

CAPÍTULO 10

La gobernanza del turismo en Mar del Plata: un estado de situación

Bernarda Barbini, Daniela Castellucci, Yanina Corbo y Gonzalo Cruz

Grupo Turismo y Sociedad

bbarbini@mdp.edu.ar

Introducción

El presente capítulo tiene como propósito describir y analizar el modo en que se manifiesta la gobernanza turística en Mar del Plata. Este concepto provee un marco interpretativo para observar las formas de interacción entre el sector público, el sector privado y la sociedad civil en la toma de decisiones vinculadas al desarrollo turístico de los destinos. Bajo esta perspectiva, el turismo se presenta como un ámbito adecuado para observar estos procesos, en tanto es particularmente transversal e implica la concurrencia de actores con lógicas diferentes.

En concordancia con lo establecido en el **Objetivo 16** de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, se considera que el análisis y reflexión en torno a la participación vinculada al desarrollo integral de un destino turístico, aporta información valiosa que arroja luz sobre el estado de situación y las limitaciones que se puedan evidenciar en la construcción de instituciones transparentes, participativas e inclusivas.

La propuesta plantea, de manera inicial, un breve marco conceptual seguido de la descripción y análisis de la gobernanza turística en Mar del Plata para luego dar lugar a la presentación de dos experiencias concretas en las que es posible observar el proceso de gobernanza. Una referida a las instancias de interacción público-privada promovidas desde el área de turismo del estado local y la otra relacionada a la problemática derivada de la privatización del espacio

costero de la ciudad. En ambos casos también se señalan los antecedentes históricos vinculados a dichos procesos.

Las investigaciones que el Grupo Turismo y Sociedad viene desarrollando desde 2009 son sustento del presente trabajo. En ellas se abordaron diversos aspectos que posibilitaron la obtención de un diagnóstico integral de la gobernanza turística en Mar del Plata. De manera particular, los estudios que analizan los casos que se examinan en este documento contribuyeron especialmente en lo que refiere a reconocer y analizar los espacios de participación propuestos desde el estado local, la articulación público-privada y la visión de las organizaciones movilizadas como consecuencia de los impactos negativos producidos por el turismo en el espacio costero.

En lo que respecta a los aspectos metodológicos, las investigaciones han considerado estrategias tanto cualitativas como cuantitativas para la recolección y análisis de los datos. Puntualmente, para abordar el caso del Directorio se aplicaron entrevistas semi-estructuradas a miembros del Directorio del entonces Ente Municipal de Turismo de Mar del Plata. Asimismo, se realizó un análisis de contenido de la normativa de creación del Directorio, donde se hace referencia al marco regulador de su actividad. En lo que respecta al análisis del conflicto derivado de la privatización de la zona costera de la ciudad, se utilizaron diversas fuentes de información como: artículos periodísticos, locales y nacionales; plataformas digitales de difusión de las organizaciones; entrevistas semiestructuradas llevadas a cabo a los activistas y observación in situ de movilizaciones. Esta información se complementó con una revisión de la normativa vigente referida al tema en cuestión. Y, en cuanto a los antecedentes históricos, se realizó análisis documental de un corpus integrado por los boletines municipales del Partido de General Pueyrredon, documentos oficiales de la Secretaría de Turismo municipal y notas periodísticas publicadas en la prensa local.

Marco conceptual

El concepto de gobernanza refiere a un nuevo proceso directivo de la sociedad, cuyo supuesto básico es que el gobierno es un agente de dirección

necesario pero insuficiente, planteando un sistema en el que deben activarse los recursos del sector público, del sector privado y de las redes sociales (Aguilar Villanueva, 2006).

Kooiman (2004) la define como un fenómeno social que implica la ampliación de las cadenas de interacción entre el gobierno y la sociedad civil, y la transformación de roles como respuesta a las demandas de la sociedad que requiere una multiplicación del número de partes que participan. Por su parte, Mayntz (2001) la plantea como una forma de gobernar cooperativa, diferente del modelo jerárquico donde las instituciones estatales y no estatales, los actores públicos y privados, cooperan en la formulación y aplicación de políticas públicas.

Bajo esta perspectiva, podemos hablar de un proceso que adquiere diferentes formas o modos, los cuales reflejan distintas miradas sobre la realidad e implican la generación de consensos a partir de la existencia de diferentes intereses. Es por ello que, si bien la idea de gobernanza brinda posibilidades a los actores no gubernamentales de incorporarse a los asuntos públicos y ampliar la base de participación en la toma de decisiones, es una forma de conducción política no exenta de conflictos. Cabe mencionar también que la gobernanza puede ser abordada desde sus aspectos dinámicos (interacciones) y/o estructurales (redes).

En lo que respecta al campo de estudios del turismo, se evidencia un creciente interés en el análisis de la gestión de destinos con un abordaje desde la noción de gobernanza. Esta idea se instala en el debate sobre la política en el campo del turismo, en tanto se constituye en un nuevo enfoque de gobierno que daría respuesta a la progresiva complejidad de la gestión de los mismos (Queiroz y Rastrollo-Horrillo, 2015).

Paralelamente, y en línea con estas tendencias, en las últimas décadas se observan innovaciones en las formas de gobernar y el diseño de políticas turísticas, emergiendo la gobernanza como un modelo que tiende a incorporar en la toma de decisiones a los sectores privado y social, este último tradicionalmente relegado de tal proceso (Cruz Giménez *et al.*, 2015).

Sin embargo, al indagar en la literatura que refiere al modo en que efectivamente se plasma la gobernanza en los destinos turísticos, se observa la

mención a algunos aspectos relevantes a considerar tales como la tendencia a la centralización de los procesos decisorios, el desequilibrio de poder y la falta de participación social, así como un mayor peso del sector privado en la toma de decisiones, donde se constata un modo de participación que es definitorio de los procesos políticos (Barbini *et al.*, 2011, 2019; Olaya Escobedo *et al.*, 2021; Pulido-Fernández y Pulido-Fernández, 2014; Roldán *et al.*, 2017).

Con respecto a lo que ocurre en la ciudad de Mar del Plata, las investigaciones llevadas a cabo por el Grupo Turismo y Sociedad, han permitido observar que la gobernanza turística local se encuentra definida de manera acotada a partir de la participación del sector público local y algunas organizaciones del sector privado marplatense. Este tipo de participación se expresa a partir de distintas formas de involucramiento, la emisión de opiniones y la influencia que, como partes interesadas, poseen estos actores en la toma de decisiones referidas a los problemas comunes vinculados al turismo. Asimismo, se constata que el proceso de gobernanza se da en un contexto de escasez de instancias de apertura por parte del estado municipal, de modo tal que la comunidad pueda expresar sus necesidades, inquietudes o ideas en relación al turismo, siendo éste un aspecto que deriva en la exclusión de la comunidad de los procesos consultivos y decisionales (Barbini *et al.*, 2019).

En este sentido, se observa que si bien la interacción público-privada se presenta como un elemento necesario de la gobernanza turística local, resulta insuficiente, por lo que queda un camino por recorrer para efectivizar aspectos deseables, tales como: el alcance de la participación, el modo de comunicación y decisión, la inclusión de grupos excluidos en los procesos consultivos, la existencia de mecanismos para brindar información a la población sobre proyectos y recursos, y mecanismos para delimitar preferencias y necesidades tanto para la totalidad de los actores del sector privado como para la comunidad (Barbini *et al.*, 2019).

Experiencias de interacción público-privada en las definiciones políticas del turismo en Mar del Plata

El Partido de General Pueyrredon, cuya ciudad cabecera es Mar del Plata, cuenta desde la década de 1930 con un área específica dedicada al turismo en su estructura municipal¹. Con el paso del tiempo ésta asumió distintas jerarquías dentro del organigrama municipal, ocupando la figura de Dirección, Oficina, Comisión, Empresa y Secretaría (Corbo, 2016). En 1990 inicia una nueva etapa a partir de la sanción de la Ordenanza 7.989 mediante la cual se crea el Ente Municipal de Turismo como organismo descentralizado y autárquico, reemplazando a la Secretaría de Turismo que fuera creada en 1978. Ello implicó dotar al área específica de relativa autonomía política y financiera respecto a la administración central y propender hacia una gestión más eficiente desde el plano administrativo.

Unos años más tarde, en 1995, se incorpora la figura del Directorio, entendida como un espacio de asociación público-privada. Dadas sus características constitutivas este espacio constituye un ámbito propicio para el análisis de los procesos de gobernanza turística en el destino. El Directorio lo encabeza el Presidente del Ente y lo integran instituciones relacionadas directamente con la actividad turística como son asociaciones de hoteles, gastronomía, agencias de viaje, recreación, balnearios, textiles, inmobiliarias y comercio; el Presidente de la Comisión de Turismo del Honorable Concejo Deliberante y un Representante por el Departamento Ejecutivo. De las reuniones también participa un Consejo Asesor integrado por representantes de instituciones académicas y profesionales, encargado de brindar asistencia técnica al Presidente del Ente. En este último caso quienes lo integran pueden manifestar su opinión, pero ella no resulta vinculante como sí sucede con las decisiones que son sometidas a voto de los miembros del Directorio, respecto a aquellos asuntos

¹ En la actualidad el organismo público de turismo local se denomina Ente Municipal de Turismo y Cultura y se rige por la Ordenanza 15.121/2002 y sus modificatorias (Ordenanza 23.127/2017 y Decreto 1921-2023). En ellas se establece que el ente tendrá a su cargo la “planificación y ejecución de las políticas municipales de promoción turística, la administración y gestión de las Unidades Turísticas Fiscales ubicadas dentro del litoral costero de Partido de General Pueyrredon y los servicios turísticos que éstas brinden, así como también dinamizar y efectuar una mejor difusión del patrimonio artístico, científico y cultural y las actividades que se desarrollen en tal sentido” (Decreto 1.921/2023, Art. 5).

que el Presidente del ente considere. En todos los casos la participación es *ad honorem*.

Ahora bien, este espacio de asociación público-privada en el organismo público de turismo está presente desde la institucionalización del área de turismo por parte del estado municipal (Castellucci, 2024b). Creada en 1937, la Dirección Municipal de Turismo de Mar del Plata se constituyó en el primer antecedente de este tipo de interacción. En la ordenanza que le dio origen se señala que estaría compuesto por el intendente municipal y diez miembros *ad honorem* representantes del sector privado y de la sociedad civil (Municipalidad del Partido de General Pueyrredon, 1937).

En los sucesivos formatos que adquirió posteriormente el ente oficial, señala Castellucci (2024b), la participación de actores sociales y económicos en el órgano decisor fue variando en su alcance y en su amplitud, conforme iban cambiando los gobiernos con su particular tinte partidario o su diferente régimen político. En efecto, al observar su estructura institucional a lo largo del tiempo se advierte que, en algunos momentos, estos actores integraron una junta ejecutiva o un directorio, con poder de decisión; mientras que, en otros momentos, conformaron consejos asesores o consultivos de la dirección. Sin embargo, en otras ocasiones, directamente no formaron parte del organismo oficial, tal como en parte sucedió en algunas administraciones comunales de la última dictadura militar (1976-1983) (Tabla 1).

En los primeros tiempos participaron representantes tanto del sector privado (local y extra local) y sector público provincial como de la comunidad residente (sociedades de fomento y vecinos). Pero, a partir de 1963, solo lo hicieron aquellos sectores empresariales vinculados directa e indirectamente a la actividad turística (Castellucci, 2024b). En junio de 1983, al crearse el Consejo Asesor de la Secretaría de Turismo, se incluyó a los profesionales en turismo, quedando integrado de la siguiente manera: Asociación de Hoteles, Restaurantes, Confiterías, Bares y Afines; Cámara Marplatense de Turismo; Asociación de Agentes de Viajes del Sud Argentino; Consejo Empresario Marplatense; Unión del Comercio, la Industria y la Producción y Asociación de Profesionales Graduados en Turismo de la Provincia de Buenos Aires (Municipalidad del Partido de General Pueyrredon, 1983).

Tabla 1. Estructura institucional del organismo municipal de turismo y participación del sector privado y sociedad civil, 1937-1983

Año	Organismo	Normativa	Estructura institucional	Entidades representadas
1937	Dirección Municipal de Turismo	Sin número. Expediente 648-C-1937	* Intendente * Representantes de entidades y vecinos	Entidades locales de fomento, empresas de transporte y delegaciones de clubes argentinos de automovilismo (5). Vecinos caracterizados (5).
1948	Dirección de Turismo de Mar del Plata	Ordenanza 426	* Junta Ejecutiva * Consejo Consultivo	Sociedades de fomentos y Juntas vecinales (3), Sociedad de Hoteles (2), Unión de Propietarios de Hoteles, Pensiones, Bares y Restaurantes (2), Unión del Comercio, la Industria y la Producción (2) e instituciones vinculadas al turismo (1).
1951	Oficina Municipal de Turismo y Propaganda	Decreto - Ordenanza 30	* Comisión Asesora Consultiva	Entidades gremiales y patronales vinculadas con la actividad turística (6)
1956	Comisión Municipal de Turismo	Decreto - Ordenanza 237-9-10	* Intendente o delegado del Honorable Consejo Deliberante * Representantes de entidades y vecinos	Casinos locales (1), Hotel Provincial (1), Ministerio de Transporte (1), fuerzas activas -comercio, industria, producción, instituciones deportivas, gremiales, de fomento y de otras- (11) y vecinos (3).
1963	Dirección Municipal de Turismo	Ordenanza 2.026 - Decreto 1.323	* Directorio 1967: * Consejo Asesor	Fuerzas activas, transporte, hotelería y agencias de viajes
1973		Ordenanza 3.301	* Director * Consejo Asesor Consultivo	
1977	Empresa Municipal de Turismo	Ordenanza 4.266	* Presidente * Gerencia de Promoción Turística * Gerencia de Administración de Unidades Turísticas	
1978	Secretaría de Turismo	Ordenanza 4.371	* Dirección Superior: Secretario, Subsecretario y dos asesores. Consejo Consultor. * Dirección de Comercialización Turística * Dirección de Servicios Turísticos 1983: * Consejo Asesor	Asociación de Hoteles, Restaurantes, Confeiterías, Bares y Afines (1); Cámara Marplatense de Turismo (1); Asociación de Agentes de Viajes del Sud Argentino (1); Consejo Empresario Marplatense (1); Unión del Comercio, la Industria y la Producción (1); Asociación de Profesionales Graduados en Turismo de la Provincia de Buenos Aires (1).

Fuente: Castellucci (2024b).

El Directorio está actualmente integrado por la Asociación de Empresas de Viajes y Turismo Mar del Plata y Sudeste, la Asociación de Mujeres de Negocios y Profesionales “Victoria Ocampo”, la Asociación Empresaria Hotelera Gastronómica de Mar del Plata y Zona de Influencia, la Cámara Argentina Española de Mar del Plata, la Cámara de Administradores de Propiedad Horizontal de la Provincia de Buenos Aires, la Cámara de Empresarios de Balnearios, Restaurantes y Afines de la Costa de Mar del Plata, la Cámara de la Recreación, la Cámara Textil de Mar del Plata, el Colegio de Martilleros y Corredores Públicos de Mar del Plata, la Comisión de Turismo del Honorable Concejo Deliberante, el Consejo Comunitario Plan Estratégico Mar del Plata-Batán, ATICMA, el Consejo Empresario de Mar del Plata-Fundación Bolsa de Comercio de Mar del Plata, Mar del Plata Convention & Visitors Bureau y la Unión del Comercio, la Industria y la Producción (UCIP).

A lo largo de los años las funciones asignadas al Directorio fueron variando. La Ordenanza 10.209 de 1995 determina que sus miembros participarán

“en la formulación de los planes de promoción y de las políticas turísticas, siendo además órgano de consulta indispensable en toda otra gestión que le proponga el Presidente del EMTUR Mar del Plata” (Artículo 4).

A partir del año 2002 esas funciones se restringieron a

“órgano de consulta indispensable en la formulación de la política turística del Municipio y en toda otra gestión que le proponga el Presidente del Ente” (Ordenanza 15.121, Artículo 5).

Ahora bien, en diversas investigaciones realizadas por el Grupo de Turismo y Sociedad (Barbini *et al.*, 2013, 2017, 2019; Corbo, 2023) se evidencian las limitaciones que este espacio de interacción público-privado presenta.

A partir de estos estudios se observa que las discusiones y acciones se enfocan en asuntos vinculados a la promoción del destino, dado que es el

principal tema de interés del sector privado. Asociado a ello surgen en las reuniones reclamos por parte del sector privado en relación a la rendición de cuentas en lo que refiere a la asignación y el manejo de fondos públicos procedentes del Fondo de Promoción Turística, aprobado como una sobretasa de la Tasa de Seguridad e Higiene que los comercios (turísticos y no turísticos) abonan con el fin de promocionar la ciudad en mercados emisores.

Otros de los asuntos que los miembros del Directorio manifiestan como parte del orden del día en las reuniones, aunque con menor protagonismo y grado de interés, son las problemáticas en torno a las licitaciones de las unidades turísticas fiscales, el uso de espacios públicos, la falta de datos fehacientes sobre la contribución del Producto Bruto Turístico, la calidad de los servicios y acciones tendientes a apoyar la Ley de Ordenamiento de Feriados y Fines de Semanas Largos.

Por otra parte, en relación al grado de poder en la toma de decisiones se advierte una injerencia desigual entre los miembros del Directorio. Esto se evidencia en la existencia de reuniones de comité semanales en paralelo a las reuniones formales mensuales de Directorio convocadas por el ente municipal. Esta realidad alimenta una red informal de relaciones más reducida y selecta que complejiza el entramado político.

En lo que respecta al tipo de participación que se da por parte de los miembros del Directorio y el Consejo Asesor, se observa que en general la misma se reduce a escuchar propuestas y acciones formuladas *a priori* por la presidencia del EMTUR (en ocasiones en alianza con organizaciones del sector privado que detentan mayor poder de negociación y decisión) y consiste primordialmente en apoyar decisiones y acciones del sector público o bien emitir y pedir opiniones sobre las cuales, posteriormente, los representantes del sector público definen.

Por todo ello es posible afirmar que no se observan discusiones sobre temas estratégicos, basados en puntos críticos y con una mirada a largo plazo que considere al turismo como una actividad productiva más amplia y compleja.

A su vez, se observa que las definiciones que atañen al desarrollo del turismo en la ciudad son más bien jerárquicas por parte del gobierno local, quien en última instancia concentra la capacidad y el poder en la toma de decisiones. Al

mismo tiempo se advierte que los espacios de interacción no están exentos de conflictos y desigualdades al interior de los miembros del Directorio.

Mobilización social en torno a la privatización del espacio costero marplatense

El siguiente caso busca dar a conocer la visión de las organizaciones movilizadas como consecuencia de los impactos negativos producidos por el turismo en el espacio costero. El análisis da cuenta de la exclusión de la comunidad receptora en el proceso de toma de decisiones con respecto al desarrollo turístico y el privilegio de los intereses de aquellos actores privados vinculados primordialmente con la maximización de los beneficios económicos. En este marco resulta oportuno dar cuenta de los distintos actores y jurisdicciones que forman parte del proceso de privatización de la costa marplatense. Para tal fin se divide el territorio en tres sectores que adquieren diferentes características en lo que respecta a la normativa aplicable y al proceso de concesión de los espacios para explotación comercial.

Por un lado se encuentra el territorio en el que se emplazan las Unidades Turísticas Fiscales (UTFs) en el cual el municipio se encarga de llevar a cabo el proceso de licitaciones para otorgar la concesión pública del espacio de playa. La actividad comercial se regula a partir de la conformación de pliegos de bases y condiciones que son elaborados de forma conjunta entre el sector público y los actores privados involucrados. Según el EMTUR, existen 47 UTFs y se dividen de la siguiente forma: Norte (3), La Perla (8), Centro (8), Playa Grande (14), Punta Cantera (4), Sur (10).

El segundo sector corresponde al complejo Punta Mogotes que cuenta con 24 balnearios. Su administración y explotación corresponde a la Administración de Punta Mogotes, una entidad pública interjurisdiccional cuya participación es 70% de la Provincia de Buenos Aires y 30% de la Municipalidad del Partido de General Pueyrredon. En este caso también se generan pliegos de bases y condiciones con el fin de establecer las condiciones para la concesión de cada balneario. Finalmente al sur de la ciudad, desde el faro Punta Mogotes hasta el Paraje los Acantilados se encuentran aproximadamente 30 balnearios

emplazados sobre terrenos privados administrados por Playas del Faro SAI. Esta circunstancia particular excluye al estado del contrato de concesión, sin embargo las Ordenanzas 8.434/1991 y 21.090/2012 permiten al sector público una regulación parcial de la explotación. Más allá de la existencia de las formas de regulación mencionadas, los tres sectores pueden ser alcanzados por normativa transversal de origen nacional, provincial o municipal.

Las movilizaciones sociales producidas en torno a las consecuencias del desarrollo turístico involucran a diversas organizaciones comunitarias. En este caso se hace hincapié en los reclamos realizados por la Asamblea por los Espacios Públicos y la ONG En Defensa de las Playas Públicas. En ambos casos su conformación y accionar se vinculan específicamente con la problemática del sector costero. Otras organizaciones como: Surfrider, Verde Mundo, Remadores Playas Limpias y las distintas sociedades de fomento presentes en el territorio comparten las consignas y participan de la movilización pero poseen objetivos más amplios.

Si bien se tienen en consideración las experiencias actuales de acción colectiva, resulta relevante mencionar que la problemática de la acción privatizadora del frente costero ha estado presente en la ciudad a lo largo de su historia. Como bien sostienen varios autores (Castellucci, 2023, 2024a; Cicalese, 2001; Pastoriza, 2016), desde sus inicios ese espacio ribereño fue objeto de interés y de disputas entre actores sociales y estatales que buscaron beneficiarse a partir de su uso y apropiación. En este sentido, Pastoriza (2016) señala que estos conflictos y controversias en torno a lo público y lo privado en el uso turístico de la playa, desde su origen hasta nuestros días, se ha manifestado en una desaparición progresiva de la playa pública.

Este avance progresivo en la mercantilización del espacio costero, apunta Castellucci (2024a), fue facilitado por el estado municipal y provincial a partir de las concesiones otorgadas a determinados capitales bajo una lógica de producción del espacio como objeto privado, en las décadas de 1970 y 1980. Circunstancia que se intensificó durante la década de 1990 a partir de la proliferación de medidas neoliberales que promovieron el retraimiento del estado en la organización del territorio (Cicalese, 2001). De hecho, algunos de los proyectos exclusivistas de urbanizaciones turísticas en las playas del sur de Mar

del Plata, que emergieron durante la última dictadura, recién se cristalizaron en la década de 1990 (Castellucci, 2023). De esta manera, la valoración de la playa se fue circunscribiendo a su potencial productivo a partir de un uso mercantil del espacio público (Hernández, 2019).

En el presente siglo, se continuó con la reducción y desatención de los espacios públicos no arancelados y se profundizó un modelo que subestima los impactos negativos producidos por la expansión privada. A su vez, los problemas socio urbanos y medioambientales, que comenzaron a cobrar relevancia para la sociedad local en la década del setenta (Castellucci, 2019), se hicieron cada vez más notorios. Los beneficios de la explotación comercial no se vieron reflejados en un incremento de la calidad de vida de los habitantes y el espacio público no arancelado se redujo aún más a causa de la acción erosiva del mar.

En la actualidad los reclamos pueden dividirse en tres cuestiones fundamentales: las restricciones de permanencia y la usurpación del espacio público, las restricciones de acceso y la falta de balnearios públicos, y el desarrollo de prácticas que acentúan el deterioro ambiental. La primera hace referencia a la expansión desmedida de las unidades de sombra y a la expulsión de residentes y turistas del espacio que se encuentra entre el límite del balneario y el mar. La segunda involucra la falta de: accesos públicos a la zona de playa, balnearios públicos no arancelados, y mantenimiento de los ya existentes. Finalmente se hace alusión al impacto ambiental generado por las construcciones realizadas con el objetivo de incrementar las facilidades de los balnearios, la deforestación y la extracción ilegal de arena.

Desde esta visión la responsabilidad recae fundamentalmente en los empresarios y el estado. Al sector privado se le atribuyen prácticas perjudiciales para el medio ambiente y la inclusión social que presupone la existencia del espacio público. El estado se ve como el agente responsable del control de las actividades económicas y se le exige mayor fortaleza a la hora de hacer cumplir los marcos jurídicos y la defensa de los intereses comunitarios.

En el marco de los reclamos hacia el estado se encuentra la demarcación de la línea de la ribera, elemento central para determinar los límites posibles de extensión de cada unidad balnearia y la cantidad de unidades de sombra. Se busca además que se controlen los accesos públicos, el factor ocupacional, la

construcción de estructuras no permitidas y el mantenimiento de espacios no arancelados. Para llevar a cabo estas tareas es relevante la revisión de los pliegos de bases y condiciones y la implementación de las ordenanzas que regulan la actividad de los concesionarios. Además, en el caso particular de las UTF, se busca que las contravenciones sean tenidas en cuenta a la hora de renovar concesiones.

La transparencia del vínculo entre actores públicos y privados en el proceso de toma de decisiones en torno a las cuestiones mencionadas y al desarrollo turístico en general es otro de los temas centrales para los activistas. El acceso a los expedientes, informes y pliegos de bases y condiciones resulta necesario para que la población cuente con las herramientas necesarias para conocer el estado de situación de cada contrato de concesión. Como se mencionó anteriormente cada sector tiene sus particularidades para llevar a cabo la explotación de la playa, a pesar de que concibe una asociación público-privada fuerte, con frecuencia emergen problemáticas que derivan del relegamiento de los intereses de la comunidad que exceden la rentabilidad.

En este contexto se observa una lógica predominante basada en la valoración del territorio a partir de sus posibilidades de explotación comercial y el relegamiento de los intereses comunitarios. Por su parte, la postura de las organizaciones movilizadas implica una consideración que además tiene en cuenta los beneficios ambientales y sociales. En este caso la playa es concebida no sólo como recurso turístico, es vista también como espacio natural a conservar y como ámbito de socialización con valor identitario.

Conclusiones

A partir del análisis realizado sobre la forma que asume la gobernanza turística local y el modo en que se presenta en los dos ámbitos específicos observados, referidos a experiencias de interacción público-privada y de movilización social en torno a la privatización del espacio costero, es posible concluir en que la misma posee un alcance limitado. Esto queda evidenciado en la presencia predominante de ciertos actores pertenecientes al sector privado local, que en vínculo con actores del sector público local, adquieren relevancia en

la toma de decisiones en materia turística. Esta preponderancia contribuye a la construcción de un rumbo en el cual los intereses de la sociedad civil y de algunos actores del sector privado con menor capacidad de influencia quedan relegados.

Asimismo, la forma que adquiere la gobernanza turística local es coincidente con las tendencias observadas en otros destinos turísticos, de acuerdo a los análisis realizados en la literatura sobre el tema, donde se constata que las estrategias público-privadas ocupan una posición preponderante en los procesos de toma de decisión y determinan las políticas turísticas a implementar.

Por otra parte, estas experiencias se encuentran en línea con procesos de gobernanza más amplios que se dan a nivel local. En este sentido, expresan también formas de gobernanza restringidas a los actores públicos y privados que son excluyentes respecto de la comunidad local, hecho que en algunas ocasiones deriva en conflictividad social.

Así entonces, puede concluirse que la orientación de las políticas que surgen del tipo de gobernanza turística observada en la ciudad de Mar del Plata, da cuenta de procesos sociohistóricos más abarcativos donde se observan distintos tipos de alianzas entre los actores públicos y privados en función de una mirada del turismo como negocio y factor de crecimiento. En este sentido, los casos analizados, referidos, por un lado, a experiencias de interacción público-privada y, por otro, a experiencias de movilización social en torno a la privatización del espacio costero, registran antecedentes en el pasado que dan cuenta de su continuidad a lo largo del tiempo.

En este contexto, resulta necesario considerar el **Objetivo 16** de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, el cual pretende promover sociedades pacíficas e inclusivas y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles. A partir del análisis y reflexión efectuado en torno a la participación del estado, de los actores privados y de la sociedad civil vinculados al desarrollo turístico de Mar del Plata, se ha aportado información relevante que ilumina el estado de situación respecto de la construcción de instituciones responsables, participativas e inclusivas.

Reconocer la importancia de que existan instituciones que sean eficaces en su forma de gestionar y a su vez promuevan procesos que aseguren el control y

participación democrática por parte de la ciudadanía es condición necesaria para avanzar en aquellos aspectos claves que son el cimiento de un desarrollo integral en general y turístico en particular. Además, la interdependencia propia de la gobernanza constituye un principio básico para promover la inclusión y de esta forma evitar la primacía de algunos grupos de interés sobre el conjunto o sobre otros. En el destino Mar del Plata, si bien desde hace varias décadas se observan experiencias de participación que pueden reconocerse como positivas, tal es el caso de la articulación público privada que se da en el ámbito del EMTUR, existen limitantes a superar vinculadas con la exclusión de otros actores en los procesos consultivos y decisionales.

De esta manera, el fomento de acciones que favorezcan la apertura de espacios formales de comunicación por parte del estado local vinculado a la gestión del turismo, como así también la ampliación de la base de participación y la generación de consensos permitirán contribuir en el diseño e implementación de políticas de desarrollo turístico que atiendan a dicho objetivo. Es decir, que sean capaces de impulsar un crecimiento económico equitativo, socialmente inclusivo y ambientalmente sostenible.

Referencias bibliográficas

- Aguilar Villanueva, L. (2006). *Gobernanza y gestión pública*. Fondo de Cultura Económica.
- Barbini, B., Cacciutto, M., Castellucci, D., Corbo, Y., y Roldán, N. (2011). Desarrollo y actualidad del turismo en Mar del Plata: el papel de los actores organizacionales en el diseño e implementación de políticas de reconversión. *Realidad, Tendencias y Desafíos en Turismo*, 11(9), 57-69.
- Barbini, B., Biasone, A., Cacciutto, M., Castellucci, D., Corbo, Y., y Roldán, N. (2012). Gobernanza y turismo: análisis del estado del arte. In A. M. Otero, y R. Rodríguez, (Eds.), *La sombra del turismo. Movilidades y desafíos de los destinos turísticos con migración de amenidad* (pp. 271-292). EDUCO.
- Barbini, B., Castellucci, D., Cacciutto, M., Corbo, Y., Cruz, G., y Roldán, N. (2013, 5 al 7 de diciembre). Actores organizacionales estratégicos y gobernanza turística en Mar del Plata: evaluación de factibilidad para la puesta en marcha de estrategias de reconversión. *XII Jornadas Nacionales y VI Simposio de Investigación-Acción en Turismo*, Ushuaia.

- Barbini, B., Cacciutto, M., y Cruz, G. (2017). Turismo y gobernanza: implicancias para un desarrollo sostenible. El caso del Ente Municipal de Turismo de Mar del Plata, Argentina. En G. Cruz Jiménez, *Turismo y gobernanza ¿En dónde estamos? Aproximaciones teóricas y empíricas* (pp. 65-78). Universidad Autónoma del Estado de México.
- Barbini, B., Castellucci, D., y Cacciutto, M. (2019). Diagnóstico integral de la gobernanza turística en Mar del Plata (Argentina). En S. Guma (Comp.), *Jornadas Internacionales de Turismo y Ciencias Económicas 2018* (pp. 132-151). UNPA.
- Castellucci, D. (2019). La acción pública municipal frente a la crisis del turismo masivo en Mar del Plata, 1976-1983. *Registros* 15(2), 52-72. <https://revistasfaud.mdp.edu.ar/registros/article/view/327>
- Castellucci, D. (2023). La política turística en torno a la playa en un destino maduro. Mar del Plata (Argentina), 1976-1983. *PASOS, Revista de Turismo y Patrimonio Cultural*, 21(3), 597-608. <https://doi.org/10.25145/j.pasos.2023.21.041>
- Castellucci, D. (2024a). La política turística de “sol y cemento” en Mar del Plata en los años setenta y ochenta. *Ayana* 4(2), 1-14. <https://doi.org/10.24215/27186717e046>
- Castellucci, D. (2024b, 26 y 27 de junio). Turismo y política en espacios locales. La profesionalización de las burocracias estatales. Mar del Plata, 1973-1983 [ponencia]. *I Congreso Internacional on line Euro-latinoamericano de Historia del Turismo*.
- Cicalese, G. (2001). Vecinos verdes, playas privadas y burócratas. La construcción urbana del litoral sur en la ciudad de Mar del Plata, 1930-1995. En F. Cacopardo (Ed.), *¿Qué hacer con la extensión? Mar del Plata, Ciudad y Territorio Siglos XIX-XX* (pp. 159-183). Alianza.
- Corbo, Y. A. (2023). Experiencias de interacción público-privada en la toma de decisiones en turismo. El caso del Directorio del EMTUR (Mar del Plata, Argentina). *Turismo y Sociedad*, 33, 27-47. <https://doi.org/10.18601/01207555.n33.01>
- Corbo, Y. A. (2016, 2 al 5 de agosto). Evolución histórica del organismo público de turismo local. El caso Mar del Plata [ponencia]. Muñoz, Andrea y Guijarro, Gabriela (Eds.), *Memorias del VII Congreso Latinoamericano de Investigación Turística* (pp. 454-457). Quito: Pontificia Universidad Católica del Ecuador.
- Cruz, G. (2020). Movilización social y turismo: el conflicto por la privatización del espacio costero en la ciudad de Mar del Plata, Argentina. *Dimensiones Turísticas*, 4 (7), 29-62. <https://doi.org/10.47557/QPCW1998>
- Decreto Ordenanza 30 de 1951 [Municipalidad de General Pueyrredon]. 4 de enero de 1951. Boletín Municipal 149.
- Decreto Ordenanza 237-9-10 de 1956 [Municipalidad de General Pueyrredon]. 9 de octubre de 1956.
- Decreto de Firma Conjunta 1921 de 2023 [Municipalidad de General Pueyrredon]. 28 de agosto de 2023.

- Heimsch, A., Castellucci, D., y Cruz, G. (2022). Turismo y espacio público: percepciones de los actores comunitarios en destinos costeros. El caso de la "Asamblea por los Espacios Públicos" en el Partido de Gral. Pueyrredon (Argentina). *X Simposio Internacional y XVI Jornadas de Investigación-Acción en Turismo - CONDET 2022*, Mar del Plata [ARG], 28-30 septiembre 2022.
- Hernández, F. M. (2019). Estudio sobre la mercantilización de las playas en la costa marítima bonaerense: Array. *Estudios Socioterritoriales. Revista de Geografía*, (25), e017. <https://doi.org/10.37838/unicen/est.25-017>
- Kooiman, J. (2004). Gobernar en gobernanza. *Revista Instituciones y Desarrollo*, 16, 171-194.
- Mayntz, R. (2001). El Estado y la sociedad civil en la gobernanza moderna. *Reforma y Democracia*, (21), 7-22.
- Municipalidad del Partido de General Pueyrredon. (1983). *Boletín Turístico*, Mar del Plata.
- Olaya Escobedo, S., Cruz Jiménez, G., y Castillo Nechar, M. (2021). La gobernanza en los estudios sobre turismo: estado del arte (2013-2019). *Gran Tour, Revista de Investigaciones Turísticas*, (23), 50-75.
- Ordenanza s/n de 1937 [Municipalidad de General Pueyrredon]. 15 de noviembre de 1937.
- Ordenanza 426 de 1948 [Municipalidad de General Pueyrredon]. 21 de diciembre de 1948.
- Ordenanza 2.026 de 1963 [Municipalidad de General Pueyrredon]. 02 de diciembre de 1963.
- Ordenanza 3.301 de 1973 [Municipalidad de General Pueyrredon]. 30 de agosto de 1973.
- Ordenanza 4.266 de 1977 [Municipalidad de General Pueyrredon]. 30 de noviembre de 1977.
- Ordenanza 4.371 de 1978 [Municipalidad de General Pueyrredon]. 28 de julio de 1978.
- Ordenanza 7.989 de 1990 [Municipalidad de General Pueyrredon]. 27 de noviembre de 1990.
- Ordenanza 8.434 de 1991 [Municipalidad de General Pueyrredon]. 10 de diciembre de 1991.
- Ordenanza 15.121 de 2002 [Municipalidad de General Pueyrredon]. 30 de diciembre de 2002.
- Ordenanza 21.090 de 2012 [Municipalidad de General Pueyrredon]. 25 de octubre de 2012.
- Ordenanza 23.127 de 2017 [Municipalidad de General Pueyrredon]. 24 de abril de 2017.
- Pastoriza, E. (2016, 19 al 21 de julio). Paradojas del Balneario popular, Controversias en torno a lo público y lo privado en los usos turísticos. Mar del Plata, siglo XX [ponencia]. *IV Congreso Latinoamericano de Historia Económica*, San Pablo, Brasil.
- Pulido-Fernández, M. y Pulido-Fernández, J. I. (2014). ¿Existe gobernanza en la actual gestión de los destinos turísticos? Estudio de casos. *Revista Pasos*, 12(4), 685-705.
- Queiroz, F., y Rastrollo-Horrillo, M. Á. (2015). El estado del arte en gobernanza de destinos turísticos. *Tourism & Management Studies*, 11(2), 47-55.
- Roldán, N., Corbo, Y., y Castellucci, D. (2017). Una aproximación al estado del arte en gobernanza y turismo, 2010-2015. In G. Cruz Jiménez (Coord.), *Turismo y gobernanza ¿En dónde estamos? Aproximaciones teóricas y empíricas* (pp. 15-36). Universidad Autónoma del Estado de México.