidad.
- Oportunidades por el reconocimiento social en la certificación de calidad. (Resalta que le permitió conseguir una importante promoción de publicidad de una empresa internacional que ha certificado calidad, que se realizó solo en ese balneario de la costa Atlántica).
- La certificación de calidad ha sido generadora de difusión e interés periodístico en medios nacionales a costo cero para la empresa.
- No contar con infracciones bromatológicas u operativas.
- No enfrentar cargos por multas.
- Minimizar los riesgos de imagen que ellas acarrearán.
- Mostrar una política de calidad o un sello de acreditación genera un grado de seguridad sobre el servicio que se encontrará, posibilitando una diferenciación donde lo económico pasa a segundo plano. Concluye afirmando que un cliente fidelizado privilegia el servicio por sobre el aspecto económico.
- Un dato estadístico que avala lo expresado es la tendencia en la evolución de reservas anticipadas en las últimas tres temporadas.

Temporada	Porcentaje evolución
2007/2008	20 %
2008/2009	26 %
2009/2010	38 %

Cuadro Nº 9: Balneario Noctiluca. Evolución reservas anticipadas (elaboración propia).

Es deseable que este tipo de iniciativas sienta precedente y en un futuro cercano se pueda avanzar hacia el tratamiento integral de los temas de calidad ambiental y de servicios en las playas argentinas, no solo para balnearios sino para toda el área costera.

Relación turismo-ambiente

Una aproximación a la gestión del conocimiento en la gestión municipal

De la toma de conciencia a la toma de decisiones. Un largo proceso atravesado por definiciones políticas

Ante la pregunta de cómo funciona el sistema político argentino frente a la problemática ambiental se puede afirmar que existe un bajo nivel de politización en relación con otros temas de la agenda de los partidos políticos: seguridad, economía, inflación, trabajo, salud, etc. Los trabajos de investigación que se interesan en este tema demuestran que los partidos y políticos abordan estos temas de manera reactiva en la mayoría de los casos, como respuesta a situaciones de emergencia o de conflicto social, mientras que es muy difícil observar su inclusión en la competencia electoral: “el abordaje de los temas ambientales está más relacionado con actuaciones individuales, de políticos que se identifican ideológicamente o asumen la agenda ambiental como un tema clave en su carrera política, más que a las posiciones y estrategias de los partidos que representan” (Ryan, 2014:296-297)

En conclusión, el déficit de politización de la problemática ambiental argentina contribuye a generar las condiciones para una política ambiental reactiva, a la vez que una institucionalidad políticamente débil para enfrentar los obstáculos y resistencias que plantean los sectores económicos afectados por las regulaciones ambientales (Ryan, 2014:298).

En la investigación sobre el estudio de caso hemos podido observar, a nivel municipal, un posicionamiento estratégico ambientalista político-partidario, en la figura de un intendente comprometido con un proceso de transformación en la playa, conjuntamente con una sociedad preocupada por el tema ambiental y representada por actores civiles ambientalistas con una fuerte inclinación hacia la protección de la costa, y por un grupo de actores privados beneficiados económicamente por el turismo que se sumaron también a la defensa del principal recurso turístico de la localidad.

ACCIONES DE CONCIENTIZACIÓN SOBRE LA PROBLEMÁTICA TURISMO-AMBIENTE ANTERIORES A 1997

1993: II Seminario Estrategias para el Desarrollo Turístico: Producto Playa.

1995: Jornadas de Actualización Ecológica.

1995: Taller para definir indicadores de sostenibilidad en Villa Gesell (prueba piloto).

En el marco de esta investigación se han analizado tres convocatorias que arrojan luz en la producción de conocimiento sobre el manejo de la costa marítima, y que emanan desde diferentes actores institucionales: un organismo internacional -como la OMT-, y dos locales: uno del ámbito privado (empresarial) y otro del tercer sector (movimiento ambientalista), que perfilan, para esta época, una ciudad preocupada por las condiciones de su entorno.

El gobierno municipal ha participado en estas convocatorias, con mayor presencia en la convocatoria internacional por ser sede de la misma. Para el año 1995 se observa un cambio en la toma de decisiones sobre la oferta de servicios en la playa. Se decide no renovar las licitaciones de las quince unidades fiscales que caducan en sus concesiones, y demolerlas a fin de liberar de construcciones de hormigón la playa y permitir la recuperación de arena en esos sectores. Si bien son medidas que no solucionan el problema de la costa geselina en su totalidad, este tipo de acciones muestran o indican una

orientación hacia el cambio en la forma tradicional de gestionar la playa por parte de un actor protagónico: el gobierno municipal.

Como se ha expresado, el tema de la erosión costera no afecta únicamente al municipio interviniente sino que se ha transformado en una problemática común a todos los partidos litorales bonaerenses. En particular, cinco municipios contiguos a Villa Gesell manifestaron su decisión de asumir la problemática ambiental, entre otras, en forma conjunta y firmaron el “Acta de Lavalle”, en 1995, con el objetivo de formalizar un Plan Estratégico Regional de desarrollo vinculándose con el gobierno de la provincia de Buenos Aires, el gobierno nacional y la Universidad de La Plata, como gestora y coordinadora del proyecto. Villa Gesell participó de este acercamiento y firmó también el Acta mencionada. Este hecho se concretaría entre los años 2000 y 2002 con la realización del Plan Estratégico del Tuyu.

Otras recomendaciones generadas en los encuentros mencionados se transformaron en hechos concretos, como la aprobación, en 1996, de la normativa que crea la Reserva Dunícola Faro Querandí, que denota una valoración de las dunas costeras como contenedoras de agua potable y hábitat natural de su fauna y flora.

ETAPA DE CONSTRUCCIÓN DE CONOCIMIENTO SOBRE EL RECURSO PLAYA EXTENSIVO A SU USO RECREATIVO, entre 1997 y 2002

1997 y 1998: “Villa Gesell: Reflexiones y datos para una estrategia de desarrollo.”

1999 y 2001: Plan Estratégico de Villa Gesell.

2000: Taller de Indicadores de Turismo Sostenible para Villa Gesell.

2000 y 2002: Plan Estratégico Regional Atlántico Norte Argentino (Acta de Lavalle).

En esta etapa se han reconocido cuatro acontecimientos importantes vinculados con la producción de conocimiento en relación con la preservación

del recurso playa. Este periodo se puede identificar como los años de preparación, de búsqueda, de relevamiento de información en foros internacionales, nacionales y locales para una toma de decisiones consensuadas y adaptadas a la condición ambiental del municipio. Son hechos que involucran la participación de muchos actores de la comunidad local, así como de localidades vecinas, de organismos internacionales y de todos los niveles de gobierno y áreas involucradas con políticas ambientales.

El desarrollo de cada actividad supuso tomar contacto con información y datos actualizados sobre las recomendaciones para un uso sustentable y sostenible sobre el recurso playa, y tuvo como correlato la toma de decisiones fundamentales para llevar adelante el proceso estudiado. El trabajo de diagnóstico realizado por el equipo de profesionales de La Plata se transformó en el espejo que reflejaba el hoy y ahora de la Villa balnearia, con sus oportunidades y desafíos, así como con sus debilidades y amenazas. Fue el paso necesario para que el municipio encarara un desafío más ambicioso: la elaboración de un Plan Estratégico con las proposiciones para su futuro desarrollo. En un trabajo participativo público-privado, y durante dos años, se discutieron y consensuaron las futuras decisiones sobre los aspectos económicos, sociales y ambientales del partido de cara al futuro. Para este caso solamente se identificaron aquellas decisiones relacionadas con el frente costero. De las conclusiones se observa una total alineación con la producción de acciones en los siguientes años, a saber: la creación de la Comisión Municipal de Manejo del Frente Costero, la formulación de las directrices de gestión de calidad en playas, la enunciación del Plan de Manejo Integrado del Frente marítimo y su aprobación en la Ordenanza 2050, la definición de no pavimentar la avenida costanera y construir una rambla de madera en su lugar, entre otras tantas acciones que se llevaron a cabo hasta la finalización del periodo estudiado (2007). Tanto en los contenidos del diagnóstico como en las expresiones vertidas en el Plan Estratégico local, se dejó en claro que la problemática del frente costero no era exclusividad de Villa Gesell, sino un tema recurrente en el sector atlántico de la costa bonaerense. El municipio tomó cuenta de esta cuestión y trasladó a un enfoque regional la problemática involucrando a la provincia de Buenos Aires, en una acción de carácter

regional, con la firma de un convenio para la realización del Plan de desarrollo estratégico Mar del Tuyú, que involucró a cinco municipios contiguos en la zona de Gesell. La disponibilidad de los expertos de la Universidad de La Plata tal vez pueda considerarse como un oportunidad para la concreción de una tarea de alcance regional en favor del desarrollo de una región que trabajaría en conjunto, interconectada, en un desafío desde la gestión administrativa municipal realmente novedoso. No se pudo conseguir información sobre las acciones posteriores a la concreción y presentación del Plan Estratégico Regional. Consultados funcionarios actuales del Ejecutivo y del HCD no tienen información al respecto. Otro hecho de relevancia internacional fue la convocatoria realizada por el ejecutivo municipal para dar continuidad al trabajo comenzado en el año 1995 por la OMT sobre indicadores de sostenibilidad ambiental. En esta oportunidad el énfasis estuvo puesto en la determinación de los indicadores de sostenibilidad ambiental para Villa Gesell con exclusividad, en un encuentro abierto a referentes de la comunidad local.

ETAPA DE DECISIONES POLÍTICAS SOBRE EL USO TURÍSTICO-RECREATIVO DEL FRENTE MARÍTIMO DE VILLA GESELL, entre 2003 y 2006

2004: Primer Taller de Manejo Integral de la Costa.

2004 y 2005: Comisión de Manejo Costero del Partido de Villa Gesell.

2004 y 2005: Comisión de Gestión de la Calidad y Gestión Ambiental de Balnearios y Playas.

2006: Plan de Manejo Integrado del frente costero de Villa Gesell, aprobado por Ordenanza Municipal N° 2050/2006. (Pliego de Bases y Condiciones para la Concesión de Unidades Turísticas Fiscales).

La relevancia del encuentro de expertos y funcionarios en el Taller de trabajo del 2004 ha sido fundamental para la abordar el uso sustentable del frente costero bonaerense y para indicar un rumbo confiable a los municipios involucrados. Se trató de un encuentro entre expertos de organismos internacionales que estaban en Argentina estudiando el tema del litoral, de

áreas nacionales y provinciales relacionadas con el medio ambiente y el turismo y, de funcionarios municipales que llegaron con su bagaje de conocimientos y experiencias para trabajar en los problemas y generar propuestas para la costa bonaerense, abatida por dos eventos climáticos muy fuertes en fechas recientes. Un trabajo participativo, profundo, avalado desde los niveles políticos como científicos, que marcó el camino a seguir para muchos municipios en el tema de conservación del recurso costero. No todos los municipios que participaron en ese Taller pusieron en práctica cambios sustanciales en el manejo de la playa, pero el municipio de Villa Gesell continuó con la transformación del frente costero marítimo. A partir del mes de junio de 2004 se firmaron dos convenios: uno con la Facultad de Ciencias Exactas y Naturales de la Universidad Nacional de Mar del Plata, para realizar un informe técnico sobre la situación ambiental de su frente costero y la viabilidad de un refulado de arena en la playa (los expertos recomendarían el poblamiento de arena en la playa a través de otras técnicas más lentas, menos costosas y menos invasoras para el ambiente costero: los enquinchados); el otro convenio se firma en el mes de julio con la Dirección Provincial de Saneamiento y Obras Hidráulicas Provincial, con similar objetivo de estudio y análisis de la situación costera.

Las siguientes acciones llevadas a cabo entre los años 2004 y 2005 tuvieron una impronta operativa muy fuerte. Se trató de acciones participativas público-privado, que implicaron toma de decisiones en forma consensuada, con el aporte de todo el material relevado, con las opiniones de los actores sociales, y que produjeron documentos de base luego de casi dos años de trabajo: las Directrices de Playa y Balnearios y el Plan de Manejo Integrado del Frente Costero de Villa Gesell. Lo interesante de estas dos acciones es que tuvieron puntos de contacto. Se trabajaron al unísono, el proceso fue conducido por organismos diferentes, pero se compartieron actores y territorio (la experiencia piloto se realizó en Gesell en la temporada 2004/2005). Tal es así que la ordenanza 2050/2006 incorpora en el Plan de Manejo Integrado de Villa Gesell las Directrices de Playa y Balnearios. La Comisión de Playas fue conformada por actores locales relacionados en forma directa con el servicio turístico y con la gestión municipal del turismo: la Cámara que nuclea a los

concesionarios de playa, la Comisión de Turismo integrada por otras asociaciones de prestadores de servicios: hoteles, comercios, martilleros, etc., el ejecutivo y el legislativo municipal. Una fuerte crítica a su conformación fue llevada a cabo por el bloque opositor del HCD que pedía se incorpore a ella actores académicos y organizaciones ecologistas.

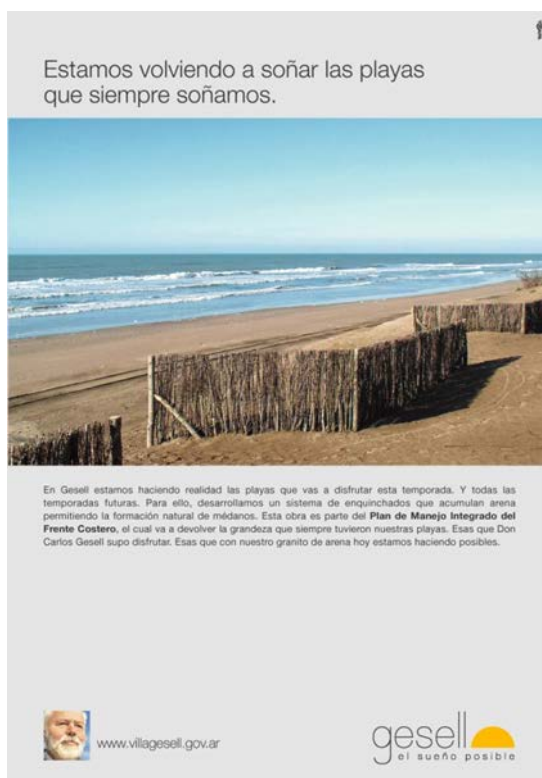
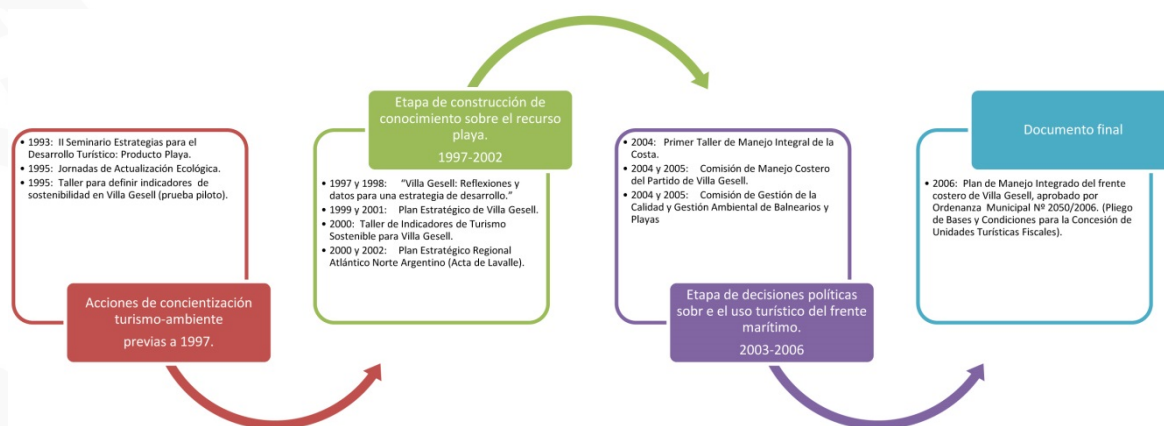


Imagen Nº 20: Autor anónimo. Comunicación institucional del Plan de Manejo Integrado del Frente Costero.

Publicado por la Secretaría de Turismo y Cultura de Villa Gesell, dentro del Plan de Marketing del destino hasta el año 2007, en que fue reemplazado por una nueva imagen institucional. Material propio.

El largo camino emprendido por los actores en busca de los conocimientos necesarios para tomar decisiones fundadas en la conservación del recurso costero de Villa Gesell culminó con la presentación del Plan en el HCD para su aprobación. La ordenanza 2050/2006 no marcó el final sino el inicio de esa transformación, siguiendo las pautas y criterios allí establecidos. Es indudable que la gestión del conocimiento sobre la playa comenzó mucho antes del 2006 y que ya se habían tomado algunas decisiones que alcanzaron

a cambiar en parte la imagen de la playa. También se debe reconocer que la ordenanza solo contempla algunas acciones puntuales y que el municipio deberá asumir un plan de obras públicas adicionales que exceden el territorio de la playa, pero igualmente la impactan: obras pluviales, de ordenamiento vial, de servicio de recolección de residuos, entre otros.



Cuadro N° 10: Línea de tiempo: etapas y acciones en el proceso de gestión del conocimiento para la conservación del recurso playa en Villa Gesell. Cristina Murray (2014).

FINALIZACION DEL PROCESO

El 2007 fue un año bisagra en Villa Gesell. El año anterior había concluido el proceso de transformación de la playa con un documento denominado Plan de Manejo Integrado del Frente Costero de Villa Gesell (Ord. 2050). Este, en cambio, fue un año caracterizado por tres aspectos diferenciales: la difusión de buenas prácticas turismo-ambiente con el Congreso Binacional de Playas que se realizó en Gesell ese año; los problemas judiciales por los amparos presentados por actores locales disconformes con lo realizado; y las elecciones municipales que devinieron en un cambio de gobierno a favor de un partido opositor al que había gobernado durante la década analizada.

Momentos de un proceso de aprendizaje basado en la experiencia

El proceso llevado a cabo entre 1997 y 2007 para la transformación del uso turístico- recreativo en las playas de Villa Gesell es un periodo de materialización de una visión que atiende al concepto de desarrollo sustentable del destino, en el marco de un aprendizaje a partir de la experiencia, que se puede separar en las siguientes etapas:

1-Este destino de playa maduro se encontró en la década del noventa con una situación de sobre explotación del recurso costero que amenazaba la supervivencia del producto sol y playa. A este escenario poco propicio para el desarrollo del destino se sumaron situaciones del contexto climático que produjeron graves daños en todo el ámbito de la costa bonaerense y especialmente en la villa balnearia. Estos procesos climáticos se producen con intermitencia, pero son constantes en la geografía local. Los geselinos han convivido con estas experiencias nefastas y a ello se debe agregar el descontrol urbanístico y de infraestructura, contaminación y saturación de la playa.

2-El despertar ante esta situación se da a través de las inquietudes de actores clave: prestadores de servicios turísticos nucleados en organizaciones, ambientalistas y el Estado municipal. Estos tres actores trabajaron en forma conjunta algunas veces, y en forma independiente en otras, para buscar la forma de paliar la situación de la villa y sostener la actividad económica principal: el turismo. El eje principal de discusión se centró en los cambios necesarios para devolver calidad al producto turístico local. En definitiva encontrar el camino hacia la transformación de la playa implicaba un diagnóstico acabado de la situación actual y luego una definición consensuada sobre las acciones a desarrollar en territorio. Esa búsqueda de los conocimientos necesarios para encontrar soluciones convenientes llevó mucho tiempo, mucha discusión, análisis, espacios para la investigación y consensos para avanzar hacia las definiciones necesarias. Las acciones relevadas en el periodo 1997 hasta 2004 cumplen acabadamente con este requisito de generar información confiable recurriendo a actores locales y externos: diagnóstico,

planes estratégicos, talleres, forman parte del cúmulo de acciones en busca de la información y datos apropiados a la realidad geselina.

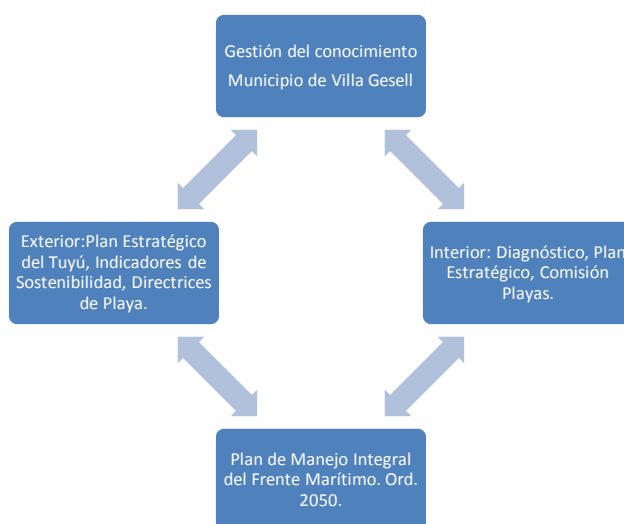
3- La toma de decisiones cruzada en algunos casos con la experimentación se llevó a cabo principalmente entre los años 2004 y 2006 en un trabajo participativo, donde el eje conductor fue el gobierno municipal con el acompañamiento de instituciones locales, provinciales y nacionales, desde los ámbitos públicos, privados y académicos. De este trabajo surgieron documentos legales y recomendaciones: la ordenanza 2050 que sanciona el Plan de Manejo Costero de Villa Gesell y las Directrices de Playa y Balnearios.

4. La última etapa planteada supone la retroalimentación del sistema generado a través de la implementación del Plan. Los resultados obtenidos serán evaluados a fin de generar alternativas para realizar las correcciones necesarias en la marcha del proceso implementado. Es indudable que la evaluación *per se* es una condición presente en toda la marcha de un proceso pero aquí adquiere un rol clave: generar información para la retroalimentación del sistema implementado. Esta etapa final quedó trunca en el año 2007 con el cambio de gobierno municipal y la derogación de la ordenanza 2050 en el final del proceso analizado. Independientemente de esta consideración sobre el final del proceso investigado, no es posible negar que la evaluación esté siempre presente en cada acción realizada y en cada puesta en práctica de los nuevos conocimientos generados. Se evalúa para corregir desvíos en los objetivos propuestos, se evalúa para cambiar lo que no dio resultado, se evalúa para incorporar lo que no estuvo previsto de antemano, y también se evalúa para derogar, entre otros casos.

La conversión del conocimiento individual en conocimiento organizativo

En el período analizado, el gobierno municipal de Villa Gesell generó variados espacios para la participación de la ciudadanía local, en forma individual o a través de sus organizaciones representativas. Asimismo, buscó la cooperación de organismos provinciales, nacionales e internacionales en la instrumentación

de acciones de intercambio de experiencias y de explicitación del conocimiento científico aportado desde reconocidos profesionales y centros académicos. La mayoría de las acciones llevadas a cabo se convirtieron en documentos de trabajo disponibles para futuras consultas. Esta tarea ha sido realmente importante en el desarrollo de este trabajo de investigación, que se ha basado para reconstruir el proceso detallado, fundamentalmente, en la documentación descripta. Una parte del conocimiento se generó fuera del territorio local (exterior) y una otra correspondió a eventos que se produjeron en la localidad (interior). Por último todo el conocimiento producido, al interior y exterior de la localidad, confluye en un documento base aprobado por el legislativo como un plan integral de manejo de recurso playa en Villa Gesell.



Cuadro Nº 11: Circuito de gestión del conocimiento sobre el frente marítimo de Villa Gesell.

Cristina Murray (2014).

Nonaka (1995) advierte sobre la importancia de generar stocks de conocimiento organizativo en formas tangibles (documentos, bases de datos, archivos virtuales) para que pueda estar disponible dentro de una organización y ser utilizado cuando se crea conveniente. Es interesante observar en el ejemplo dado que los procesos de socialización, combinación, internalización y externalización del conocimiento se han tenido que dar dentro de la propia

organización municipal y en forma interorganizativa, implicando a personas de diferentes organizaciones locales y foráneas, cuestión ésta que se ha manifestado con potencia en el proceso analizado, en un ida y vuelta constante, enriqueciendo a todos los niveles del sistema social. Así, el proceso de creación de conocimiento en las organizaciones, si bien comienza en forma individual, invade las esferas sociales, interacciona con otros niveles, cruza fronteras, dando como resultado lo que Nonaka denomina “la espiral de creación de conocimiento organizativo” (Nonaka y Takeuchi, 1995:70-72, citado en Aramburu Goya, 2001:18-20).

Modelo de estructura organizativa municipal orientada a la gestión del conocimiento

En esta parte del estudio de caso la propuesta es tratar de identificar en el proceso descrito una aproximación a la GC en organismos públicos de turismo tomando el caso de Villa Gesell. Si bien ninguno de los actores e instituciones se arrogó estar usando la GC para la transformación del recurso playa, se han encontrado muchos puntos en común con esta teoría y desde ese entendimiento se propone poder mirar este proceso en similitudes y diferencias.

Luego de los conceptos presentados en el marco teórico es indudable afirmar que incorporar el proceso de aprendizaje a su estructura organizativa^{xxxiii} significa combinar las estructuras burocráticas pre-establecidas con unas estructuras de tipo flexibles puestas en funcionamiento de acuerdo con exigencias puntuales. Partiendo de la base de que intentar flexibilizar una estructura organizativa rígida municipal es bastante complejo y no siempre es posible, la flexibilidad (entendida como proceso de adaptación a las necesidades del destino turístico), es mucho más sencilla de incorporar, sin romper radicalmente con la estructura existente. Este tema ha sido una constante verificada a todo lo largo del proceso desplegado. Se puede hablar de necesidades, urgencias, desastres, pero para la mayoría de los casos presentados fue el Estado municipal el que llevó adelante la propuesta de

incorporar actores externos al cuerpo estable municipal, en la búsqueda de soluciones y consensos para el tema playa.

Se ha escrito profusamente sobre la implementación de esta estrategia en empresas privadas y, sin embargo, no existe mucha bibliografía sobre su aplicación en Argentina. De ello da cuenta el trabajo realizado desde la década del 90 en Argentina por el Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP), con alguna aplicación en municipios y en publicaciones de Falivene, Silva, Peluffo y Contreras. El modelo de GC en organismos públicos de gobierno puede descansar sobre la base de tres capas o niveles profundamente interrelacionados:

- ✍ el nivel Sistema Administrativo y Legal
- ✍ el nivel Equipo de Proyecto
- ✍ el nivel Base de Conocimiento

Cabe aquí preguntarse cómo funciona este modelo: el municipio siempre se encuentra estructurado de una forma determinada. Esta estructura le permite realizar sus actividades cotidianas de una forma estipulada y siguiendo procedimientos concretos: es el Sistema Administrativo y Legal, y configura su estructura jerárquica y funcional básica. Estos dos espacios de conocimiento (administrativo y legal) constituyen el centro vital de toda organización burocrática. Históricamente el equipo de personal municipal resultaba adecuado para sostener las demandas de la sociedad local. Con el devenir de los tiempos, el municipio comenzó a recibir nuevas funciones delegadas desde niveles superiores. Su accionar se complejizó a tal punto que sintieron fuertemente el impacto que produjo en sus estructuras: debieron ampliarse para recibir nuevos liderazgos locales y asumir preparar a su personal en las competencias requeridas para afrontar los cambios. Por otro lado, se necesita comprender que la transformación de las organizaciones burocráticas es mucho más lenta que lo que podría suceder en una empresa privada, ya que no se trata de procesos automáticos y se requiere de una tarea previa de formación en la gestión del conocimiento como un recurso dentro del municipio.

En los destinos turísticos puede suceder que la solución a un problema planteado en relación con el turismo no dependa solamente del área turismo e implique a varias áreas municipales. En el tratamiento del tema playa se ha podido comprobar con creces la necesidad del involucramiento de varias áreas municipales en busca de una solución apropiada. Muchas veces esto no es suficiente y el Estado necesita también del involucramiento de otros actores locales, provinciales o nacionales. Teniendo en cuenta estos antecedentes, la propuesta de la GC es que, desde el sistema administrativo y legal burocrático surjan los Equipos de Proyecto que realizarán su actividad ajustándose a las necesidades y especificaciones de la tarea encomendada. En la actualidad, los proyectos se han constituido en la columna vertebral de las organizaciones privadas y públicas. Se realizan con equipos compuestos por personal interno y es muy habitual que se convoque a personas externas que traerán algunas habilidades y experiencias nuevas, pero también diferentes culturas y formas de entender las cosas. Las aptitudes de equipo son más difíciles de cultivar que las aptitudes individuales. Los equipos inteligentes necesitan “campos de entrenamiento”, ámbitos de práctica conjunta para desarrollar sus aptitudes colectivas de aprendizaje.

A lo largo del desarrollo del estudio de caso se ha tomado contacto con valiosos ejemplos de constitución de equipos de proyectos sobre diferentes temáticas relacionadas con el proceso analizado. El trabajo del equipo de la Universidad de La Plata en producir información y datos actualizados sobre la realidad local y regional y en llevar adelante los talleres con la comunidad en los planes estratégicos, son ejemplos de equipos de proyectos. La importancia de esta tarea no pasó desapercibida ya que se dejó constancia del conocimiento construido con la publicación de sendos documentos y, además, permitió que los actores involucrados fortalecieran sus capacidades participando en esos campos de entrenamiento sobre problemáticas locales y regionales. De la posibilidad de conformar equipos de trabajo local-nacional-internacional han resultado experiencias muy enriquecedoras para los actores locales. Instituciones como la Organización Mundial del Turismo trabajando en conjunto con equipos de expertos de otros países con similares problemas

sobre la costa, con instituciones académicas, con funcionarios provinciales nacionales y municipales, han alimentado el conocimiento sobre los problemas del recurso costero y sobre estrategias sustentables y sostenibles en el uso turístico-recreativo de la playa. Esos equipos de proyecto se fueron armando y desarmando durante estos años de acuerdo con las demandas del municipio de Villa Gesell y constituyen la base del sistema de equipos de proyectos, adhocrática, flexible, que permite que el conocimiento generado a nivel internacional y nacional sea socializado a nivel municipal.

A medida que avanza en su tarea, el Equipo de Proyecto adquiere una serie de conocimientos y de experiencias que tienen gran valor para la organización. Sin embargo, cuando el proyecto finaliza, sus integrantes retornan a sus puestos originales y, poco a poco, suelen ir olvidando lo aprendido. Además, nadie asegura que las personas que han formado parte de ese Equipo de Proyecto continúen estando en la organización cuando vuelva a surgir la oportunidad de emplear esos valiosos conocimientos y experiencias, lo cual obligará a iniciar un nuevo, lento y costoso proceso de aprendizaje, si es que éste no se logra retener de alguna manera. Para evitar este despilfarro de recursos, las organizaciones deben iniciar un proceso de construcción de una Base de Conocimiento integrada por todos esos elementos previamente citados. Para Nonaka, uno de los aspectos clave en la GC son los *stocks* de conocimiento, es decir, que todo el conocimiento que se genera dentro de la organización esté contenido y disponible para ser utilizado en cualquier momento. Estos conocimientos se van a mezclar con la visión corporativa, la cultura organizativa y otros elementos, en lo que se podría llamar “la memoria viva de la organización”, que debe sobrevivir a las personas que participaron para construirla. Se ha planteado como una nueva paradoja en la administración pública que a veces no alcanza con dedicar parte del presupuesto a comprar equipamiento y programas informáticos (que quedan obsoletos en poco tiempo, con la velocidad de los cambios tecnológicos), y dedican muy poco esfuerzo a preparar a las personas que deberán entender el cambio y llevarlo adelante. Es indudable que si no están preparadas, lo rechazarán y se resistirán a incorporar esta nueva cultura de la gestión pública. Por esta razón, Croizer propone la inversión en conocimiento como

indispensable para realizar una transición de paradigmas en forma eficiente y razonable.

Repensar un organismo público municipal con una estructura flexible, respetando lo normado por la Constitución Provincial y la LOM, lleva a re-significar el elemento humano de la organización. Generalmente, los funcionarios y empleados municipales son vistos como el único elemento humano que interactúa con la sociedad local. Esta visión se ha ampliado a partir de los estudios sobre GC, principalmente desde las ciencias económicas. De esta forma, la constitución de la planta de personal (permanente o temporal) de un municipio se puede entender desde varias entradas al sistema burocrático. En su Núcleo profesional fijo mantendrá un conjunto de personas esenciales e imprescindibles para el desarrollo de las actividades que generan valor y que definen su rol en la sociedad. Por otro lado, el municipio está habilitado para incluir un Núcleo profesional flexible (contratado), constituido por todas aquellas actividades que resulte conveniente encargarlas a profesionales, empresas y/o instituciones fuera del gobierno municipal. También tiene Socios estratégicos, a los que cada vez se le está dando un mayor protagonismo, constituidos por todas aquellas instituciones privadas, ONGs, y empresarios del sector relacionados en forma directa o indirecta con la actividad turística y, asimismo, todo aquel ciudadano dispuesto a colaborar en proyectos turístico-recreativos; sin olvidar la opinión del turista que hace uso de los servicios que ofrece el destino. Por último, todos ellos estarán dirigidos por un tallo corto pero fuerte, denominado Gobierno Municipal (Poder Ejecutivo y Legislativo) que, además de las funciones básicas de todo proceso de dirección, tendrán que dedicar un esfuerzo especial a intentar retener a estas personas, empresas y organizaciones.

¿Cómo se puede llevar adelante exitosamente esta nueva forma de gestionar un municipio con nuevos actores involucrados? Además de poner en práctica las estructuras flexibles, se necesita de un trabajo previo donde será necesario construir un clima laboral en el que serán imprescindibles: la motivación, las buenas relaciones patrimoniales y contractuales con el núcleo profesional externo y la satisfacción de los actores involucrados, con los

resultados obtenidos en forma parcial o final en esos proyectos. Los funcionarios del gobierno municipal tendrán que propiciar una cultura de colaboración y participación en el proyecto común, basada en un clima que potencie la transmisión de información, habilidades, técnicas, datos, entre sus integrantes. Es imposible llegar a constituir una adecuada Base de conocimiento si no existe en la organización un sentimiento de confianza y de reconocimiento hacia el valor de lo compartido que afiance la posición de los empleados que apuestan por ceder a la organización sus conocimientos, experiencias y opiniones. Todo esto implica, necesariamente, un cambio de paradigma en las actuales formas de gestión municipal.

En el municipio de Villa Gesell, se ha podido observar que la transformación de la oferta de playa ha sido acompañada por un importante trabajo en la construcción de conocimiento, pero esto no se ha visto respaldado y apoyado por los oportunos cambios en la gestión y en su estructura organizativa. Si estas organizaciones públicas no se constituyen convenientemente e introducen profundos e innovadores cambios en sus estructuras organizativas, las estrategias que puedan llegar a formular no se sustentarán en unos cimientos estables. Lo que se observa es una adaptación rápida a captar las innovaciones tecnológicas que significan incorporar nuevos equipamientos. Cuando se trata de hacer reingeniería de procesos, trabajo cooperativo y en red, capacitación para el aprendizaje colectivo, introducir nuevas metodologías o estrategias que modifiquen “la forma de hacer las cosas que se hacen siempre” pero que no contribuyen a la mejora continua, surge la resistencia al cambio. Aunque existe una apreciable literatura relacionada con estructuras organizativas de empresas turísticas, poco se ha trabajado en la elaboración de nuevos modelos y estrategias en la gestión y administración municipal, o no son los suficientemente conocidas como para ser implementadas.

El municipio como una organización hipertexto: ventajas y restricciones

Han sido Nonaka y Takeuchi (1995, citado por Aramburu Goya, 2001:18-20) quienes propusieron un modelo de gestión y organización ideales para posibilitar la creación de conocimiento organizativo. Se trata de un tipo de organización peculiar, denominada "organización hipertexto" (*hypertext organization*). Esta forma de organización se caracteriza por tener un carácter híbrido, combinando rasgos de una organización burocrática con rasgos de una organización *adhocrática* (existencia de unidades/equipos de proyectos). Consideran que al reunir expertos en distintas áreas de conocimiento dentro de los equipos de proyectos, se facilita el intercambio de conocimiento tácito entre ellos y la conversión del conocimiento tácito acumulado en sus mentes en conocimiento explícito. Por otro lado, es preciso que una parte de la organización no se organice por proyectos y tenga una configuración fija, estable y permanente que coexista con la capacidad creativa de la organización *adhocrática*, flexible. Por último, la "organización hipertexto" incluye una "base de conocimiento" (*knowledge base*), que actúa a modo de almacén del conocimiento organizativo. Asimismo, el nombre de "hipertexto" está justificado al tratarse de una organización en la que se superponen distintos planos o capas, como en un verdadero hipertexto: el plano *adhocrático*, formado por los equipos de proyectos; el plano burocrático, compuesto por lo administrativo y legal; y la base de conocimiento, donde se almacena el conocimiento generado en los restantes planos de la organización. Sin duda, se trata de un modelo que favorece una gestión integrada, al abarcar distintos ámbitos, en los que se desarrollan procesos diferentes de conversión de conocimiento.

Es una realidad que la gestión de conocimiento no proporciona resultados inmediatos, es un proceso que lleva esfuerzo, tiempo y dinero. Puede suceder que un municipio no esté dispuesto a desembolsar dinero o invertir parte del tiempo de trabajo en la gestión de conocimiento; en otros casos no poseerá los conocimientos necesarios, o puede ser que tenga un tipo de gestión más abierta a integrar procesos de gestión del conocimiento en la dinámica municipal. En la actualidad, los destinos turísticos se encuentran

inmersos en retos mayúsculos debido a la complejidad que supone gestionar a nivel macro y micro los sistemas políticos, administrativos, legales, económicos, sociales y tecnológicos, por lo tanto, desarrollar la gestión del conocimiento es vital si quieren obtener todos los beneficios posibles en esta era del conocimiento. Se podría considerar como la postura más relevante del nuevo modelo de desarrollo armonizar las políticas de turismo con el medio ambiente, condición necesaria y vital, puesto que los recursos naturales y paisajísticos se transforman, en la mayoría de los casos, en los atractivos clave de los desplazamientos turísticos.

NOTAS

ⁱ El trabajo consiste en una introducción a la planificación estratégica del territorio y fue realizado para la municipalidad de Villa Gesell por un equipo dirigido por el Arq. Tauber e integrado por la señora Lidia Bognanni y el Arq. Diego Delucchi. Forma parte de una serie de estudios similares en municipios de la provincia de Buenos Aires realizados durante los años 1992 y 1998.

ⁱⁱ Son instrumentos prácticos para la planeación, implementación, monitoreo del desarrollo turístico. Los indicadores nos proveen información adecuada y fiable de las condiciones medioambientales, económicas y sociales del turismo.

ⁱⁱⁱ Según la definición de la OMT: “El desarrollo sostenible del turismo atiende a las necesidades de los turistas actuales y de las regiones receptoras, y al mismo tiempo protege y fomenta las oportunidades para el futuro. El DST se concibe como una vía hacia la gestión de todos los recursos de forma que puedan satisfacerse las necesidades económicas, sociales y estéticas, respetando al mismo tiempo la integridad cultural, los procesos ecológicos esenciales, la diversidad biológica y los sistemas que sostienen la vida.” (Lizano, Rodolfo et. al., 2000:02).

^{iv} Estos datos surgen de las Actas de las reuniones de la Comisión de Manejo Integral Costero.

^v “El ordenamiento ambiental costero es un método planificado de ataque y prevención de los problemas generados por los desequilibrios territoriales, la ocupación y uso desordenado del territorio y las externalidades que provoca el espontáneo crecimiento económico. Desempeña una función básica para el desarrollo regional como instrumento de protección ambiental y de asignación de un uso óptimo al territorio, teniendo en cuenta sus características propias” (*Taller de manejo costero integrado. Documento base de la Mesa de ordenamiento ambiental costero*, 60).

^{vi} EXPEDIENTE H.C.D. N°: D-7056/04 – D-7307/05- O-7363/05- B-7072/04 – D-5449/99 – C-6287/02-H-6666/03 – V-6653/03 – S-7347/05- B-7068/04 – B-6904/04 – B-6721/03

^{vii} Así lo afirman también investigadores de la realidad Balear de España que incorporan, además, el problema de la insularidad territorial a la problemática de la falta de gestión de la litoralidad a través de políticas públicas en común.

^{viii} No fue la única acción identificada ya que, en ese mismo año, organizaciones ambientalistas convocaron a vecinos para detener el asfaltado de la avenida costanera (Red Ambiental Querandí).

^{ix} La campaña europea “Bandera Azul” fue creada en 1987 por la Comisión de las Comunidades europeas y por la *Foundation for Environmental Education in Europe* como una forma de reconocer a los municipios costeros de los Estados miembros la opción de adherirse a normas que certifican la limpieza de las playas y sus aguas. La OMT ha emprendido la tarea de extender a nivel mundial una versión de este programa.

^x Afirmaciones contenidas en una entrevista realizada en el marco de esta tesis.

^{xi} “Son instrumentos prácticos para la planeación, implementación, monitoreo del desarrollo turístico. Los indicadores nos proveen información adecuada y fiable de las condiciones medioambientales, económicas y sociales del turismo”. En *Taller de Indicadores de turismo sostenible*, 2000: 4

^{xii} La Ordenanza municipal N°1984/02 zonifica la Reserva y la Ordenanza Municipal N°1884 incluye el plan de manejo, aprobado en el año 2002.

^{xiii} Allí se define la planificación estratégica desde su valor como una previsión del futuro y “como un procedimiento para formular ordenadamente aquellas decisiones que involucran objetivos generales de una comunidad y que afectan significativamente su futuro”. *Plan Estratégico de Villa Gesell*, 13

^{xiv} Un ejemplo de ello fue la demolición del ex balneario “Calipso” (Paseo 129) donde había funcionado el Operativo de Seguridad en Playas, a fines de diciembre de 2003. Unos meses más tarde fueron demolidos los paradores “El Amarre” (Paseo 113) y “Bikini Ranch” (Paseo 109).

^{xv} Se denomina “enquinchados” a la técnica de repoblamiento de arena en la playa que consiste en construir una línea de ramas clavadas en la arena, con una orientación tal con respecto al viento de manera que la arena se acumule en el lugar. Para el caso de Villa Gesell se usaron ramas de álamo negro.

^{xvi} Dictamen final sobre la playa: Carátula: GIRGENTI ORLANDO RUBEN S/ MEDIDA CAUTELAR AUTONOMA O ANTICIPADA. Número de causa: 12567. La Plata, 8 de febrero de 2008.- LUIS FEDERICO ARIAS, Juez, Juz.Cont.Adm.Nº1 Dto.Jud. La Plata. Entre ellas figura que “el profesional interviniente, no obstante su reconocida trayectoria académica, no ha renovado su inscripción en el Registro de Profesionales de la Secretaría de Política Ambiental, que en dicho Estudio de Impacto Ambiental no obran constancias de la fecha de presentación ni nota de elevación; también se señala que es deseable que todo estudio de impacto ambiental sea realizado por un grupo interdisciplinario debido a su complejidad, y que del estudio analizado no surge la participación de otros profesionales.”

^{xvii} El primer informe fue realizado por el doctor Federico Isla y el segundo informe se encargó a los doctores Silvia Marcomini y Rubén López.

^{xviii} Esta oportunidad fue puesta en práctica por el concesionario del ahora balneario “Noctiluca”.

^{xix} Lugares a concesionar por la Municipalidad de Villa Gesell que contarán, para su identificación, con número de lote y la zona a la que corresponden.

^{xx} De acuerdo con las siguientes normativas: Ley Orgánica de las Municipalidades y sus modificatorias; Reglamento de Contabilidad y Disposiciones de Administración del Honorable Tribunal de Cuentas de la Provincia de Buenos Aires; Ley de Obras Públicas Nº 6021 y sus Decretos reglamentarios; y supletoriamente la Ordenanza General Nº 267 de Procedimientos Administrativos, Ordenanza del Plan de Manejo Integrado del Frente Costero de Villa Gesell, y Ordenanzas Municipales pertinentes

^{xxi} **RESUELVO: 1.** Ordenar a la Secretaría de Política Ambiental de la Provincia a que en el plazo de Cuarenta y cinco (45) días contados a partir de la notificación de la presente, se expida respecto de la viabilidad ambiental del plan de manejo integrado del Frente Costero de Villa Gesell”, implementado por la Ordenanza Municipal Nº 2050 y sobre el estudio de impacto ambiental realizado por el Ingeniero Federico Isla en el expediente administrativo Nº 1137-S de la Municipalidad de Villa Gesell, a cuyo fin **líbrese oficio a la Secretaría de Política Ambiental. 2.** Ordenar con carácter cautelar, la suspensión: **a)** de los efectos del acto declarativo de impacto ambiental dictado en el expediente administrativo Nº 1137-S de la Municipalidad de Villa Gesell; **b)** de los efectos de la Ordenanza Nº 2050 de dicho municipio y **c)** de todos los procedimientos licitatorios iniciados como consecuencia de la citada Ordenanza; ello hasta tanto se cumpla con lo ordenado en el punto anterior y el infrascripto se expida nuevamente sobre esta cuestión, y bajo apercibimiento de lo dispuesto por el art. 163 de la Constitución Provincial. A cuyo fin, previa caución en la forma establecida en el Considerando 7.5. de la presente, **líbrese oficio a la Municipalidad de Villa Gesell. Regístrese. Notifíquese por cédula a la Municipalidad de Villa Gesell y a la Fiscalía de Estado con habilitación de días y horas** (arts. 135 y 153 del CPCC).- LUIS FEDERICO ARIAS- Juez- Juz.Cont.Adm.Nº1- Dto. Jud. La Plata.

^{xxii} En relación con este tema se tomarán como base los trabajos realizados desde el Centro de Investigaciones Turísticas de la Universidad Nacional de Mar del Plata (Mantero, Juan Carlos; Benseny, Graciela y Cruz, Gonzalo).

^{xxiii} FEBAT – Feria de Turismo organizada por la provincia de Buenos Aires.

FIT - Feria Internacional de Turismo co-organizada por el Ministerio de Turismo de la Nación,
COTAB- Consorcio de Municipios Turísticos de la provincia de Buenos Aires

^{xxiv} Datos relevados desde la Red Ambiental Querandí blogs.

^{xxv} En el trabajo de Cruz y Pulido Fernández se identifican cuatro organizaciones del tercer sector con intereses disímiles: grupos orientados a la protección ambiental, a la defensa de intereses sociales y a la facilitación de la organización de eventos locales: Asociación Vecinal del Sur, Verdemar, Alamar-Asociación Civil Ambientalista, y Asociación Civil de Fiestas Geselinas.

^{xxvi} Para la época investigada no se encontró una ordenanza de creación de la Comisión por el HCD de Villa Gesell. Se sabe de la existencia de esta Comisión ya que ha sido citada en las entrevistas realizadas

y en documentos analizados. Con fecha reciente se ha convalidado por Ordenanza N° 2383/2014 la conformación de una nueva Comisión Mixta de Turismo en Villa Gesell. Fuente de información: HCD de Villa Gesell

^{xxvii} FREPLATA – Proyecto Protección Ambiental del Río de la Plata y su Frente Marítimo; Protección y Control de la Contaminación y restauración del Hábitat. PNUD/GEF (RLA/99/G31)

^{xxviii} Benseny hace la salvedad de que su investigación estuvo cruzada por un cambio de gobierno municipal y “los nuevos funcionarios consultados carecían de planos socioeconómicos del Partido” por eso se recurrió como fuente de información al mencionado estudio.

^{xxix} Una *certificación* es un sistema de gestión cuyo objetivo es optimizar los efectos económicos, ecológicos y/o sociales de una organización específica. Los diferentes tipos de certificaciones aplicables al sector turístico pueden clasificarse como: certificaciones de calidad del proceso o certificaciones de garantía de calidad del producto. La diferencia radica en que las primeras certifican fundamentalmente la voluntad, disposición y capacidad probada de la empresa de mejora a través de procesos de control internos, mientras que las otras aseguran al cliente la oferta de un servicio que cumple con ciertos estándares.

^{xxx} La norma IRAM 42100 para balnearios busca “la excelencia” en el proceso de organización del parador, en el ambiente y en el entorno, en la infraestructura, en la seguridad, en la capacitación del personal, y en todo lo que respecta a la educación ambiental. El certificado que extiende el IRAM (Instituto Argentino de Normalización y Certificación) tiene una validez de tres años, pero debe ser ratificado por medio de inspecciones que son anuales.

^{xxxi} En los alimentos la calidad se encuentra asociada a la inocuidad y al valor nutritivo de los mismos. La inocuidad alimentaria como componente de la calidad se refiere a los procedimientos que se deben llevar a cabo para garantizar que la elaboración de los alimentos carezca de riesgos para el consumidor.

^{xxxii} Esta entrevista fue realizada en el marco de la Maestría de Desarrollo Turístico Sustentable de la Universidad Nacional de Mar del Plata para acreditar el Seminario Ética y Turismo, dictado por el Dr. Norberto Ramírez, 2009.

^{xxxiii} Se denomina así a las vías jerárquicas y de comunicación entre los diversos niveles y puestos de la organización

BIBLIOGRAFÍA

- Actas de la Comisión de Manejo Costero del Partido De Villa Gesell. Actas N° 1 a 13 de fecha 12 de julio de 2004 a 08 de junio de 2005. (Material propio).
- Acta N° 622, Honorable Concejo Deliberante de Villa Gesell, 1° de marzo de 2006. Exp. 7500/2006 – Decreto de convocatoria a Sesión Extraordinaria. Único expediente a considerar Exp. D7056/04 (D.E.) Eleva Plan de manejo Integrado del Frente Costero.
- Aramburu Goya, N. (2001). Tesis doctoral: *Un estudio del aprendizaje organizativo desde la perspectiva del cambio. Implicancias estratégicas y organizativas*. Bilbao, España. Universidad de Deusto, Departamento de Publicaciones.
- Barragan Muñoz, J. M. (Director) (2011). *La gestión del litoral en las islas Baleares*. Proyecto “Red Española de Gestión Integrada de Áreas Litorales” [en línea]. Financiado por la Fundación Biodiversidad y la Universidad de Cádiz (PDF). Consultado en marzo de 2014 en: <http://hum117.uca.es/grupogial/paginas/proyectos/REGIAL/docsccaa/islasbaleares>.
- Benseny, G. (2008). “Las urbanizaciones turísticas del litoral como escenarios de riesgo. La remodelación del frente costero de Villa Gesell, Argentina”. *Revista*

- Párrafos Geográficos*, Volumen especial sobre geografía de riesgos costeros 7(1), 1-33. ISSN: 1853 9424 [en línea].
- Benseny, G. (2008). "La problemática ambiental en urbanizaciones turísticas litorales". *Revista Aportes y Transferencias* 12 (1), 105-125. ISSN: 0329-2045.
- Benseny, G. (2009). *El Turismo Como Estrategia De Desarrollo En Territorio Litoral. Cuestiones Socio-Institucionales. Aportes y Transferencias*, 13(1), 27-66. Universidad Nacional de Mar del Plata, Mar del Plata, Argentina [en línea]. Consultado en junio de 2014 en: <http://www.redalyc.org/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=27621944003>.
- Benseny, G. (2011). *La zona costera como escenario turístico. Transformaciones territoriales en la costa atlántica bonaerense. Villa Gesell. Argentina*. Tesis de doctorado por la Universidad Nacional del Sur, Bahía Blanca, Argentina. Consultado en marzo de 2011 en <http://nulan.mdp.edu.ar>.
- Croizer, M. (1997). "La transición del paradigma burocrático a una cultura de gestión pública". Documento presentado en el I Congreso Interamericano del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, celebrado en Rio de Janeiro, Brasil, del 7 al 9 de noviembre de 1996. Traducido del inglés por Sabeth Ramírez, con la supervisión de David Edelman. Publicado en la *Revista del CLAD Reforma y Democracia*. No. 7 (Enero 1997). Caracas.
- Cruz, G. M. y Pulido-Fernández, J. I. (2012). "Dinámica relacional inter-organizacional para el desarrollo turístico. Los casos de Villa Gesell y Pinamar (Argentina)". *Revista De Estudios Regionales* N° 94. Universidad de Jaén, I.S.S.N.: 0213-7585, PP. 167-194.
- Dadon, J. R. (Director General) (2005). *Playas y Balnearios de Calidad: Gestión Turística y Ambiental. Directrices y Guías de autoevaluación*. Secretaría de Turismo de la Nación y Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación. Impreso en Argentina. ISBN: 987-97277-2-X.
- Dictamen Final sobre la Playa. Carátula: Girgenti Orlando Ruben S/ Medida Cautelar Autónoma o Anticipada. Número de causa: 12567. La Plata, 8 de febrero de 2008 [en línea]. Fuente: Blog de Fernando Esteban. Presidente del bloque de concejales U.C.R. de Villa Gesell. Consultado en diciembre de 2014 en http://festeban70.blogspot.com.ar/2008_02_03_archive.html.
- Equipo Técnico DAM/SEU/UNLP (2002). "La construcción de una región a partir del proceso de planificación participativa. Región Tuyú, Mar y Campo. Una experiencia inédita de planificación estratégica participativa" [en línea]. Presentado en el IV Seminario Nacional: Articulación interinstitucional para el desarrollo local, Córdoba, 28 y 29 de noviembre. Consultado en julio de 2014 en <http://municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/68-LACONSTRUCCI.pdf>.
- Grünewald, L. (Director) (1993). *Turismo. Agenda de reflexión sobre Política y Planificación Turística*. Publicación del II Seminario Estrategias para el Desarrollo Turístico: Producto Playa, Organizado por la Asociación de Hoteles, Restaurantes, Confiterías y Afines de Villa Gesell, provincia de Buenos Aires.
- Lanquar, R. (1995). *Sociologie du tourisme et des voyages*. Paris, Presses Universitaires de Francia, 4^o édition (Collection Que sais-je? n° 2213) ISBN: 2-13-038833-7.
- Lizano, R.; Vellas, F; Vereczi, G. (2000). *Taller de Indicadores de Sostenibilidad en Turismo para los países de Sudamérica. INFORME FINAL* [en línea]. Villa Gesell, Argentina, 25-27 de octubre. Organizado por la OMT, Secretaría de Turismo de la Nación y Municipio de Villa Gesell. Consultado en diciembre 2013 en http://sdt.unwto.org/sites/all/files/docpdf/argentina_0.pdf.
- López, D. R. (2003). *Gestión Integral de Playas*. Madrid, España: Editorial Síntesis. ISBN: 84-9756-091-4.
- Manning, T.; Clifford, G.; Dougherty, D. y Ernst, M. (1997). *Lo que todo gestor turístico debe saber. Guía Práctica para el Desarrollo y Uso de Indicadores de Turismo*

- Sostenible*. Madrid, España. Publicado por la Organización Mundial del Turismo. ISBN: 92-844-0179-8.
- Mantero, J. C. (2002). "Centros turísticos del litoral Atlántico. Diagnóstico y proposición" [en línea]. Estudios del IMAE, N° 5. Consultado en diciembre de 2013 en nulan.mdp.edu.ar/1046/1/00460.pdf.
- Mantero, J. C. (Director) (2010). *Turismo y territorio: del diagnóstico a la proposición de desarrollo turístico. A propósito de la provincia de Buenos Aires*. - 1a ed. - Mar del Plata, Universidad Nacional de Mar del Plata. ISBN 978-987-544-354-9.
- Marcomini, S. y López, R. (1995). "Informe N° 1: Estrategias para el manejo costero de Villa Gesell, Argentina" [en línea]. Trabajo presentado en un congreso internacional en Bordeaux, Francia. Consultado en diciembre 2013 en: <http://www.ezinegesell.com.ar/informes/erosio11.html>.
- Maskrey, A. (1994) "Comunidad y desastres en América Latina: estrategias de intervención", en Allan Lavell (compilador), *Viviendo en riesgo, comunidades vulnerables y prevención de desastres en América Latina*, La Red, FLACSO, CEPREDENAC. América Central, Colombia. (Fichas de trabajo del Prof. José Zingoni).
- Municipalidad de Villa Gesell. Publicaciones oficiales de distribución gratuita (material propio): Enero 2005. "Noticias de Temporada. Producción Management Político". Marzo 2005. "Construyendo nuestra marca ciudad. Producción Medios Gráficos del Interior". Octubre 2007. "Gesell al día. Información general de la Municipalidad de Villa Gesell".
- Murray, C. y Piergentili, G. (2009) "La Preservación del Recurso Playa: Una mirada desde el turismo responsable". Trabajo presentado en el Seminario Taller: Ética y Turismo a cargo del Dr. Norberto Ramírez. Maestría de Desarrollo Turismo Sustentable de la Universidad Nacional de Mar del Plata.
- OMT Organización Mundial del Turismo (2000). "Taller de Indicadores de Sostenibilidad en Turismo para los países de Sudamérica", en Villa Gesell, Argentina, 25-27 de octubre.
- Primer Taller de Manejo Costero Integrado. Hacia un Plan de costas bonaerenses. 19 al 21 de mayo de 2004. San Clemente – Partido de La Costa, provincia de Buenos Aires. Gobierno de la provincia de Buenos Aires.
- Ryan, D. (2014) "Una aproximación a la problemática ambiental y los partidos políticos en Argentina", en Di Pangraccio, A.; Nápoli, A. y Sangalli, F. (editores). *Informe Ambiental Anual 2014. Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN)*, Buenos Aires, Argentina. ISBN: 978-987-29259-1-8; 289-298.
- Sánchez, D. C.(2011). "Un sistema de indicadores turísticos básicos: primera aproximación". *Investigaciones Turísticas*. N° 2, julio-diciembre, 2011, 29-65, ISSN: 2174 - 5609 [en línea]. Consultado en diciembre de 2013 en www.investigacionesturisticas.es/iuit/article/download/2/51.
- Secretaría de Turismo y Cultura de Villa Gesell (2006). Playas ETI 2006. Programa integral de manejo del frente costero. Municipalidad de Villa Gesell. (En Power Point). Material propio.
- Secretaría de Turismo de la Nación (2007). "Prácticas Institucionales. Gestión compartida: Gestión de la calidad y Ambiental en Playas y Balnearios" en *Catálogo de Prácticas Sustentables en la Gestión Municipal*. 1ra. Edición. Buenos Aires, Argentina, 18- 27. ISBN N° 987-97277-4-6.
- Tauber, F. (Director) (1998). "Villa Gesell: Reflexiones y datos para una estrategia de desarrollo." Realizado por el equipo técnico de la Universidad Nacional de La Plata. ISBN: 987-97160-0-0.
- Tauber, F. (Director) (2002). *Plan Estratégico de Villa Gesell*. Realizado por el equipo técnico de la Universidad Nacional de La Plata.
- Tauber, F. (Director) (2002). *Plan Estratégico Regional Tuyú, Mar y Campo*. Realizado por el equipo técnico de la Universidad Nacional de La Plata [en línea]. Consultado en julio de 2013 en:

<http://www.unlp.edu.ar/uploads/docs/Plan%20Estrat%c3%a9gico%20Tuy%c3%ba,%20Mar%20y%20Campo%20-Regional-.pdf>.

Publicaciones en periódicos

El Mensajero De La Costa. Noticias publicadas en Internet (consultado 23 -11-2013):

- 11 de agosto de 2007: “La justicia suspendió el plan de manejo costero y las licitaciones de playa”.
- 13 de agosto de 2007: “Tras la suspensión del plan de manejo costero ¿Qué pasará con las concesiones de playa?”
- 28 de agosto de 2007: “La justicia confirmó que la suspensión del Plan de Manejo Costero, alcanza a las concesiones otorgadas en 2006”.
- 6 de septiembre de 2007: “Funcionarios municipales, concejales y geólogos podrían ser citados como testigos en el conflicto de playa”.
- 25 de septiembre de 2007: “PLAYAS demoras por el amparo ambiental”.
- 28 de noviembre de 2007: “Después del 11 de diciembre: ¿Cuáles serán los objetivos de la próxima administración municipal?” Gesell: En un documento denominado Plan Trienal 2008 o Plan T, la futura administración municipal plantea los principales objetivos de su gestión para los próximos tres años”.

Diario *El Día*, de La Plata (2000). “Frenan un megaproyecto en Gesell”. Edición Internet del 9 de abril de 2000.

<http://www.eldia.com.ar/ediciones/20000409/laciudad12.html>

Ordenanzas municipales

1996- N°1487-Creación de la Reserva Dunícola Faro Querandí, por Ordenanza Municipal.

2002- N°1884-Incluye el plan de manejo para la Reserva.

2002- N°1984- Zonifica la Reserva Dunícola Faro Querandí.

2004- N°1941- Convalida Decretos N° 1371y 1372 del 2003, sobre medidas paliativas y de prevención en función del temporal del 28 de diciembre del 2003.

2004- N°1954-Convalida el Decreto Municipal N° 794 de creación de la Comisión de Manejo Costero del Partido de Villa Gesell.

2006- N°2050- Manejo Integrado Frente costero de Villa Gesell

Leyes provinciales

Ley provincial N° 11723- Del Medio Ambiente. Para la protección, conservación, mejoramiento y restauración de los recursos naturales y del ambiente en general en el ámbito de la provincia de Buenos Aires. <http://es.scribd.com/doc/2181178593/Ley-11723-Medio-Ambiente-Buenosaires>

Ley provincial N° 12.257- Código de Aguas. Establece el régimen de protección, conservación y manejo del recurso hídrico de la provincia de Buenos Aires. www.gob.gba.gov.ar/legislación/legislación/l-12257-html

Normas nacionales

Norma IRAM-SECTUR N° 42100 – Calidad en playas y balnearios

Informantes clave

Sr. Luis Baldo. Ex - Intendente del Municipio de Villa Gesell.

Sra. Alejandra Baracharte. Presidente de la Cámara de Concesionarios de UTF en Playa.

Sr. Marcelo Santurion. Concesionario del Balneario Noctiluca en Villa Gesell.

Arq. Luis Grünwald. Residente Geselino. Docente e investigador en Turismo.

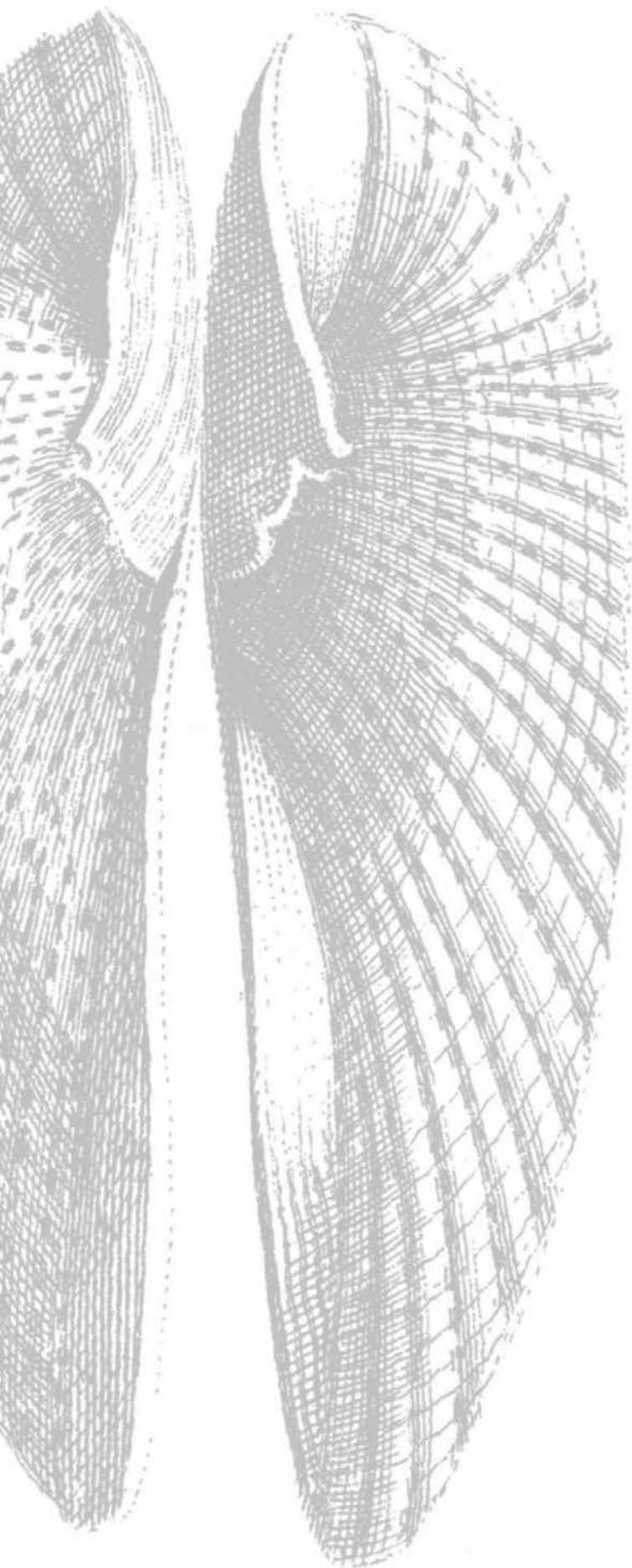
Sra. Marcela Escobar. Jefa de Departamento en el HCD de Villa Gesell.

Recursos de internet

www.procostas.org Foro de Manejo Costero Integrado del litoral bonaerense.

<http://noqueremosinundarnos.blogspot.com.ar/2012/06/la-gran-inundacion-de-necochea-de-1980.html>

<http://redambientalquerandi.blogspot.com.ar/2010/09/los-verdes-y-su-historia-en-villa.html>



Conclusión

Cambio cultural y transformaciones

El desarrollo turístico espontáneo del turismo litoral en el mundo ha causado una sobreexplotación de los recursos poniendo en riesgo el patrimonio paisajístico objeto de las prácticas turísticas. Los estudios sobre la dinámica costera han llegado tarde cuando ya se dejaban ver los efectos perjudiciales de los modelos de uso implementados por las urbanizaciones litorales. El desafío del milenio se orienta a instalar una forma diferente de gestionar la actividad antrópica en las áreas litorales que satisfaga a las comunidades implicadas, que fomente y proteja oportunidades locales para el futuro y que mantenga su rentabilidad como actividad económica, protegiendo el patrimonio natural y cultural involucrado, bajo el paradigma del desarrollo sostenible. La gobernanza de un bien de acceso comunitario, como es la playa para la actividad turística, requiere de modelos que involucren a todos los actores. En este marco la creación de conocimiento es clave para garantizar la toma de decisiones desde la gestión pública que posibilite la conservación de las áreas litorales. El rol del estado como gestor del conocimiento asume un valor exponencial en el manejo del territorio. En las organizaciones burocráticas asumir esta nueva estrategia no se realiza de forma automática requiere de un proceso previo de formación del personal para lograr su involucramiento en pos de alcanzar objetivos de bien público.

No es suficiente con comprender la importancia del frente marítimo costero para la vida humana, tampoco alcanza con conocer el estado de las investigaciones sobre las áreas litorales, si el Estado no internaliza la variable ambiental en su política pública. A partir de la década del noventa se comenzó a vislumbrar un cambio en este sentido con la incorporación de la cuestión ambiental en la reforma de la Constitución de la provincia de Buenos Aires (1994), que ingresa los derechos ambientales en su articulado. Más adelante,

en el año 2005 se produjeron sucesos clave en la política turística de Argentina. El Congreso aprobó la Ley Nacional de Turismo N° 25997 y se puso en práctica el Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable hacia el 2016, donde se establece a la gestión de la calidad conjuntamente con la gestión del conocimiento como dos de los principios rectores de la nueva Ley. Para los municipios litorales bonaerenses significó el inicio de un trabajo compartido para la gestión de calidad en playas y balnearios. Hasta el momento la provincia de Buenos Aires no ha logrado disponer de una política costera explícita y accesible, asumida y compartida por sus municipios litorales a través de una Ley de costas. En el periodo analizado se ha podido observar, a través del turismo litoral y su particular relación con el paisaje y la calidad ambiental, la aparición de políticas encaminadas a la protección de ese patrimonio natural costero en contraposición a aquellas dirigidas a su explotación inmobiliaria de neto perfil turístico–económico.

Identificación del problema analizado

La transformación del frente marítimo de Villa Gesell deviene de un largo y lento proceso de deterioro del recurso playa acrecentado a partir de la década del setenta. El pensamiento que prevalece es más cuantitativo que cualitativo, los destinos se abocan a ofrecer más servicios, sin una planificación previa de sus capacidades ambientales para sostener la oferta en el convencimiento de que el crecimiento es la variable adecuada para medir el éxito del producto turístico. Este camino llevó a la saturación del recurso playa en época estival. Asimismo otros factores confluyeron para generar el problema aquí analizado; el impacto de la erosión en la costa bonaerense atribuida a la naturaleza misma del recurso, así como a las obras de infraestructura y de equipamiento de servicios recreativos que han provocado una aceleración del proceso natural de erosión costera. En esta oportunidad se analizó el periodo entre 1997 y 2007 en el municipio de Villa Gesell, por el tenor de las acciones a favor de la transformación del recurso playa desde la generación de conocimiento para tomar decisiones en destino.

El deterioro del sistema natural costero y la degradación paisajístico y escénica del recurso playa en Villa Gesell fue provocado por una serie de acciones antrópicas a través del tiempo y en forma acumulativa. Entre ellas se puede mencionar la construcción en altura y próxima a la línea de playa, la decapitación del cordón dunar para la realización de la avenida costanera, la pavimentación de las principales avenidas y paseos, la construcción de equipamiento e instalaciones sobre la arena para la prestación de servicios turísticos, sin tener en cuenta la fragilidad del sistema litoral dunar que debería soportar tal presión antrópica. A este escenario se le deberá sumar los efectos crecientes de erosión que afecta a la costa bonaerense en las últimas décadas impactadas por fuertes eventos meteorológicos que han demostrado su vulnerabilidad ambiental y por ende social, al afectar los intereses productivos de la comunidad residente.

Las sudestadas han sido el elemento definitorio para la concientización en el cambio y para la puesta en marcha de transformaciones en el uso de la costa geselina que permitan seguir explotando el producto sol y playa como el atractivo más fuerte del municipio. Este evento climatológico deja imágenes tangibles de destrucción que no pueden ser ignoradas por la sociedad local, sean afectados directa o indirectamente con ellas. Fue, es y será un indicador para poner en marcha acciones reparadoras en la costa, algunas con la urgencia que supone la puesta a punto del servicio turístico y otras de mayor alcance y desarrollo en el tiempo. Especialmente la sudestada del 28 de diciembre de 2003, con la temporada de verano iniciada, provocó una sinergia entre actores públicos y privados de la villa, traducida en un apoyo a las fuerzas políticas locales para gestionar una transformación del frente costero que permitiera resolver o mitigar la situación de emergencia ambiental en la costa geselina.

Estrategias y aplicación del cambio

Etapas

La década analizada se puede desagregar en etapas bien diferenciadas. Con anterioridad a 1997 se observa una movilización de los actores sociales más representativos del turismo en la búsqueda de respuestas a los problemas ambientales de la villa balnearia, que son indicativas de una preocupación por la forma tradicional de gestionar la playa y sus consecuencias visibles en el territorio. Se configura como una etapa de concientización ciudadana propicia para sostener el entramado de acciones llevadas a cabo con posterioridad. Entre 1997 y 2002 el tema pasa a formar parte de la agenda pública local y, a impulsos del gobierno municipal, se comienza a generar información de base para la toma de decisiones en colaboración con expertos y académicos de reconocida trayectoria. Esta construcción de datos se hace en forma interdisciplinaria y con activa participación de las fuerzas civiles locales. Su producción queda registrada en sendos documentos disponibles para su uso en acciones posteriores: diagnóstico, planes estratégicos locales y regionales, talleres de indicadores de turismo sostenible entre otras fuentes de datos.

Esta etapa es particularmente importante para el destino porque significa una apertura al trabajo con actores externos al municipio en la búsqueda de información y en la generación de conocimiento a partir de la participación en foros internacionales, nacionales y locales. Todo el proceso analizado culmina entre los años 2003 y 2007 con la construcción de conocimiento y su gestión desde las esferas políticas municipales. Esta es la etapa caracterizada por las decisiones que se toman sobre el uso turístico-recreativo más adecuado para el frente marítimo de Villa Gesell; una etapa de concreciones a partir de la generación de conocimiento y de su gestión en territorio. La tarea de los actores involucrados culmina con la aprobación del Plan de Manejo Integral del Frente Marítimo. La Ordenanza Municipal 2050/2006 marca el inicio de la legalización de un cúmulo de acciones que ya se habían concretado en la playa, pero faltaba lo más conflictivo: la oferta de espacios de playa para actividades económicas de alto impacto ambiental: las licitaciones de

balnearios. Es dable aclarar que esta Ordenanza contiene el pliego para las licitaciones de balnearios en la arena y algunas otras acciones puntuales sobre la playa, sin embargo no incluye un necesario plan de obras públicas adicionales que beneficiarían al sector costero tales como obras pluviales, de ordenamiento vial, de recolección de residuos, entre otras cuestiones.

El año 2007 marca la finalización del periodo analizado en esta investigación. Fue un año caracterizado por varios aspectos diferenciales: la implementación del proceso de transformación de la playa indicado por la normativa vigente, la concreción del Congreso Binacional de Playas en Gesell que le dio visibilidad a la difusión de buenas prácticas turismo-ambiente, los problemas judiciales por los amparos presentados por actores locales disconformes con la normativa aprobada, y la realización de las elecciones municipales con un cambio de gobierno a favor del partido opositor mayoritario al que había gobernado durante la década analizada.

Clima social: actores y roles

Todo el proceso analizado parte del reconocimiento de los actores locales públicos y privados sobre la necesidad de obtener información relevante para reducir el riesgo de tomar decisiones inadecuadas que puedan perjudicar el desarrollo del turismo en la localidad. Adquiere fundamental importancia la articulación público-privada para consolidar el proceso y es el Estado el que desempeña el rol de mediador entre las redes de actores que existen en el destino turístico. A nivel municipal se ha podido observar un posicionamiento estratégico ambientalista en la figura del intendente, conjuntamente con actores civiles ambientalistas y por un grupo de actores privados beneficiarios directos de la actividad turística que se comprometieron con la conservación del recurso playa.

El conflicto estuvo presente durante el proceso analizado. El cierre de la avenida costanera fue una medida drástica para los usuarios acostumbrados a trasladarse en auto por un camino que bordea la costa, aun cuando haya sido

valorada positivamente por el cambio paisajístico logrado. Sin embargo, el tema más conflictivo, que generó fuertes enfrentamientos entre el gobierno municipal, concesionarios de balnearios y turistas, fue la demolición de los clásicos balnearios de la Villa. Las dificultades más frecuentes se relacionaron con la tendencia a mantener el *status quo* por parte de los concesionarios de balnearios y del personal que allí trabaja, que debían adecuar su organización empresarial a los nuevos criterios explicitados en la normativa vigente.

Falencias del destino y propuestas desde la gestión del conocimiento

Villa Gesell es un municipio urbano con graves problemas para afrontar una diversificación de su economía por escasez de territorio, lo que reduce notablemente sus posibilidades de desarrollo futuro fuera de la actividad turística. La aplicación de las estrategias de gestión del conocimiento adquiere una importancia fundamental a la hora de salvaguardar el único recurso productivo de la comunidad: la franja costera para las prácticas turístico-recreativas.

Con anterioridad a 1997 no se contaba con información detallada, especialmente de datos biofísicos relacionados con el ecosistema costero para monitorear cambios en el recurso más allá de los visibles a partir de fenómenos climáticos. Si bien estos estudios eran generados por el sector académico sus resultados no eran solicitados por los municipios, ni tomados en cuenta en las decisiones sobre el frente costero. La Gestión del Conocimiento como estrategia de aprendizaje organizativo viabiliza y visibiliza la generación de datos e información, para la construcción de conocimiento socializado entre los actores que trabajan en red desde diferentes niveles e instituciones.

Desde el ámbito de la investigación los estudios científicos están fuertemente asociados a grupos específicos que publican y difunden el conocimiento entre sus pares. A fines del siglo pasado todavía no aparecía en la producción científica la necesidad de generar bases de datos para hacer disponible el conocimiento generado y que pueda ser compartido y enriquecido,

situación que se da en el momento actual de la mano de las facilidades que ha dado la incorporación de las TICs en el acceso a bases de datos mundiales. Este trabajo de investigación ha podido realizarse a partir de las publicaciones de instituciones académicas y expertos que intervinieron en la generación de conocimiento sobre la dinámica costera bonaerense y el manejo del recurso costero.

En general se reconoce que la discontinuidad entre las gestiones públicas es una barrera para la continuidad de acciones en los municipios. Forma parte de la realidad actual que cada nuevo gestor público que llega al gobierno trata de minimizar todo lo realizado por el anterior y busca darle un color diferente a su gestión. En ese tránsito electoral se produce un vacío de información, las personas se llevan su conocimiento al retirarse de la función. La Gestión del Conocimiento permite contar con una base de conocimientos legitimada en la estructura municipal, que sea la memoria de anteriores actuaciones y que permita partir de información previa para la toma de futuras decisiones. La presente afirmación tiene la intención de marcar un final para el análisis realizado y ese cambio está determinado por un gran contraste de tipo filosófico, político y ambiental entre diferentes gestiones administrativas municipales.

A propósito de las hipótesis

El trabajo planteado intenta reconstruir un proceso histórico que se desarrolló en un escenario caracterizado por inapropiadas intervenciones urbanísticas en la costa, y donde los actores sociales públicos y privados buscaron generar y consensuar estrategias para, en algunos casos, mitigar los impactos negativos, en otros, rehabilitar, o destruir y reconstruir a favor del ambiente costero. Creo que este fue el sentido otorgado a la tarea realizada durante la década analizada: transferir conocimiento, información y datos científicos hacia la comunidad local con el fin de generar conciencia sobre la necesidad de los cambios y diseñar los mecanismos de ajuste necesarios. Los éxitos y fracasos de las gestiones no se pueden medir solamente por los aspectos turísticos y de

recuperación del frente costero; el análisis debería ser integral e incorporar atributos de la sociedad y del contexto. Por lo tanto, no se puede afirmar cuáles fueron las causas que motivaron el brusco giro político producido en las elecciones del 2007, cuestión interesante para analizar en otra investigación que excede la planteada”.

Durante la década analizada se ha demostrado que las fuerzas políticas y civiles de Villa Gesell tuvieron la capacidad de responder a una situación de crisis ambiental frente a la principal actividad económica que sustenta a la comunidad residente, al generar acciones de protección del recurso playa para la recuperación del espacio turístico costero amenazado por históricos usos degradantes. Asimismo, el proceso de construcción de conocimiento con el objetivo de impulsar la realización de los cambios necesarios para preservar el recurso playa fue una estrategia positiva y diferencial de la gestión público-privada, que ha sido tomada como ejemplo de buenas prácticas para el clásico producto turístico de sol y playa.

Bibliografía Complementaria

- Aramburu Goya, N. y García Morales, V. (2011). "Aprendizaje organizativo". Madrid, *Documentos AECA, 21, Serie Organización y Sistemas*. ISBN: 978-84-96648-34-0.
- Barragan Muñoz, J.M. (2003). *Medio ambiente y desarrollo en áreas litorales. Introducción a la planificación y gestión integradas*. Universidad de Cádiz.
- Barragan Muñoz, J.M. (2014). *Política, gestión y litoral. Nueva visión de la gestión integrada de áreas litorales*. Madrid, España, Tebar Flores. ISBN: 978-84-7360-518-2.
- Bruno, P. y Lemme, A. (2010). "Turismo, territorio y paisaje en la costa bonaerense argentina". Buenos Aires, *Estudios y Perspectivas en Turismo*, 19, 45-62.
- "Censo 2010 provincia de Buenos Aires". Resultados definitivos por partido. Villa Gesell, 288-290. Buenos Aires, Dirección Provincial de Estadísticas.
- Cooper, C. (2006). Knowledge management and tourism. The University of Queensland, Australia. *Annals of Tourism Research*, 33 (1), pp. 47-64.
- Davenport, T. y Prusack, L. (2001). *Conocimiento en acción. Cómo las organizaciones manejan lo que saben*. Edit. Prentice Hall, Buenos Aires.
- Fayos-Solá, E. (1997). *El capital humano en la industria turística del siglo XXI*. Organización Mundial del Turismo, Madrid, España.
- Gallopín, G. (2004). *La sostenibilidad ambiental del desarrollo en Argentina*. Santiago de Chile, publicación de las Naciones Unidas. ISBN: 92-1-322593-8.
- Gonzalez Reverté, F. (2008). "El papel de los destinos turísticos en la transformación sociodemográfica del litoral mediterráneo español". Universitat Oberta de Catalunya. *Boletín A.G.E.*, 47, pp. 79-107.
- José María de, J. A. (coordinador) (2008). Grupo de Trabajo: *Gestión del conocimiento en turismo y Sostenibilidad*. Madrid, Asociación Española de Profesores de Turismo.
- López, R. y Marcomini; S. (compiladores) (2011). *Problemática de los ambientes costeros. Sur de Brasil, Uruguay y Argentina*. Buenos Aires, Edit. Croquis. ISBN: 978-987-1527.
- Merlotto, A. y Verón, E. (2010). "Calidad de vida de los partidos costeros de la provincia de Buenos Aires, Argentina". Resistencia, Chaco, *Revista Geográfica Digital IGUNNE*, 7 (13), Universidad Nacional del Noreste.
- Nonaka, I y Takeuchi, H. (1999). *La organización creadora de conocimiento: cómo las compañías japonesas crean la dinámica de la innovación*. México, Edit. Oxford Press.
- Olsen, S. y Ochoa, E. (2007). "El Porqué y el Cómo de una Línea de Base para Gobernanza en los Ecosistemas Costeros" {en línea} Guayaquil, Ecocostas Red Latinoamericana de Manejadores Costeros. Consultado en junio de 2013 en www.ecocostas.org
- Organización Mundial del Turismo (OMT) (1999). *Desarrollo turístico sostenible: Guía para las administraciones locales*. Madrid, España.
- Organización Mundial del Turismo (OMT) y Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), publicación conjunta (2005). *Por un turismo más sostenible: Guía para responsables políticos*. Madrid, España.

- Ordoqui, J.M. (2010). "Territorio y gobernabilidad ambiental. Análisis y reflexiones para el turismo de sol y playa en el litoral marítimo de la provincia de Buenos Aires". Universidad de La Plata, *III Jornadas del Doctorado en Geografía*.
- Pérez Martínez, A. (2006). "La gestión del conocimiento: valor agregado del producto turístico" {en línea}. Consultado en diciembre de 2013 en www.eumed.net/ce/
- Ponce Alvarez, A.A. (2009). "Fundamentos de la gestión del conocimiento" {en línea}. Consultado en diciembre de 2013 en www.eumed.net/rev/
- Rabinovich, J. y Torres, F. (2004). "Caracterización de los Síndromes de sostenibilidad del desarrollo. El caso de Argentina". Chile, *Serie Seminarios y Conferencias de CEPAL*.
- Ramírez, N. y Hernández, S. (2003). "La cultura organizacional del municipio: su evaluación frente a los procesos de reforma de gestión". Escobar, *XVIII Encuentro de Profesionales en Ciencias Económicas del Ámbito Municipal de la Provincia de Buenos Aires*.
- Rubio López, D. (2003). *Gestión integral de playas*. Agencia Valenciana de Turismo. Madrid, Edit. Síntesis. ISBN: 84-9756-091-4.
- Sanchez, D.C. (2011). "Indicadores turísticos en la Argentina. Una Aproximación" {en línea}. Universidad de Alicante, Instituto de Investigaciones Turísticas, 2, 29-65. Consultado en julio de 2014 en www.investigacionesturisticas.es/iuit/article/view/
- Siemens, G. (2006). "Conociendo el conocimiento" {en línea}. Consultado en febrero de 2013 en www.nodosele.com/editorial.
- Tribe, J. (2000). *Economía del Ocio y el Turismo*. Madrid, Edit. Síntesis.
- UNESCO Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (2005). *Hacia las sociedades del conocimiento*. ISBN: 92-3-304000-3
- Woo Ching, V.; Blanco Sosa, S.; Cabanilla Váscquez, E. (compiladores) (2008). "Buenas prácticas para el turismo sostenible" {en línea}. Guatemala, *Rainforest Alliance*. Consultado en junio de 2014 en www.rainforest-alliance.org/tourism/documents/
- Yepes Piqueras, V.; Chapapría, V.; Serra Peris, J. (1999). "Gestión turística de las playas. Aplicabilidad de los modelos de calidad". *Revista de Obras Públicas* N° 3385, 25-34.
- Zielinski, S. y Diaz Cano, M. (2014). "Los esquemas de certificación de playas turísticas en América latina. Evaluación del componente socio-cultural y nivel participativo". *Estudios y perspectivas en turismo*, 23 (1), 156-175.

Marco legal aplicado en la costa bonaerense

- Constitución Nacional, Artículo 124: "Corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio."
- Constitución Provincia de Buenos Aires, 1994. Artículo 28: derecho a gozar de un ambiente sano y el deber de conservarlo y protegerlo.
- Decreto Provincial N° 10.391/87- Establece los límites legales de la franja costera.
- Decreto Provincial N° 1802/08 - Unidad Coordinación Manejo Costero Integrado.
- Decreto Provincial N° 3.202/06: establece los presupuestos mínimos para la expansión o creación de núcleos urbanos, con aplicación en los municipios sobre el frente costero.

Ley Nacional N° 23.968/91: determinación y jurisdicción de espacios marítimos.
Ley Nacional N° 24.543/95: la Argentina ratifica la Convención de las Naciones Unidas sobre Derecho del Mar
Ley Nacional N° 25.675/02: Ley General del Ambiente de la Nación. Bien jurídicamente protegido
Ley Provincial N° 11.723/95: Ley de Medioambiente. Provincia de Buenos Aires

Recursos Internet

OMT Organización Mundial del Turismo
www.world-tourism.org/español/

Ministerio de Turismo de Argentina
www.turismo.gov.ar

Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación
www.ambiente.gov.ar

Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible
www.opds.gba.gov.ar

Secretaría de Turismo de la provincia de Buenos Aires
www.buenosaires.tur.ar

Municipalidad de Villa Gesell
www.gesell.gov.ar



Anexos

Anexo 1 Bloque 2: Antecedentes del estudio de caso

Correspondencia epistolar de Don Carlos Gesell

Fecha	Destinatario	Motivo
16 de noviembre 1931	Director Vivero Dunícola de Miramar (F.C.S.)	Remite giro postal por \$197,50 en pago factura
16 de diciembre de 1932	Héctor Guerrero- Estancia Charles, Juancho	Pedido de compra de plantas de "uña de león" de su campo. Considera equitativo establecer precio por kilo de plantas.
14 de marzo 1935	HERBST BROTHERS INC. 92 Warren Street. Nueva York	Solicitud envío de ½ libra de semillas de abeto (200 grs)
24 diciembre 1938	Dirección Agricultura, Ganadería e Industrias. La Plata	Solicitud envío de publicaciones: crianza racional del pollito de chacra, criadero de porcinos, cerdos para invernada, reparo de forestales para ganado, una planta que se adapta a las costas marinas, el girasol en la provincia de buenos aires, calendario del agricultor, praderas artificiales mixtas, etc.
1 de enero 1939	Sebastián García Castro. Sub Director de Propaganda y Publicidad. Ministerio de Agricultura de la Nación	Pedido de información sobre publicaciones, en especial sobre: crianza de cerdos, cultivo de tomate, apicultura y toda la literatura que tengan sobre dunas y médanos.
9 de marzo de 1939	Director Museo de La Plata. La Plata	Expresa su interés en adquirir folleto Dr. Angel Cabrera (1936)

		publicado en “Notas del Museo de La Plata” titulado “Apuntes sobre la vegetación de las Dunas de Juancho” (lo recibió el 18 de marzo)
23 de abril 1939	Yacimientos Petrolíferos Fiscales. Buenos Aires	Pedido de información sobre precio de piretro que ellos usan en la fabricación de insecticidas. Argumenta que tiene unas tierras aptas para el cultivo de esta planta y que podría dedicarse a tal objeto, siempre que las bases sean interesantes. (recibe respuesta de que se reemplazará por un componente sintético que ya está por crearse)
5 de mayo 1939	Ministerio de Agricultura de la Nación	Solicita comprar la publicación “El tomate. Su cultivo e industrialización”
18 de mayo de 1939	Juan Calé y Cia. Pueyrredón 123, BS As	Ref. Lupulina. Reclama que no pasó por Aduana el envío de semilla para ensayar esta leguminosa recomendada por la Dirección de Agricultura de la provincia de Buenos Aires.
18 de abril 1944	Ministerio de Agricultura de la Nación	Pedido de catálogo de plantas, estacas y semillas.
29 de junio 1944	Ing. Agr. Carlos Paulucci. Jefe Vivero nacional. 25 de mayo. F.C.S.	Pedido de 10.000 estacas de tamariscos

Boletas de compra

Fecha	Empresa	Motivo
3 de noviembre de 1931	Vicente Peluffo y Cia. Semillas, plantas y ganadería. Alsina 623, Buenos Aires	Compra de plantas: 700 linus marítima, 180 pinus Marítima y 100 pinus para experimentar
17 de junio 1933	Vicente Peluffo y Cia. Semillas, plantas y ganadería. Alsina 623, Buenos Aires	Compra de variedades de plantas frutales: cerezo, ciruelo, damasco, durazno, manzana, etc
13 de setiembre 1933	Vivero Dunícola Miramar	Compra 200 estacas (varas) de siempre verde
26 de mayo de 1934	J. A. DIHARCE Cia. Semillería Inglesa. San Martín 474	Compra de leguminosas varias para aporte de nitrógeno arena, importante en el proceso de fijación: 50 k de Melilotus Alba y de kilo cebadillas australiana, trébol blanco, trébol colorado, avena Elatior, Rye Grass Inglés
17 de junio 1936	J. A. DIHARCE Cia. Semillería Inglesa. San Martín 474	Compra de veinte kilos de guano de aves marinas

Fuente: elaboración propia a partir de datos relevados en el Museo Histórico de Villa Gesell (verano de 2014)

Anexo 2 Bloque 4: Cuadro de síntesis del Estudio de Caso

Fecha	Acontecimiento	Organizador	Objetivo	Cobertura
1993	II Seminario Estrategias para el Desarrollo Turístico: Producto Playa.	AHRCA (Asociación de Hoteles, Restaurantes, Confiterías y Afines de Villa Gesell).	Buscar líneas de acción para revertir el proceso de deterioro del Producto Playa y potenciar el turismo en áreas costeras marítimas	zonal
1995	Jornadas de Actualización Ecológica	Grupos ecologistas de Villa Gesell	Exponer recomendaciones de investigaciones científicas para frenar la erosión costera.	Local
1995	Taller para definir indicadores de sostenibilidad en Villa Gesell (prueba piloto)	Organización Mundial del Turismo	Estudiar el uso de los indicadores como instrumento práctico para incluir las consideraciones ambientales en la gestión del turismo.	Internacional
1995	Firma del convenio denominado "Acta de Lavalle".	Municipios de Lavalle, La Costa Madariaga, Pinamar y Villa Gesell	Realizar un trabajo conjunto de regionalización para articular una estrategia conjunta de desarrollo.	Zonal
1997 y 1998	"Villa Gesell: Reflexiones y datos para una estrategia de desarrollo"	Universidad Nacional de La Plata.	Producir información de base para generar una estrategia global de desarrollo local.	Zonal
1999 y 2001	Plan Estratégico de Villa Gesell.	Universidad Nacional de La Plata.	Recrear la singularidad geselina como centro turístico articulado a su región.	Local
2000	Taller de Indicadores de Turismo Sostenible para Villa Gesell.	Organización Mundial del Turismo.	Determinar los riesgos para la sostenibilidad del sistema turístico local.	Internacional
2000	Plan Estratégico Regional Atlántico Norte Argentino (Acta de Lavalle)	Municipios de Lavalle, La Costa Madariaga, Pinamar y Villa Gesell.	Iniciar un proceso de cambio en la gestión municipal integrando la visión regional en la toma de decisiones locales.	Regional
2004	Primer taller de manejo integral de la costa.	Gobierno de la provincia de Buenos Aires, Proyecto Binacional Argentino Uruguayo: FREPLATA Universidad Nacional de Mar del Plata, Centro Internacional para la Investigación y Desarrollo de Canadá, Programa de las Naciones Unidas para el	Generar un proceso dinámico de participación con los actores territoriales con el objetivo de levantar la percepción a nivel local de la problemática costera y alcanzar acuerdos y consensos básicos para delinear el Plan de Manejo de Costas.	Internacional

		Desarrollo y el Fondo Mundial para el Medio Ambiente.		
2004 y 2005	Comisión de Manejo Costero del Partido de Villa Gesell	Ejecutivo Municipal, HCD, y organizaciones del sector privado.	Elaborar un Plan de manejo para las playas de Villa Gesell	Local
2004 y 2005	Comisión de Gestión de la Calidad y Gestión Ambiental de Balnearios y Playas	Secretarías nacionales y provinciales, universidades, municipios, IRAM y CONICET	Documentos elaborados: Directrices de Calidad en Playas, guías de Auto evaluación y Norma IRAM-SECTUR N° 42100	Nacional
2004	Feria Internacional de Turismo (FIT)	Secretarías nacionales y provinciales, universidades, municipios, IRAM y CONICET	Presentar la primera versión de las Directrices "Pre-proyecto de Norma Nacional de Calidad en Playa".	Nacional
2004	Inauguración del nuevo Frente Costero 18/12/2004	Autoridades provinciales y locales	Obras concretadas	Local
2004	Taller de Capacitación para evaluadores y participantes de la Experiencia Piloto	Secretarías nacionales y provinciales, universidades, IRAM y CONICET. Municipios de Gral. Pueyrredon, Necochea y Villa Gesell	Firmar la Carta de Intención con el compromiso de participación de tres balnearios bonaerenses en la primera experiencia de aplicación de las Directrices en Playas y Balnearios.	Zonal
2006	Plan de Manejo Integrado del frente costero de Villa Gesell, aprobado por Ordenanza Municipal N° 2050/2006,	Comisión de Manejo Costero del Partido de Villa Gesell y gobierno local	Establecer nuevas condiciones para el uso turístico y recreativo de la playa.	Local
2006	Pliego de Bases y Condiciones para la Concesión de Unidades Turísticas Fiscales	Comisión de Manejo Costero del Partido de Villa Gesell y gobierno local	Clausulas legales para presentarse en el proceso licitatorio con el objeto de obtener el uso y explotación de una UTF de administración municipal.	Local
2007	Amparo presentado por un concesionario afectado por la Ord. 2050	Particular damnificado, gobierno municipal de Gesell y Tribunales de La Plata	La justicia ordena la suspensión del Plan de Manejo Costero y las licitaciones en playa	Local
2007	Apelación presentada por el gobierno municipal de Gesell	Gobierno municipal de Gesell y Tribunales de La Plata	La justicia hace lugar parcialmente al pedido y destraba el conflicto	Local
2007	Congreso Binacional de calidad en la gestión de playas.	Gobiernos nacional, provincial y local	Conferencias magistrales con ejemplos de manejo en la gestión de playas	Internacional
2007	Elecciones municipales	Gobiernos nacional, provincial y local	Se produce el cambio político en la gestión municipal	Local
2008	Dictamen final sobre la playa	Tribunales de La Plata	Se deja sin efecto la medida cautelar	Local

Anexo 3. Bloque 4: Síntesis de objetivos y conceptos clave de acontecimientos relacionados con la construcción de conocimiento sobre el recurso costero, en Gesell. Elaboración propia.

Acciones llevadas a cabo	Objetivos buscados en relación con el conocimiento	Conceptos clave identificados de pertinencia con el tema de tesis
<p>1993. Primer Seminario del producto playa</p>	<p>Aprender sobre la dinámica de la playa para conocer las causas del deterioro sufrido por la actividad turística en Villa Gesell, y</p> <p>Reflexionar sobre posibles líneas de acción para detener la pérdida del recurso que sostiene la actividad principal de la Villa, el turismo.</p>	<p>Los fenómenos meteorológicos perjudiciales para la costa por un brusco ascenso del nivel del mar continuarán, asociados al efecto invernadero.</p> <p>Los médanos/dunas son los colectores del agua de lluvia de la que se abastece la población, por lo tanto no se debe: construir sobre la arena/playa con cemento, asfaltar las avenidas costaneras, hacer obras de infraestructura como espigones y escolleras sin el debido estudio de impacto ambiental previo, forestar las dunas en su totalidad, construir edificios muy cercanos al agua y en altura.</p> <p>El mar debe mantener la calidad de sus aguas. Se debe evitar descargar los desechos en la costa y no explotar las reservas de agua potable más allá de sus límites naturales ya que esto permitiría la intrusión del agua de mar en las napas de agua dulce (salinización del acuífero).</p> <p>Modelo a tener en cuenta el Programa Bandera Azul.</p>
<p>1994 - Taller OMT para el desarrollo y uso de indicadores de turismo sostenible</p>	<p>Generación de información para evaluar el impacto del turismo sobre el entorno natural y cultural, especialmente en ecosistemas frágiles.</p> <p>Identificar indicadores que proporcionen información eficaz para entender en los procesos de dependencia entre la actividad y el entorno natural y cultural.</p>	<p>Establecer un programa regular de monitoreo con los indicadores recomendados, usando datos de diversas fuentes debidamente coordinados por las autoridades provinciales de turismo.</p> <p>Proteger la zona de dunas y la playa de los efectos de la erosión.</p> <p>Proporcionar un nivel mayor de protección al destino Gesell y a su vegetación.</p> <p>Prever la adaptación del Programa Bandera Azul europeo o similar en este centro de veraneo.</p>

<p>1995 Jornadas de Actualización Ecológica</p>	<p>Impulsar la toma de conciencia para prevenir y disminuir los impactos ambientales.</p> <p>Difundir estrategias para un manejo costero que frene los procesos erosivos actuales.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Conservar y reconstruir el área de dunas. • Prohibir actividades mineras en las playas y las áreas de dunas costeras. • No construir balnearios en la playa. • Eliminar los desagües pluviales en la playa. • Cortar las calles que desembocan en la playa. • Prohibir la remoción de arena en la playa sumergida y la emergida. • Conservar el medio ambiente natural de la playa y las dunas en un área de 150 mts hacia adentro, desde la línea de mareas vivas (de sicigia). • Permitir la construcción de casas y edificios más allá de la topografía dunícola con prohibición de extraer arena para nivelar los terrenos. • La construcción de caminos y calles deberá respetar el declive y la topografía naturales. • Restringir el pavimento de avenidas y la impermeabilización de las dunas costeras. • Las acumulaciones de agua de lluvia cerca de la playa no deberán ser drenadas al mar ni derivadas lateralmente.
<p>1997-1998: “Villa Gesell: Reflexiones y datos para una estrategia de desarrollo”</p>	<p>Generar una visión integral del municipio, de sus fortalezas y debilidades, de sus oportunidades y amenazas, para el diseño de futuras políticas de desarrollo local y regional</p>	<p>Reflexión 1: Establecer una relación sostenible entre crecimiento del turismo y capacidad ambiental del territorio de mantener su calidad.</p> <p>Reflexión 2: El desarrollo urbanístico debe alinearse con una concepción del ambiente que preserve los valores del entorno natural y cultural que hacen de la Villa una alternativa turística.</p>
<p>1999-2001: Plan Estratégico de Villa Gesell</p>	<p>Formular ordenadamente aquellas decisiones que involucran objetivos generales de una comunidad y que afectan significativamente su futuro.</p> <p><i>“Recrear la singularidad geselina como centro turístico articulado a su región, potenciando su identidad como valor fundamental, capacitando a su gente en la gestión del turismo y propiciando una “ciudad para todos”...”</i> (Documento final, Modelo de</p>	<p>Crear una Comisión Asesora del Concejo Deliberante con el objetivo de monitorear la situación urbano-ambiental del municipio y recomendar acciones preventivas y correctivas.</p> <p>Elaborar un Plan de Desarrollo Costero que involucre: aplicar el proyecto Bandera Azul europeo, implementar medidas de preservación del cordón dunícola que protege las playas y el Plan de Playas para racionalizar el equipamiento edilicio de apoyo en playas.</p> <p>Plan de Playas: Recuperación progresiva de la playa natural según la finalización de</p>

	desarrollo, pág. 28)	concesiones. Sistematización del equipamiento. Continuar con la construcción de la rambla en todo el frente costero urbano.
2000 - Taller de Indicadores de Turismo Sostenible para Villa Gesell (OMT)	Proporcionar a funcionarios y gestores instrumentos de medición para aplicar los principios de la sostenibilidad en situaciones concretas para controlar la interfase turismo-medio ambiente y reducir probables riesgos en su dinámica.	<ul style="list-style-type: none"> • El instrumento “Indicadores” debe estar incorporado dentro del Plan Estratégico local que se está llevando a cabo. • Profundizar estudios de base sobre áreas críticas para el destino como es el frente costero con la degradación de las playas. • Generar conocimiento actualizado para alimentar el proceso de difusión de información eficaz y válida en todos los niveles ciudadanos. • Conformar de un equipo de trabajo para realizar un formal seguimiento en la aplicación de los indicadores con la presencia de actores clave en su integración: organizaciones no gubernamentales, empresarios, universidades y gobierno local. • Comunicar, difundir y diseminar los resultados de las investigaciones para sensibilizar a la comunidad. • Utilizar los medios de comunicación masivos en su rol de intermediarios entre el conocimiento expresado en datos e información y el acceso de la población a esos contenidos clave, en procura de un desarrollo más sostenible del territorio. • Apoyar la implementación del Programa Bandera Azul ya que se identifica con los indicadores de riesgos de degradación y contaminación en las playas.
2002 - Plan Estratégico Regional del Tuyú: Mar y Campo	<p>Poner en marcha un proceso integral tendiente a romper con el trabajo individualista y aislado, para construir un sistema de trabajo regional interrelacionado e integrado sobre un conocimiento fehaciente y acabado de la realidad.</p> <p><i>“Promover una oferta turística regional sostenible y diversificada, sobre la base de la fórmula Mar + Identidad Cultural + Campo...” (Documento</i></p>	<p>Articular la gestión inter e intra-municipal en una organización en red por donde circule la información como un elemento fundamental para la toma de decisiones sobre la base de la cooperación intermunicipal.</p> <p>Elaborar un Proyecto “Playas de la Región” (Identidad & Calidad) que apunte a revalorizar el sector de playas bonaerenses en su conjunto con la implementación de normas de calidad y un monitoreo continuo del ambiente costero.</p> <p>Promocionar la cultura de la calidad en los empresarios, realizando programas de capacitación empresarial en materia de prestación de calidad en servicios.</p> <p>Realizar un Plan Integral de Manejo del Frente marítimo integrando todos los</p>

	<i>final, Modelo de Desarrollo, pag. 49)</i>	antecedentes disponibles orientados a su preservación, incluyendo las medidas para reducir su degradación actual.
2004 - Primer taller de manejo integrado en San Clemente	Elaborar una política de Estado para el borde costero de la provincia de Buenos Aires a partir de un proceso dinámico y participativo que aspira a levantar la percepción a nivel local de la problemática costera y alcanzar acuerdos y consensos básicos para delinear un Plan de Manejo de Costas.	<ul style="list-style-type: none"> • Evaluación continua de los recursos para tener información actualizada de base. • Bases de datos organizadas en red y sociabilizadas entre los municipios. • Planes municipales que aseguren el desarrollo sustentable de la costa. • Reglamentar las normas vigentes. • Realizar el atlas de sensibilidad ambiental. • Articular consensos entre municipios costeros. • Gestión integrada de residuos. • Plan integrado costero articulado entre provincia y municipios. • Valoración económica de recursos. • Evaluación de Impacto Ambiental con protocolos específicos para zonas costeras. • Crear un foro de monitoreo y gestión de los problemas identificados. • Refulado de playas asegurando un sistema de financiamiento. • Plan de contención de desagües pluviales y cloacales. • Evitar construcciones rígidas en la playa como balnearios y estacionamientos. • Identificar métodos para forestar dunas costeras sin alterar su dinámica. • Evitar las practicas erosivas desde el momento en que se define un loteo. • Programas de concientización entre la población en relación con la necesidad de preservación de la playa. • Los balnearios, forestaciones y avenidas costaneras causan erosión costera. • Falta de especificidad del tratamiento de la franja costera en los códigos urbanos. Instrumentar un inventario de áreas críticas estableciendo sectores para defender, sectores para retroceder y sectores de reserva natural y/o hidrogeológica. • Problemas en el diseño de avenidas costaneras y accesos a la playa. • Limitar la circulación de vehículos en playas y médanos. • Prohibir la extracción de arenas en todas las playas. • Problemas de contaminación e impermeabilización de suelos.

<p>2004-2005: Comisión de Manejo Costero del Partido de Villa Gesell</p>	<p>Analizar la situación actual de la costa y definir los planes futuros de manejo.</p> <p>Construir un futuro turístico con seriedad buscando el aporte de sus integrantes e instituciones representadas.</p> <p>Tomar decisiones sobre la transformación del frente costero con el mayor consenso posible.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Replantear la infraestructura de servicios en la playa. • Trabajar en el diseño de un nuevo modelo edilicio en playa, de madera y funcional. • Cerrar la avenida costanera en paseos con un fuerte componente de erosión de playa, previendo otorgar a los frentistas la servidumbre de paso. • Reubicar la rambla y establecer alturas adecuadas. • Reconstruir la duna costera. Realizar fijación y forestación. • Definir un operativo de Tránsito para la circulación en la avenida costanera y controlar la prohibición de circular en la playa con vehículos. • Comunicar a los medios para difusión la prohibición de transitar con vehículos por la playa. • Implementar una metodología para evaluar las UTF que quieran fusionarse. • Tener en cuenta todas las recomendaciones que surjan de los informes técnicos solicitados oportunamente. • Realizar la limpieza de escombros y acondicionamiento en la playa. • Seguir con el enquinchado tanto en playa pública como privada. • Prohibir el estacionamiento y habilitar el acceso restringido en los sectores de playa. • Implementar desde la Secretaría de Turismo la información y educación ambiental en los sectores intervenidos por el municipio con cartelera y otros sistemas de información.
<p>2004-2005 Directrices para la Gestión de la Calidad y Gestión Ambiental en Playas y Balnearios. Guía de autoevaluación.</p>	<p>“Establecer pautas de acción que regulen las intervenciones físicas en el sector costero, con especial atención en la preservación del paisaje y la calidad ambiental...aspirando con ello a la obtención de niveles de desarrollo de calidad” (Documento final, Objetivos, pág. 23)</p>	<p>1.-Directrices referidas al ambiente, recursos y paisaje:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Calidad del agua de baño; gestión de recursos; calidad del suelo; fauna, flora y paisaje; contaminación visual y sonora. • Ejemplo: sistemas de corte automático en grifos, provisión eléctrica activada por sensores de movimiento, etc. <p>2.-Directrices referidas a la infraestructura y a los servicios básicos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Estructura edilicia; entorno inmediato; áreas no construidas; accesibilidad; señalética; servicios básicos • Ejemplo: disponer de sanitarios adaptados para minusválidos, circulación con rampas, equipo de movilidad fuera y dentro del mar (silla anfibia como optativo) <p>3.-Directrices referidas a la seguridad:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Instrumentación y coordinación de la seguridad en zona de baño; náutica; de las personas; alimentaria; del personal; de las instalaciones.

		<ul style="list-style-type: none"> • Ejemplo: delimitación de la zona de entrada y salida de embarcaciones con el boyado reglamentario, cartelera indicativa, mapas locales con detalle de áreas de navegación. <p>4.-Directrices referidas al personal:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Descripción y requisitos para cada puesto y función; capacitación y toma de conciencia para el personal. • Ejemplo: capacitación sobre atención al cliente para una comunicación efectiva, conocimientos básicos sobre atractivos y oferta turística local, curso de manipulación de alimentos. <p>5.-Directrices referidas a la información y a la Educación Ambiental</p> <ul style="list-style-type: none"> • Capacitación y toma de conciencia de los usuarios y turistas. • Ejemplo: entrega de folletería y difusión mediante cartelera, invitación a conferencias, concursos, juegos en la playa. <p>6.-Directrices referidas a la documentación del sistema de gestión:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ejemplo: cada balneario debería tener un archivo con su contrato de concesión, normas municipales que regulan la playa, encuestas de satisfacción del cliente, certificados de capacitación del personal, protocolos de emergencias. <p>Guía de Autoevaluación</p> <ul style="list-style-type: none"> • Son cuestionarios que permiten evaluar el grado de cumplimiento alcanzado en la aplicación de los seis tipos de Directrices mencionadas anteriormente.
<p>2004-2006 Plan de Manejo Integrado del Frente Costero de Villa Gesell. Ordenanza 2050. Pliego de bases y condiciones para la licitación de balnearios.</p>	<p>Legalizar las recomendaciones y estudios sobre el manejo de la playa de acuerdo con su grado de fragilidad y establecer las pautas para el proceso licitatorio de balnearios en Villa Gesell</p>	<p>Decisiones aprobadas por Ordenanza 2050:</p> <p>Art. 1: Aprobación del Plan de Manejo Integrado del Frente Costero de Villa Gesell. Art.2-3 y 4: Delimitación de Zonas en el frente costero: Norte, Norte VG, MicroCentro, Centro, SurVG, Sur, Mar de las Pampas y Mar Azul Art. 5: Cantidad de UTF y su distribución en el frente marítimo Art. 6: Se anexan las Directrices como principios orientadores en la gestión de calidad en playas. Art. 7-8 y 9: Se crea el Área de Playas dentro de la estructura de la Secretaría de Turismo y Cultura y se determinan sus funciones. Art. 10: Se continuará con el Programa Permanente de Protección y Recuperación del Frente Costero de VG Art. 11: Tránsito de equinos y vehículos se regulará por Ordenanza 1458. Art. 12-13 y 14: Autorización de espectáculos en la playa. Art. 15-16-7-y 18: Autorización de bocas náuticas y bajadas náuticas</p>

		Art. 19 y 20: Venta ambulante en zona micro centro Art. 21: Promociones publicitarias Art. 22-23 -24 y 25: Cierre Avenida Costanera y creación del Paseo Peatonal Rambla Costanera Art. 26 a 45: Pliego de Bases y Condiciones de UTF
--	--	--

Anexo 4. Bloque 4: Listado de participantes en los talleres para la elaboración del Plan Estratégico de Villa Gesell

Actores Públicos	Actores Privados	Ambientalistas	Medios de Prensa
Área de la Juventud	Asociación Vecinal Mar de Las Pampas	Asociación Amigos del Bosque	Canal 2
Área de La Mujer	Asociación Bomberos Voluntarios	Asoc. Amigos de la Reserva Faro Querandí	El Fundador
Área Medio Ambiente	Asociación de Hoteles, Restaurantes, Confiterías y Afines	Asoc. Guardaparques Geselinos	FM Aloha
Área Tercera Edad	Asociación de Martilleros y Corredores Públicos	Grupo de Protección Ambiental	FM La Villa
Área del Discapacitado	Asociación Vecinal Barrio Norte	Grupo de Rescate Verdemar	Realidad Geselina
Área Producción	Asociación Vecinal del Sur		
Dirección Hospital A. Illia	Biblioteca Rafael Obligado		
Dirección de Cultura	Cámara de Concesionarios de UTF en Playa		
Dirección Obras Sanitarias	Cámara de Microempresarios		
Intendente municipal	Caritas		
Prensa MVG	Círculo Italiano		
Secretaría Desarrollo Social	Club de Caza y Pesca		
Secretaría de Hacienda	Colectividad Boliviana		
Secretaría Planeamiento, Obras y Ss. Públicos	Colectividad Paraguaya		
Secretaría de Turismo y Cultura	Colegio de Agrimensores		
Subdir. Comercio e Inspección	Colegio de Arquitectos		

Sub-Dirección Personal	Colegio Ingenieros		
Vivero Municipal	Cooperadora Escuela Nº 6		
HCD-Bloque Concejales UCR	Cooperativa Telefónica Cotel		
HCD-Bloque Justicialista	Cruz Roja		
Juventud UCR	Encuentro Eucarístico Parroquial		
Escuela Nº 1	Junta Vecinal 10 de junio-Mar Azul		
Formación Profesional Adultos	Pastoral Salud		
Consejo Escolar	Rotary Club		
Fuerza Aérea Argentina	Sindicato Luz y Fuerza		
Policía Provincia Bs. As.	Sociedad de Fomento La Carmencita		
Tecnicatura en Turismo - Sede Villa Gesell	Sociedad de Fomento Monte Rincón		
Centro de Salud Centro	Sociedad de Fomento Barrio Sur		
Casa del Niño	Sociedad de Fomento Barrio Caacupé		
Centro Comunitario Norte	Sociedad de Fomento Barrio Copacabana		
Centro Comunitario Sur	Sociedad de Fomento Barrio Industrial		
Comisión Municipal Turismo	Sociedad de Fomento Barrio SUGARA		
Museo y Archivo Histórico	Sociedad Fomento 9 de Julio		
	Unión Comercio e Industria		