

CAPITULO 19

Aportes y reflexiones de la ley 25.997/05 en destinos turísticos costeros. El caso de Villa Gesell, Argentina

Graciela Benseny

Resumen

El año 2005 reúne un conjunto normativo que apunta al fortalecimiento de la actividad turística. En este sentido, la Ley Nacional de Turismo N° 25.997/05, el Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable, las Directrices para la Gestión de Calidad y Gestión Ambiental en Playas Balnearios y la Norma IRAM 42100, evidencian la preocupación por acordar políticas nacionales destinadas a elevar el nivel de calidad de la actividad turística. Acorde con el espíritu rector del conjunto normativo, a través de un estudio de caso se analiza el proceso de promulgación y actuación surgido de la Ordenanza Municipal 2050/06-Plan de Manejo Integrado del Frente Costero de Villa Gesell que aspira lograr la sostenibilidad del recurso, mejorar su calidad del recurso y los servicios de playa. A partir de un estudio exploratorio y descriptivo, se realizan visitas de observación a la zona en estudio, entrevistas semi-estructuradas a informantes calificados vinculados directa o indirectamente con la actividad turística y consultan fuentes bibliográficas, documentales, periodísticas, virtuales y gráficas. Se espera producir un documento que destaca los aportes de la Ley 25.997/05 vinculados con la calidad de los recursos y reflexionar sobre el devenir de la gestión turística en la localidad de Villa Gesell.

Palabras clave

Turismo, Ley 25.997/05, Destinos costeros, Balnearios, Villa Gesell (Argentina)

Introducción

En 2005 se promulga la Ley Nacional de Turismo N° 25.997, declarando de interés nacional al turismo como actividad socioeconómica, estratégica y esencial para el desarrollo del país. La normativa contempla el fomento, desarrollo, promoción y

regulación de la actividad turística; así como también la creación, conservación, protección y aprovechamiento de los recursos y atractivos turísticos basados en el desarrollo sostenible y la optimización de su calidad, a través de mecanismos de participación y concertación de los sectores público y privado vinculados con la actividad turística. Por tanto, aspira desarrollar una dinámica de mejora continua hacia la excelencia, guiada por el compromiso de todos los actores, en la renovación de los métodos de gestión y producción, y en la generación de valor e innovación a través del conocimiento.

La gestión de la calidad de los destinos constituye uno de los pilares de la Ley Nacional de Turismo. En este mismo sentido, en el análisis del marco normativo vinculado con la temática es necesario incorporar el Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable (PFETS) presentado en junio de 2005, que propone asegurar y mejorar la calidad de los recursos, como una estrategia orientada hacia la difusión de una cultura de la calidad, tanto en la prestación de servicios como en el cuidado ambiental, a través de la promoción de las buenas prácticas para el uso racional de los recursos.

Otro hito legal relevante, que también surge en 2005, son las Directrices para la Gestión de Calidad y Gestión Ambiental en Playas Balnearios, que reglamentan las pautas para la gestión turística y ambiental basadas en el uso racional del recurso, que aspiran a mejorar la competitividad del sector y aportar a un desarrollo equilibrado de los destinos turísticos costeros. Para complementar el análisis del marco legal, es necesario mencionar la Norma IRAM 42100 de 2005, donde se establecen los requisitos de gestión de la calidad y la seguridad ambiental dirigida a organizaciones que prestan servicios en balnearios costeros.

Las cuatro normas comparten el mismo año de origen, y evidencian la preocupación por acordar políticas nacionales que apuntan a elevar el nivel de calidad de la actividad turística. Transcurridos quince años desde el inicio de su vigencia, surge el interrogante ¿qué hecho destacable ocurrió en la ciudad de Villa Gesell (Argentina) relacionado al objeto de la mencionada Ley Nacional de Turismo? Para encontrar una respuesta a esta pregunta, se plantea la necesidad de indagar el escenario normativo en cuestiones vinculadas con la gestión de calidad de Villa Gesell como destino turístico costero y surge como hito legal más destacado la promulgación de la Ordenanza Municipal 2050/06 que contempla la implementación del Plan de Manejo Integrado del Frente Costero de Villa Gesell. Las disposiciones de este plan comprenden a las distintas instalaciones localizadas sobre la playa, y pone como eje central de la cuestión la remodelación del frente costero, medida que entre otras cuestiones, implicó la demolición y redistribución de los balnearios contruidos con cemento para ser reemplazados por nuevos equipamientos con un diseño de palafito utilizando la madera como material. De esta manera, se aspira lograr la sostenibilidad del recurso y mejorar la calidad de los servicios de playa, tal como lo propone la Ley Nacional de Turismo.

Bajo este contexto, se realiza un estudio exploratorio y descriptivo, basado en un enfoque cualitativo, con el objetivo de analizar el conjunto de normas que buscan

asegurar y mejorar la calidad de los recursos naturales y servicios ofrecidos en la playa en destinos turísticos costeros, según se desprende de los principios de la Ley Nacional de Turismo 25.997/05 y del cuerpo legislativo vinculante; y reflexionar sobre las acciones implementadas en relación con el desarrollo y ordenamiento del frente costero en el Partido de Villa Gesell (Argentina) desde los orígenes de la urbanización hasta su situación actual.

La técnica de recolección de datos combina visitas de observación a la zona en estudio y la realización de entrevistas semi-estructuradas a informantes calificados, vinculados directa o indirectamente con la actividad turística; antes, durante y después de la realización de las obras de remodelación del frente costero. Se seleccionan personas responsables del sector público turístico, del sector privado representado por las asociaciones que nuclean a los prestadores de servicios turísticos. Los datos secundarios surgen de la consulta de fuentes bibliográficas, legales, documentales, periodísticas, virtuales y gráficas, que permiten lograr un mayor acercamiento al tema en estudio.

Se espera producir un documento que destaca los aportes de la Ley 25997/05 vinculados con la calidad de los recursos y reflexionar sobre el devenir de la gestión turística en la localidad de Villa Gesell. Es deseable que los resultados de esta investigación se conviertan en una fuente de consulta para los gestores del destino, o sean considerados como insumo para aquellas personas que deseen profundizar y continuar analizando el tema abordado.

Marco normativo

El análisis del marco normativo vinculado con la gestión de la calidad de los destinos turísticos costeros parte de considerar los postulados de la Ley Nacional de Turismo 25.997/05 y su aplicación en el Partido de Villa Gesell. Para ello, resulta necesario realizar un relevamiento de las distintas regulaciones vinculadas con la temática y que complementan la ley nacional. Al respecto, se considera oportuno incorporar los principios del Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable, las Directrices para la Gestión de Calidad y Gestión Ambiental en Playas Balnearios, y la Norma IRAM 42100. En el ámbito de jurisdicción municipal, se indaga sobre la Ordenanza Municipal N° 2050/06-Plan de Manejo Integrado del Frente Costero de Villa Gesell.

a) Ley Nacional de Turismo 25. 997/05

Deroga la Ley 14.754/58 y sus reglamentaciones, constituye una adecuación a las nuevas tendencias y tópicos frecuentes en las normativas internacionales en cuestiones vinculadas con la planificación estratégica, la participación ciudadana y el desarrollo sustentable. Propone la creación de instituciones mixtas como el Instituto Nacional de Promoción Turística (INPROTUR), con un rol clave para la iniciativa privada como aliada estratégica en la definición de políticas, e incorpora metodologías de decisión y promoción

impuestas a nivel internacional debido a la reestructuración del turismo de masas y el surgimiento del turismo con fines específicos.

Declara de interés nacional al turismo como actividad socioeconómica, estratégica y esencial para el desarrollo del país. En el artículo 1º) afirma que la actividad turística resulta prioritaria dentro de las políticas de Estado; y define al turismo receptivo como una actividad de exportación no tradicional para la generación de divisas, resultando la actividad privada una aliada estratégica del Estado. La ley aspira el fomento, desarrollo, promoción y regulación de la actividad turística mediante la determinación de los mecanismos necesarios para la creación, conservación, protección y aprovechamiento de los recursos y atractivos turísticos; por otra parte, propicia el desarrollo sostenible, la optimización de la calidad y establece mecanismos de participación y concertación de los sectores público y privado en la actividad.

Desde el discurso de la sustentabilidad, propone el desarrollo en armonía con los recursos naturales y culturales para garantizar los beneficios a las futuras generaciones, a través de tres ejes básicos: ambiente, sociedad y economía. Introduce el concepto de calidad de los destinos y la actividad turística en todas sus áreas a fin de satisfacer la demanda nacional e internacional, y la competitividad, asegurando las condiciones necesarias para el desarrollo de la actividad mediante un producto turístico competitivo y con inversiones de capitales nacionales y extranjeros. Por último, propone la accesibilidad, eliminando las barreras que impidan el uso y disfrute de la actividad turística por todos los sectores de la sociedad e incentiva la equiparación de oportunidades.

Establece como autoridad de aplicación a la entonces Secretaría de Turismo de la Nación, crea el Comité Interministerial de Facilitación Turística, el Consejo Federal de Turismo, el Instituto Nacional de Promoción Turística (IMPROTUR) y el Programa Nacional de Inversiones Turísticas donde se incluyen inversiones de interés turístico financiadas por el Estado Nacional.

b) Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable (PFETS)

Se concibe como un proceso de participación ciudadana y gestión descentralizada, poniendo énfasis en el desarrollo local y la actualización permanente, y se convierte en un trabajo de planificación estratégica que propone una revisión periódica. El PFETS surge de un taller participativo que reunió casi 600 actores directos del turismo de diferentes ciudades de nuestro país, representando al sector privado (30%), organismos estatales (60%) y sector académico (10%), realizado en Pilar (provincia de Buenos Aires) los días 4 y 5 de agosto de 2004, y publicado en el siguiente año.

El plan considera al turismo como un instrumento de desarrollo económico y sustentable hasta 2016, y aspira a convertir a la Argentina en un país turístico. El eje rector de la política turística propone el desarrollo económico con inclusión social y conservación del patrimonio turístico nacional. El Estado asume un rol de promotor, basado en el turismo

interno como eje del sistema turístico nacional para combatir la pobreza, y postula al turismo receptivo internacional como prioridad para generar divisas.

El plan alcanza un amplio consenso federal y compromete hacia el futuro, al menos por diez años, tanto al gobierno (nacional, provincial y municipal) como al sector privado involucrado. Pone énfasis en la necesidad de lograr un desarrollo equilibrado del espacio turístico nacional y elabora un mapa turístico federal con la finalidad de reconocer los destinos turísticos actuales y potenciales, en base a los cuales propone crear corredores, áreas, circuitos y travesías en las regiones destacando sitios turísticos con valor cultural, geográfico o histórico; interconectar regiones, reconsiderar los pasos internacionales, valorar el rol de las rutas provinciales y nacionales. Además, presenta un mapa de oportunidades en base a la atraktividad, resignificación y recontextualización de los destinos turísticos.

En relación a las inversiones, el plan contempla tres grandes recomendaciones: aumentar las inversiones públicas con financiamiento nacional o internacional, crear nuevas formas de gestión y espacios particulares para estimular las inversiones, y aumentar su factibilidad y excelencia. Define cuatro objetivos específicos: ambientales (implementar un modelo de desarrollo turístico respetuoso del ambiente natural y que satisfaga las necesidades presentes, sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer las propias), socioculturales (mejorar la calidad de vida de los habitantes respetando la cultura, identidad y valores de las comunidades anfitrionas), de calidad (desarrollar una cultura de mejora continua hacia la excelencia, basada en el compromiso de todos los actores y en la renovación de los métodos de gestión y producción) y socioeconómicos (generar y distribuir en forma equilibrada la renta turística interna y los excedentes económicos generados por el turismo receptivo).

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

La Ley Nacional de Turismo propone mejorar las competencias de los actores e incrementar la capacidad de gestión y competitividad para responder con eficacia a los cambios tecnológicos, sociales, ambientales que plantea el mercado mundial, a través de la implementación de herramientas de gestión que optimicen el desempeño de las organizaciones públicas y privadas, favoreciendo la adaptabilidad al cambio y la capacidad de gestión estratégica.

La gestión de calidad es uno de los pilares de la mencionada norma, aspirando desarrollar una dinámica de mejora que privilegia la excelencia, basada en el compromiso de todos los actores, la renovación de los métodos de gestión y producción y la generación de valor e innovación a través del conocimiento.

En concordancia con PFETS, las directrices en playa buscan asegurar y mejorar la calidad, y proponen desarrollar la cultura de la calidad, tanto en la prestación de servicios como en el cuidado ambiental, a través de la promoción de buenas prácticas para el uso racional

de los recursos. A partir de un trabajo conjunto entre el organismo nacional de turismo, las direcciones provinciales, el sector privado, el académico y otros organismos oficiales, se elaboraron las directrices de playas y balnearios, proponiendo un uso racional del recurso, una mejora en la competitividad del sector y la contribución al desarrollo equilibrado de los destinos turísticos costeros.

Las directrices establecen e identifican los requisitos básicos para la gestión de calidad en los balnearios, que surgen del análisis de las actividades desarrolladas en la playa de acuerdo con las modalidades de uso que impone la cultura y política argentina. La gestión de la calidad en playas propone de modo integral el tratamiento de conceptos vinculados con la generación y recolección de residuos, ahorro y reutilización de agua, reducción de la contaminación, preservación del entorno natural, control de servicios recreación y actividades acuáticas, acceso a personas con movilidad restringida, seguridad y salvamento, y planes de emergencia en caso de incendios.

En relación a las directrices vinculadas con la infraestructura y servicios básicos, se establecen tres categorías de análisis para aplicar en las áreas costeras: sin balnearios, con balnearios en proceso de consolidación y balnearios consolidados. En el primer caso, en los litorales donde se prevé una futura intervención se recomienda el cuidado del recurso natural, considerando la superficie ocupada por la nueva obra, altura y diseño, recomendando estructuras removibles o desmontables y obras que impidan la contaminación del ambiente.

En los balnearios en proceso de consolidación las directrices sugieren reformular el proyecto original revisando las obras en ejecución, realizar un plan de obras para redistribuir las áreas de uso y sustituir los materiales obsoletos por reciclables, evitando productos contaminantes o que puedan dañar al ambiente. Para los balnearios consolidados, con estructuras fijas y no removibles, se propone sustituir las construcciones rígidas en estado de obsolescencia por materiales reciclables y suprimir productos que puedan contaminar la playa.

Las directrices incorporan tres áreas de aplicación donde se realizaron experiencias piloto; dos casos en las localidades de la costa atlántica norte: Balneario La Punta en Villa Gesell y Balneario Playa Escondida en el Partido de General Pueyrredón; y el tercero corresponde al Balneario del Automóvil Club de Necochea. De las tres experiencias piloto, solo el Balneario La Punta se encuentra construido totalmente con madera y adopta el diseño de palafito; y lo más destacable de este emprendimiento particular, es que su diseño sirvió como base para definir el nuevo modelo de balneario contemplado en la Ordenanza Municipal N° 2050/06-Plan de Remodelación del Frente Costero de Villa Gesell. El balneario La Punta se localiza en el sector norte de la localidad, el nombre deriva de su localización, dado que es el primer balneario en el frente marítimo, lindando con el Partido de Pinamar; su diseño ha sido analizado y difundido como un estudio de caso por el equipo técnico de la Organización Mundial del Turismo (OMT, 1997).

d) Norma IRAM 42100

La norma surge como iniciativa de instituciones privadas y públicas buscando una respuesta a las necesidades de los actores involucrados para establecer parámetros que evalúen la gestión de la calidad, el ambiente y la seguridad en la prestación de servicios de balnearios en las zonas costeras. A través de su implementación se espera que el prestador turístico proporcione servicios satisfaciendo las expectativas de sus clientes y otros grupos de interés, cumpliendo con los requisitos legales, mediante la aplicación de un sistema de gestión e implementación de prácticas adecuadas que promuevan el uso sustentable de los recursos naturales y culturales en las actividades desarrolladas en los balnearios.

Entre los aspectos ambientales destaca la importancia de definir planes orientados a minimizar los impactos, identificar los riesgos que surjan de la prestación del servicio y la elaboración de planes de manejo para evitarlos. En relación al sistema de gestión de los recursos hídricos sugiere implementar mecanismos que aseguren un uso racional del agua e implementar un sistema de tratamiento y disposición de aguas residuales de núcleos sanitarios y gastronómicos para evitar la contaminación de las aguas de baño recreacionales.

Además, establece la implementación de un sistema de limpieza del suelo y mantenimiento adecuado en el área de responsabilidad concesionada y el entorno hasta el borde del mar. Dentro de las medidas dispuestas vinculadas con la atmósfera, se prevé la identificación de emisiones de olores, humos y/o gases, y la implementación de las acciones necesarias tendientes a reducirlas.

Los temas contemplados en la seguridad abarcan tanto al usuario como a las instalaciones, previendo la seguridad náutica con personal calificado para atender las prácticas recreativas de baño y la disponibilidad de los elementos necesarios para el control, vigilancia y rescate, de personas y/o embarcaciones que realicen cualquier práctica deportiva en el sector. En cuanto a las instalaciones, deberán estar construidas prevaleciendo el uso de madera, y establecer un programa de concienciación sobre el cuidado ambiental, el uso correcto de las instalaciones y recursos mediante acciones de información y sensibilización.

e) Ordenanza Municipal N° 2050/06-Plan de Manejo Integrado del Frente Costero de Villa Gesell

La ordenanza surge de considerar las normas mencionadas anteriormente; alcanza y rige los asuntos relacionados directa o indirectamente con el uso del suelo, edificios, estructuras e instalaciones, y otros aspectos relacionados con el desarrollo y ordenamiento del frente costero del Partido de Villa Gesell. Define como frente costero al espacio comprendido entre la línea de rivera y el frente costero del partido (incluyendo el

Paseo Costanero). El ámbito de jurisdicción abarca a todo el partido, desde el norte lindando con el Partido de Pinamar y hacia el sur con el Partido de Mar Chiquita.

Introduce el concepto de Unidad Turístico Fiscal (UTF) definido como todo bien del dominio público destinado a la actividad, servicio, explotación, aprovechamiento o fomento turístico, cuyo significado expresa el lugar a concesionar por la municipalidad identificado con número de lote y la zona a la que corresponda. Se establece un total de 50 UTF distribuidas a lo largo del frente marítimo en las siguientes zonas:

Tabla 1. Zonificación y distribución de las UTF

Zona	Descripción	UTF
Zona Norte	Desde límite norte de Villa Gesell (Pinamar-Cariló) hasta Calle 313	Ninguno
Zona Norte Villa Gesell	De Calle 313 a Calle 303	9
Zona Micro Centro	De Calle 303 a Paseo 113	11
Zona Centro	De Paseo 113 a Paseo 130	12
Zona Sur Villa Gesell	De Paseo 130 a Paseo 152	16
Zona Sur	De Paseo 152 a límite norte Mar de las Pampas	Ninguno
Zona Mar de Las Pampas	De límite norte Mar de las Pampas a Calle Almirante Guillermo Brown	1
Zona Mar Azul	De Calle Brown a Calle 47 (Mar Azul)	1
Zona Futuros Desarrollos Turísticos Sur	De Calle 47 (Mar Azul) a límite Norte Reserva Natural Faro Querandí	Ninguno
Zona Reserva	Límites Reserva Natural Faro Querandí	Ninguno
Total Unidades Turístico-Fiscales		50

Fuente: Elaboración propia en base a la Ordenanza Municipal N° 2050/06

La Ordenanza crea el Área de Playas, dependiendo de la Secretaría de Turismo y Cultura de la Municipalidad de Villa Gesell. Estará a su cargo la gestión de temas vinculados a la playa: evaluar anualmente los resultados de la aplicación del Plan y proponer las reformulaciones convenientes; llamar a licitación de las UTF; controlar el cumplimiento de la gestión de calidad en la playa; concienciar y difundir cuestiones vinculadas con la seguridad en la playa, prácticas de uso y conductas permitidas; controlar la ejecución de las obras realizadas en el frente marítimo, coordinar el Operativo de Seguridad en la Playa y en conjunto con las direcciones correspondientes, toda actividad cultural y/o deportiva.

Entre las acciones de preservación del recurso natural playa se encuentra la implementación de un Programa de Protección y Recuperación del Frente Costero, con el objetivo de recuperar, proteger y mantener el espacio litoral, prohibiendo el tránsito de equinos y todo tipo de vehículos a motor, a vela o tracción a sangre, en la playa.

Se establecen las zonas de bajadas náuticas públicas para el uso exclusivo de ingreso y egreso de embarcaciones particulares y/o comerciales (con motor, hélice y/o fuera de borda) en Calle 312, Paseo 112 (pública con embarcaciones náuticas sin motor para realizar actividades recreativas y deportivas), Paseo 129 (pública de uso exclusivo para pesca artesanal), Paseo 150 (Prefectura Naval Argentina) y Calle 47 de Mar Azul.

El eje de la normativa es la construcción de balnearios de bajo impacto ambiental. El nuevo diseño de balneario establece menor volumen, el uso de madera como material de construcción y un diseño de palafito sobre pilotes de 1,50/2 m de altura, que permita el flujo natural y depósito de la arena, tomando como base el modelo de balneario definido por las Directrices para la Gestión de Calidad y Gestión Ambiental en Playas Balnearios.

Al entrar en vigencia la Ordenanza se plantean dos escenarios opuestos. Por un lado, los concesionarios de UTF con vencimiento posterior al 31/03/2006 que deseen continuar con la explotación de balneario deben firmar un acta adhesión al Plan, renunciando por escrito al Contrato de Concesión vigente, luego realizar la demolición de todo tipo de construcción y remoción total de los escombros resultantes del mismo, dentro de los treinta días de firmada el acta de adhesión y hacer entrega del predio libre de ocupación de personas e instalaciones, recibiendo 5 puntos por cada año de explotación renunciado (con una suma máxima de 15) los cuales serán computados en el puntaje por antecedentes para la licitación de futuras unidades. Por otro lado, los concesionarios que no adhieran al nuevo plan mantienen las condiciones dispuestas en el Pliego de Bases y Condiciones hasta la fecha de su vencimiento, y no podrán acceder a ninguna prórroga ni puntaje por antecedentes para en una futura licitación.

La normativa regula las obligaciones de los concesionarios destacando el respeto de las condiciones naturales del predio a licitar y su entorno, la limpieza de la playa, los servicios a brindar (sombra, seguridad), entre otros.

El devenir turístico de Villa Gesell

El partido de Villa Gesell está integrado por la localidad homónima, Mar de las Pampas, Las Gaviotas y Mar Azul. Se localiza en el sudeste de la Provincia de Buenos Aires (Argentina), a 37° 22 ' latitud sur y 57° 02 ' longitud oeste. Limita al norte con Pinamar, al este con el Océano Atlántico, al sur con Mar Chiquita y al oeste con General Madariaga. Se encuentra a 360 km de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y a 320 km de la ciudad de La Plata. Forma parte del corredor turístico del atlántico bonaerense, junto con los partidos de: La Costa, Pinamar, Villa Gesell, Mar Chiquita, General Pueyrredón (Mar del Plata) y General Alvarado (Miramar), todos enlazados por la Ruta Provincial 11-Interbalnearia.

Se localiza en la costa marítima de la llanura pampeana, sobre el área continental resultante del relleno de la Paleobahía de Samborombón producido en el Pleistoceno tardío por la acción de los vientos del este que originaron condiciones de oleaje de alta energía favoreciendo la acumulación de sedimentos. Las arenas transportadas desde el sur por la corriente de deriva construyeron una serie de islas de barrera, que al unirse

conforman una defensa para la acumulación de sedimentos, originando médanos con alturas que superan los 20 m. La barrera medanosa es el rasgo dominante en el área de estudio, presenta un ancho oscilante entre 3 y 5 km, gran parte fue forestada y fijada por el hombre, solo en algunos sectores se mantiene el médano vivo o con arena móvil (Vega, 1995).

Posee clima templado oceánico, donde predominan días con sol radiante y temperaturas de valor medio de 22.4°C en enero y de 8.5°C en julio, con una media anual de 15.2°C. Los valores extremos están determinados por máximos medios de 24°C a 25°C y máximos absolutos que no superan los 33°C y los mínimos medios alcanzan 8°C y los mínimos absolutos 0°C en forma excepcional. Las heladas se caracterizan por su variabilidad, el período se inicia los primeros días de junio y finalizan en el mes de agosto. Las precipitaciones anuales oscilan en 928 mm (Tauber *et al.*, 1998). Según el Censo Nacional de Población de 2010 registra 31.353 habitantes, distribuidos en 15.750 varones y 15.603 mujeres (www.indec.gov.ar).

Posee un frente marítimo de 41 km. y abarca una superficie de 28.500 has, de las cuales el 45% está urbanizado. Es un municipio urbano, sin territorio rural, donde el turismo es la principal actividad económica generadora de puestos de trabajo, está acompañada por un gran número de comercios, algunos abiertos durante todo el año y otros solo en el verano; siendo la construcción la segunda actividad económica en importancia. El destino presenta una alta estacionalidad estival; según datos suministrados por el organismo de turismo municipal la demanda turística supera el millón de turistas y es uno de los principales destinos de sol y playa, con demanda nacional (Benseny, 2011).

El origen de Villa Gesell está ligado a la figura de su fundador Don Carlos Gesell, un comerciante dedicado a la fabricación y venta de muebles y artículos de bebés (Casa Gesell en Buenos Aires), quien en 1931 compra 1.648 has de médanos sobre el borde marítimo del Partido de Madariaga, con la intención de plantar árboles y crear un bosque, para asegurarse la provisión de la madera indispensable para su fábrica de muebles (Gesell, 1983; Pallavecino y García, 1997). En esta primera etapa, Gesell se preocupa por la fijación del médano con tareas de forestación y durante diez años prueba con diferentes tipos de flora exótica, hasta descubrir la especie y técnica de plantación capaz de vivir en un medio arenoso y soportar los fuertes vientos. Las grandes inversiones destinadas al emprendimiento forestal ocasionaron serios problemas económicos, que terminan con la ruptura comercial y su alejamiento de la empresa familiar (Gesell, 1993).

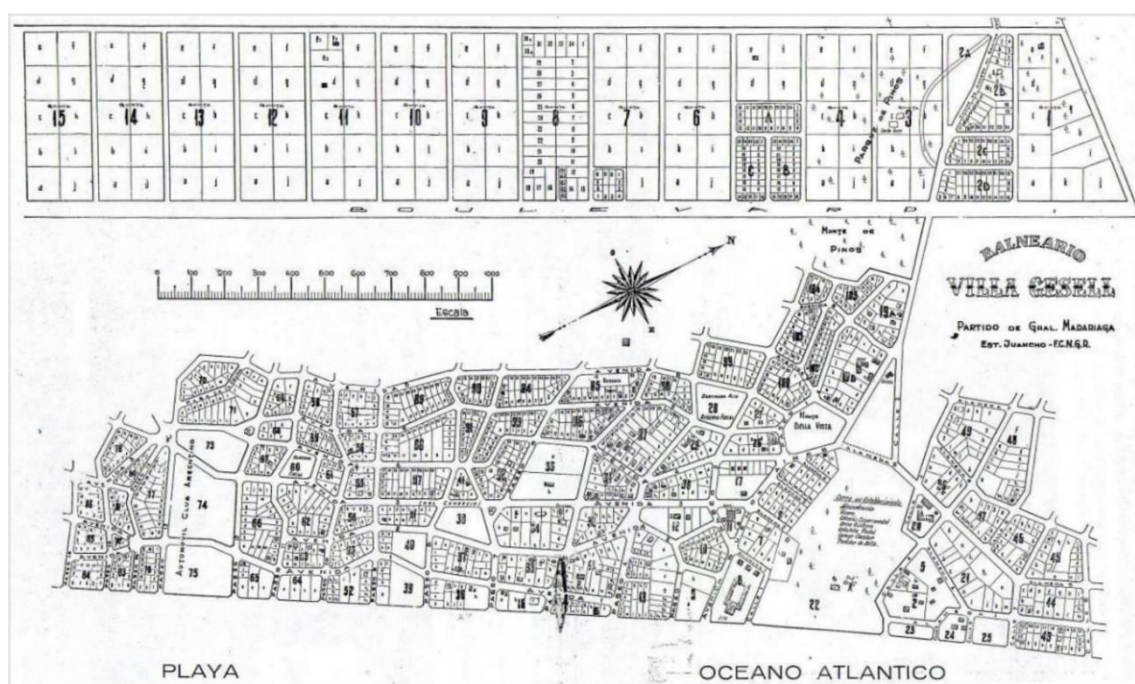
Esta situación le obliga a replantear el proyecto original, y en 1941 comienza una segunda etapa donde el incipiente bosque será el escenario para desarrollar una urbanización balnearia, inspirada en el concepto de ciudad jardín, manteniendo las ondulaciones del terreno y adoptando un trazado irregular, con un diseño arquitectónico de villa alpina (casas de una o dos plantas y techos de tejas). La incipiente urbanización poseía tres casas: un galpón cercano al vivero servía de albergue para los operarios, la casa particular de Gesell y La Golondrina una pequeña vivienda construida con madera y destinada para alquiler de verano. El crecimiento del balneario asume las características

de un proceso de colonización donde el fundador intenta captar inversores y una población residente para conformar una nueva sociedad (Benseny, 2011).

El primer loteo se realiza a 1.200 m de la costa, adopta un diseño de damero según lo estipula la normativa vigente (Ley Provincial 3.487/13-Ley de fundación de nuevos centros de población). Abarcaba 600 m por 5 km, presenta una división en 24 secciones de 10 quintas de 1 ha. cada una. Las calles que separan las secciones tienen un ancho de 15 m, la fracción estaba delimitada por la Avenida de Circunvalación (20 m de ancho) y el Boulevard Silvio Gesell (50 m de ancho). La estrategia de venta se basaba en hipotecar el terreno a favor del desarrollador, con un plazo de pago fijado en diez años; y con un pago adicional, el vendedor se hacía cargo de la forestación del lote con las especies trasplantadas de su propio vivero. La gestión del futuro destino turístico nació por iniciativa exclusiva del fundador, propietario de las tierras que actuaba como agente promotor de la urbanización, y al mismo tiempo financiaba la operación de venta y proveía los servicios urbanos básicos.

A partir de 1942 comienzan los loteos cercanos a la costa, en tres fracciones discontinuas y de menor extensión donde se construye el Hotel Playa (actual Paseo 104 y Playa), cercano al vivero y casa del fundador. Al año siguiente un nuevo loteo, paralelo a la línea de costa, adopta un trazado sinuoso a través de los valles intermedanosos que actúan como vías de circulación y fraccionamiento respetando la topografía del terreno (lotes más altos que las calles) y tratando de mantener el aspecto original de los médanos. En 1947 se realiza otro loteo entre Calle 308 (actual Barrio Norte) y Paseo 108, y comienza el proceso de aprobación técnico-administrativo de los lotes comercializados por el fundador, alcanzado un total de 132 habitantes permanentes.

Figura 1. Loteos al año 1950



Fuente: Villa Gesell para todo el año (1950).

El crecimiento de servicios y las radicaciones comerciales impulsan la construcción y el surgimiento de empresas familiares. Se perfila y desarrolla la ciudad basada en la actividad turística en el verano y la construcción durante el resto del año. Según describe la hija del fundador, la urbanización fue pensada como un lugar distinto para personas a las cuales les gustara la vida lo más natural y simple posible (Gesell, 1983). En palabras de Masor (1995), durante la década de los años sesenta el pujante centro turístico registra 1.347 habitantes, luego recibe parte del movimiento hippie argentino, adopta una imagen de bohemia y libertad, es el tiempo de los mochileros, los fogones, las carpas y la vida nocturna frente al mar.

La estrategia de venta implementada por Gesell, sumada al estilo de vida de la nueva urbanización, atrae una población permanente proveniente de las ciudades capitales con nivel socioeconómico medio y medio alto. El crecimiento demográfico presagia un cambio en el liderazgo de la urbanización y en la definición de nuevos roles entre los distintos actores socio-institucionales, que comienzan a tener voz propia y posturas contrarias al fundador. Gesell se oponía al pavimento porque temía perder la tranquilidad y transformarse en un bullicioso destino (Gesell, 1983; Masor, 1995); tampoco estaba de acuerdo con la construcción de edificios en altura, dado que deseaba mantener el modelo de villa alpina. Con avanzada edad y juzgado como antiprogresista su poder se debilita ante la fuerza de los nuevos actores sociales y triunfa la opinión contraria.

A fines de la década de los años sesenta se pavimenta el acceso principal (Avenida Buenos Aires) y el eje comercial de la Avenida 3; se construyen dos torres de edificios en propiedad horizontal en el Barrio Norte y replican en forma aislada a lo largo del frente costero. El crecimiento urbano se intensificó especialmente en los primeros 300 m paralelos a la línea de costa y en los sectores céntricos de la ciudad, sobre terrenos ocupados por médanos. La superficie construida y el pavimento de las calles aumentó la impermeabilidad del suelo y en consecuencia los flujos superficiales discurren directamente hacia la playa.

A partir de 1970 comienza la tercera etapa del destino, marcada por el desarrollo de la localidad unido al valor otorgado a la playa como recurso natural y económico. Consolidada el área central, la localidad se expande hacia el sur en forma paralela a la costa aumentando la oferta de alojamiento, y hacia el oeste profundizando el crecimiento demográfico con radicación de población estable.

A medida que el balneario crece se origina un conflicto con la localidad cabecera del Partido de General Madariaga. La municipalidad intenta implementar un Plan de Ordenamiento Urbano siguiendo las pautas del organismo provincial, a fin de consolidar la urbanización e impedir nuevos loteos hacia el sur. Como respuesta al frustrado plan, Gesell implementa una estrategia comercial denominada Plan Galopante, que bonifica el 50% del valor del terreno si la edificación se termina en un plazo de seis meses, y se transforma en un instrumento eficaz para la comercialización de los lotes con efectiva ocupación y construcción, tratando de desalentar a los posibles compradores que solo

buscaban beneficiarse con la reventa del terreno, luego de tener los servicios urbanos básicos.

Las condiciones de financiación y facilidades para la construcción, atraen a inmigrantes europeos (alemanes, suizos, austríacos, italianos y españoles) y familias argentinas, que en la búsqueda de un nuevo destino se adaptaron a las inclemencias del lugar. Se origina un crecimiento explosivo y desordenado de la ciudad, carente de planificación que estructure la expansión urbana, prevea espacios públicos y obras de infraestructura. En 1970 la población asciende a 6.341 habitantes, quintuplicando los valores de 1960.

Villa Gesell experimenta un explosivo crecimiento edilicio y se convierte en uno de los principales destinos turísticos del corredor atlántico bonaerense, concentrando el equipamiento turístico en la zona costera con expansión hacia las tres primeras avenidas (con diseño paralelo a la costa) y permitiendo la instalación de nuevos balnearios construidos con cemento y hormigón sobre la playa. Según datos relevados en el Archivo Histórico Municipal en 1975 se registran 19.000 viviendas, 1.600.000 m² construidos; 15.000 habitantes estables; 1.200.000 turistas durante toda la temporada estival y 80.000 camas disponibles.

El crecimiento urbano y poblacional impone romper vínculos administrativos con el Partido de General Madariaga. Se gesta un proceso de separación que culmina con la formación del Partido de Villa Gesell, comprendiendo la urbanización de Don Carlos Gesell (Villa Gesell) y los desarrollos inmobiliarios de Don Astengo Morando (Mar de las Pampas, Las Gaviotas y Mar Azul), abarcando un frente marítimo de 60 km de largo y alrededor de 5 km de ancho (Ley N° 9949/81).

El rápido crecimiento urbano a partir de 1970 origina una fuerte presión antrópica marcada por el predominio del paradigma económico sobre el ambiental. La modernidad obliga a construir en altura sobre la línea de costa y el accionar de los actores sociales no logra armonizar las condiciones ambientales con los requerimientos económicos. Prevalece una marcada expansión del ejido urbano, acompañada por una creciente demanda de espacio que contempla diferentes usos de suelo.

A la expansión urbana se suma la decapitación del primer cordón de médanos en la zona céntrica para abrir la Avenida Costanera. Se permite la instalación de nuevos balnearios (con piscinas y canchas de paddle) y diferentes actividades comerciales con construcciones de cemento sobre la arena (Benseny, 2011). Las nuevas obras originan una fuerte presión sobre el recurso natural y una complicada problemática ambiental, acentuando el proceso de erosión costera en la zona céntrica de la ciudad.

Se agudizan los problemas ambientales debido a la expansión de la urbanización turística, el desarrollo de equipamiento e infraestructura de apoyo al uso recreativo, la impermeabilización de los médanos, la falta de escurrimiento hídrico, la intrusión de agua salobre en la napa freática, la contaminación del acuífero, la sobreexplotación del recurso playa debido a la presencia de un mayor número de balnearios construidos con cemento

y una marcada erosión costera especialmente en la zona céntrica, alteran el equilibrio entre el sistema de médanos y la playa, producido por la urbanización. Los efectos negativos reflejan un deterioro de la calidad ambiental, la banalización de la zona costera y la transformación del paisaje original, situación que conduce a la pérdida de valores y la ausencia de singularidad, decorando el paisaje litoral con un diseño de equipamiento similar a otras zonas costeras sin importar la localización geográfica donde se encuentren.

El proceso de gestación y remodelación del frente costero

En 1980 la localidad sufre el impacto de una fuerte Sudestada (viento estacional local originado del mar hacia el continente que eleva el nivel del mar) arrasando con parte de las instalaciones localizadas en la playa y de la superficie de arena, especialmente en la zona céntrica. La expansión de la urbanización, sumado a la decapitación del médano litoral, junto con la impermeabilización del sustrato debido a la edificación y pavimentación, alteraron el equilibrio de la dinámica litoral, deteriorando la calidad ambiental y paisajística.

En diciembre de 2003 y julio de 2004 se repiten dos Sudestadas, que retiran gran cantidad de arena y dejan un escarpe en las playas del sector céntrico de 2 m de altura. Los alertas de la naturaleza despertaron preocupación en la comunidad y comienza a gestarse la idea de realizar algún tipo de obra que facilite la recuperación de la arena y detenga el avance del mar sobre la playa y las instalaciones de los balnearios. Las autoridades locales solicitan la cooperación técnica de un equipo profesional que presenta un proyecto de recuperación de playas; si bien no logra el consenso institucional, los concesionarios de la UTF comienzan una nueva ronda de reuniones con la firme convicción de retomar la idea postergada e iniciar las obras de recuperación del frente costero.

Como respuesta y ante el peligro de repetición de nuevos fenómenos meteorológicos, el gobierno local crea la “Comisión de Gestión de Calidad del Frente Costero”, presidida por el Intendente, acompañado por representantes del Concejo Deliberante, los Secretarios de Turismo y Planeamiento Municipal, la Cámara de Concesionarios de Unidades Turísticas Fiscales de Playa, la Comisión Municipal de Turismo y entidades académicas de asesoramiento. En este espacio de articulación sectorial se debate el riesgo de erosión costera de la localidad turística y la necesidad de reflexionar sobre el peligro de perder el recurso natural en una localidad donde su economía depende fuertemente del turismo estival.

En este contexto, se promulga la Ordenanza Municipal N° 2050/06 - Plan de Manejo Integrado del Frente Costero de Villa Gesell, cuyas acciones se basan en cinco ejes centrales:

- El cierre de la Avenida Costanera y traslado de la rambla.
- La recuperación de la playa por medios naturales.

- La construcción de nuevos balnearios de bajo impacto ambiental.
- La zonificación del frente costero y la regulación de su uso.
- La definición del Programa de Calidad en los Servicios de Playa.

El cierre de la Avenida Costanera se realizó en tres etapas. Primero se cerró el tramo sin frentistas (Paseos 112 a 114); en una segunda etapa el sector comprendido entre Paseos 108 a 112 y 104 a 105; y por último el tramo entre Paseos 101 a 104 y 114 a 120. La rambla de madera construida en la década de los años noventa sobre el borde de la Avenida Costanera se trasladó hacia la línea de edificación (del otro borde de la Avenida Costanera) dejando un reducido espacio de servidumbre de paso para el uso exclusivo de vehículos de emergencia (Ambulancia, Policía, Bomberos, Municipalidad, Seguridad en Playa).

La recuperación de la playa por medios naturales fue el desafío más grande de la normativa. Para reconstruir el primer cordón de médanos decapitado al abrir la Avenida Costanera, se instalaron enquinchados utilizando palos de álamo que actúan como una trampa para la arena trasladada por el viento. Durante las diferentes visitas de observación realizadas, se pudo comprobar que desde el inicio de la obra (2005) se había capturado arena suficiente para formar dunas con alturas que oscilan entre 1 y 1.50 m.

La construcción de nuevos balnearios de bajo impacto ambiental es el eje central de la propuesta, implicó demoler las construcciones en la playa y retomar la imagen de Villa Gesell en los primeros años de vida del balneario. La estrategia a seguir se basa en regresar al tipo de construcción de madera instalada sobre la arena utilizada en los orígenes del balneario, con técnicas de construcción en seco y la tipología adoptada se basa en una estructura sobre pilotes que intentan disminuir el riesgo ambiental. El diseño de los nuevos balnearios se ajusta a la propuesta de las Directrices para la Gestión de Calidad y Gestión Ambiental en Playas Balnearios.

La zonificación del frente costero y la regulación de su uso implicó la fragmentación del litoral en diferentes áreas identificadas según su localización (Tabla 1), y la regulación de uso propone tanto sectores agrestes (sin balnearios) como sectores con servicios, definiendo la cantidad de UTF permitidas en cada espacio. El desafío de esta acción se debe a la disminución del número de UTF previsto en la nueva normativa (existían 76 concesiones y la ordenanza permite 50), y su relocalización en función a la zonificación prevista.

La definición del Programa de Calidad en los Servicios de Playa incluye la incorporación de un modelo de balneario tipo para las UTF, cumpliendo con los requisitos establecidos para la certificación de la Norma IRAM 42100. Los nuevos balnearios deben ofrecer acceso hasta el borde del mar para las personas con dificultades de desplazamiento y/o capacidades diferentes. Se determina que el lote de playa debe estar libre de todo tipo de ocupación y de construcción, y se fijan las dimensiones y lotes de carpas para brindar el servicio de sombra, que difieren según la zona.

La remodelación del frente costero implicó un cambio en la concepción de los servicios de playa, y en las nuevas UTF, tanto en su diseño de construcción (madera sobre pilotes), como en su explotación (unidades integrales que combinan servicios de sombra y gastronomía), ocupando menor superficie de playa concesionada para ampliar la oferta de espacio público. En 1995 había 76 balnearios que ocupaban una superficie construida (con materiales duros) de 21.000 m² sobre la arena; en cambio, en 2006 solamente se licitaron 50 UTF que durante la temporada 2007-2008 ocupan 8.000 m² de superficie en la playa.

La nueva normativa contempla para los actuales concesionarios dos opciones, por un lado aspira la adhesión otorgando un puntaje adicional para la futura licitación de UTF a quienes demolían sus instalaciones y entregaban el lote limpio y libre de ocupantes; y por otro, aquellos que desean mantener la concesión sólo lo podrán hacer hasta el vencimiento de la misma, pero no recibirán puntaje alguno en la futura licitación. La otra cuestión relevante de la ordenanza se basa en la reducción y relocalización de las UTF, situación que implica pensar en la posibilidad de perder la concesión, y aún en el caso de acceder a un lote de playa alejado de su anterior lugar, perdiendo las redes comerciales establecidas a lo largo de los años de la anterior concesión.

Durante las entrevistas realizadas a diferentes actores sociales vinculados con la explotación de los balnearios, se observó dos posturas contrarias con respecto a la nueva normativa. Si bien antes del inicio de las obras de remodelación del frente costero existía una única cámara empresarial que reunía a todos los concesionarios de playa, comenzaron a gestarse opiniones contrarias a la normativa, y durante el proceso de implementación de las obras, las diferencias entre los concesionarios se profundizaron y generaron el surgimiento de otra asociación paralela que reúne a quienes se resisten a demoler y desean conservar los balnearios de cemento. Esta situación debilita el espíritu de la normativa, origina demoras en la remodelación del frente costero y durante varias temporadas conviven las nuevas UTF de madera sobre pilotes, con los tradicionales balnearios de cemento.

A medida que las concesiones vencían, el gobierno local exige la devolución del predio libre de obras y ocupantes, esto significa demoler las instalaciones de los balnearios y presentarse en las nuevas licitaciones, pero sin puntaje alguno a su favor, con el riesgo de perder la posibilidad de seguir brindando servicios de sombra debido a la reducción del número de UTF. Para evitar esta situación, los concesionarios que no adhieren a la normativa presentan recursos de amparo ante Tribunales de diferentes jurisdicciones y prolongan su permiso hasta tanto dictamine la justicia.

Al poco tiempo de promulgada la ordenanza, las obras de remodelación del frente costero fueron paralizadas debido a la presentación de un recurso judicial impuesto por un residente. Una vez superada las instancias legales, promediando el mes octubre de 2006, muy próximo al inicio de la temporada, finalizaron las obras de derrumbe y remoción de escombros e iniciaron la construcción de los balnearios de madera sujetos a

la nueva normativa aprobada. En octubre de 2007 se presentó otro recurso de amparo ante la justicia, que en febrero de 2008 fue resuelto otorgando viabilidad y continuidad a la propuesta de remodelación y ratificando los términos de la Ordenanza Municipal 2050/06.

Esta situación genera diferentes escenarios. Desde la mirada económica, permite la continuación de las actividades comerciales de los concesionarios que no adhieren a la demolición y relocalización de sus balnearios; desde la visión legal el conflicto no resuelto en la jurisdicción local, desplaza y demora su resolución; y desde la postura ambiental, la convivencia de ambos diseños de balnearios (de cemento con cimientos en la arena y UTF de madera sobre pilotes) alteran las condiciones naturales e impiden restablecer una dinámica costera equilibrada, por tanto la erosión costera, problemática ambiental que originó la ordenanza, no logra ser resuelta.

Mientras el gobierno local, los Tribunales de diferentes jurisdicciones que deben dictaminar a favor o en contra de la vigencia de los balnearios de cemento, y los concesionarios disidentes discuten y no logran resolver el conflicto, es la naturaleza quien se encarga de encontrar una solución. En julio de 2009 una nueva Sudestada azota el frente litoral de Villa Gesell, y a diferencia de lo ocurrido en los anteriores eventos meteorológicos que dieron origen a la ordenanza, en esta oportunidad tanto la zona céntrica como la zona Sur de la ciudad reciben el impacto. El nivel del mar asciende 1.80 m llegando hasta la Avenida 2 y 3 en algunos sectores de la ciudad, los fuertes vientos arrasan con la arena atrapada en los enquinchados localizados en diferentes zonas y afectan las instalaciones de los balnearios, tanto aquellos construidos con cemento como los nuevos de madera, el viento retira arena y origina un acantilado de 2 m de altura sobre la playa. En la zona Sur de la ciudad los balnearios San Isidro y Corales resultan los más afectados (el primero exhibe sus cimientos a la vista, y el segundo queda debilitada su estructura e inclinada perdiendo estabilidad el edificio de dos pisos de altura).

Ante esta situación, la justicia recomienda demoler los balnearios de cemento y reemplazarlos por instalaciones de madera sobre pilotes. De esta manera, se fortalece el espíritu de la Ordenanza N° 2050/06, y aquellos concesionarios que no habían adherido en su momento debieron ajustarse a lo dispuesto. La temporada 2010-2011 encuentra en proceso de demolición los últimos balnearios construidos con cemento y prevalece la imagen del balneario de madera construido sobre pilotes. Cabe mencionar el caso particular del Balneario Noctiluca que recibe el reconocimiento de calidad definido por la Norma IRAM 42100.

Si bien el conflicto encontró una respuesta satisfactoria para el ambiente, no logró la continuidad en el tiempo. La formulación e implementación de la Ordenanza N° 2050/06 estuvo acompañada por el mismo equipo de gestión durante dos períodos consecutivos, situación que permitió disponer del tiempo suficiente para analizar el problema ambiental y buscar una solución. En las elecciones de 2010 triunfa la ideología política contraria que introduce una mirada diferente de la zona costera.

La nueva gestión propone un ambicioso plan de obras urbanas y demuestra poco interés en mantener los principios y condiciones que originaron la remodelación del frente costero, se amplía la cantidad de balnearios y se permite la construcción con cemento en la playa. En agosto de 2011, durante la temporada baja, comienza la construcción de un nuevo balneario, localizado junto a Noctiluca (el único balneario con reconocimiento por cumplir la Norma IRAM), con un diseño de pilotes pero reemplaza la madera por cemento. Las autoridades cuestionan el uso de la madera para las instalaciones y retoman diseños contruidos con materiales duros, aportando mayor presión al recurso playa.

Reflexiones finales

El año 2005 marca la preocupación por la conservación de los recursos naturales en destinos costeros, reflejada en el conjunto de normas que aspiran asegurar y mejorar la calidad de los mismos. En este contexto, la Ley Nacional de Turismo N° 25997/05, el Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable (PFETS), las Directrices para la Gestión de Calidad y Gestión Ambiental en Playas Balnearios, y la Norma IRAM 42100, en líneas generales proponen la conservación y aprovechamiento de los recursos y atractivos turísticos a través de una gestión de calidad. Este marco normativo se replica en la gestión de calidad de Villa Gesell a través de la Ordenanza Municipal 2050/06, que contempla la implementación del Plan de Manejo Integrado del Frente Costero.

La historia de Villa Gesell puede resumirse en tres fases de desarrollo. En un primer momento se inician las tareas de transformación territorial centradas en el desafío del pionero para la fijación del médano; estabilizado el desplazamiento de la arena mediante la forestación surge el segundo momento centrado en la colonización y búsqueda de estrategias para atraer inversores y construir una nueva sociedad. La tercera fase aspira el desarrollo de la localidad centrado en el valor otorgado a la playa, como recurso natural y económico (Benseny, 2011).

El mito del lugar tranquilo y apacible creado por el fundador, pronto se reemplaza por la informalidad y el encuentro con amigos, un lugar donde la libertad es la marca que lo identifica. La ciudad sufre un rápido crecimiento a partir de la década de los años setenta y la acción antrópica se refleja fuertemente sobre la zona costera, marcada por un uso y urbanización intensiva en la zona céntrica, que se incrementa en las últimas décadas del pasado siglo acentuando la vulnerabilidad de las obras de la urbanización (Benseny, 2011).

El ambiente original de médanos se transforma en un paisaje urbano forestado e impermeabilizado, con pequeñas áreas de reserva natural. El dilema se basa en las consecuencias originadas por la transformación del recurso, si bien la forestación le otorga identidad al destino y lo posiciona en el mercado turístico nacional como modalidad de sol y playa, altera la dinámica de la zona costera. Se pierde el médano vivo que permite el equilibrio natural del sistema, y actúa como un reservorio dinámico de arena para retroalimentar la playa (Benseny, 2011).

A partir de la atraktividad y valorización del recurso natural playa, que motiva y genera el desplazamiento, tanto temporal del turista como permanente del residente, la zona costera se transforma en un recurso económico cuyo valor depende del grado de desarrollo que alcanza la urbanización. Ante la ausencia de un plan regulador, se origina una reestructuración del territorio, que sumado a los procesos de limitación y control, se refleja en el espacio, tanto en la oferta de alojamiento como en los balnearios.

La adopción de nuevos patrones con características cualitativas ambientales, se transforma en un proceso complejo donde se enfrentan los intereses de la administración y de los agentes económicos. Para mantener la competitividad del destino resulta necesario adaptar la oferta turística tradicional a las nuevas exigencias impuestas por la demanda, y siguiendo los principios de la Ley Nacional de Turismo se proponen productos identificados con un servicio de calidad y construcciones más amigables con el ambiente.

Villa Gesell, como destino turístico de sol y playa trata de aprovechar la singularidad para diferenciarse en la región turística y busca la diversificación del producto insertando elementos novedosos. En este contexto, según las Directrices para la Gestión de Calidad y Gestión Ambiental en Playas Balnearios, y a través de la Ordenanza Municipal N° 2050/06 - Plan de Manejo Integrado del Frente Costero, se aplica el nuevo modelo de balneario integrado construido con materiales blandos que intenta proteger al recurso natural.

La construcción de balnearios de bajo impacto ambiental eje de la nueva propuesta, impone demoler las construcciones de cemento localizadas en la playa y retomar la imagen de Villa Gesell en los primeros años de vida del balneario. La estrategia a seguir se basa en regresar al tipo de construcción de madera instalada sobre la arena utilizada en los primeros emprendimientos dedicados al servicio de sombra y gastronomía, con técnicas de construcción en seco y la tipología adoptada se basa en una estructura de madera sobre pilotes que intentan disminuir el riesgo ambiental.

En concordancia con la Ley Nacional de Turismo 25.997, la sustentabilidad de la ciudad turística se basa en la defensa y preservación de sus aspectos particulares que definen la identidad natural y cultural. En Villa Gesell la preocupación por la pérdida de la playa pareciera encontrar una respuesta acertada con el Plan Integrado de Manejo Costero que implicó la remodelación de la zona costera, con obras ambientalmente sostenibles como el reemplazo de balnearios de cemento por madera y el cierre de la Avenida Costanera.

La zonificación del frente costero originó una relocalización y disminución en la cantidad de balnearios. La regulación del uso limitó la presencia de UTF integrales, donde en un mismo espacio se combinan los servicios de sombra y gastronomía. El programa de calidad en los servicios de playa prevé la normalización y adaptación de los balnearios a las exigencias de las normas IRAM, verificándose en el relevamiento de datos realizado durante la temporada 2009/10 solo la presencia de un balneario (Noctiluca) localizado en la zona sur que acredita todas las condiciones.

Si bien existió la voluntad política y cierto consenso de la comunidad para implementar la remodelación del frente costero, mucho contribuyó la permanencia de una misma propuesta de acción desde la gestión política del municipio durante dos períodos consecutivos. En la actualidad, el destino turístico está conducido por otra ideología y equipo político de gestión que impone cambios en la zona costera y permite el regreso de construcciones rígidas con cemento sobre la arena. El desafío más grande se basa en continuar una misma línea de acción, implementando un mayor control y evitando otorgar permisos de obra bajo el régimen de excepción, que responden a intereses económicos y sectoriales y parecen olvidar la importancia que reviste la zona costera para el desarrollo de urbanizaciones turísticas de litoral, basada en los principios rectores de la Ley 25.997/05 vinculados con la calidad, competitividad y desarrollo sustentable del destino.

Bibliografía

- BENSENY, Graciela (2011). *La zona costera como escenario turístico. Transformaciones territoriales en la costa atlántica bonaerense, Villa Gesell (Argentina)*. (Tesis de Doctorado), Universidad Nacional del Sur.
- DADÓN, José (2005) (Editor General), Playas y Balnearios de Calidad: Gestión Turística y Ambiental. Directrices y Guía de Autoevaluación. Secretaría de Turismo y Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación. Argentina.
- GESELL, Rosemarie (1983), Carlos I. Gesell, Su vida. Copyright by Rosemarie Gesell de Martínez Salas. Argentina. I.S.B.N. 950-562-751-3
- I.N.D.E.C., Censo nacional de población y vivienda 1947, 1960, 1970, 1980. Resultados generales. Provincia de Buenos Aires.
- MASOR, Omar (1975), La historia de Villa Gesell. Bariloche Impresiones. Argentina.
- ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL TURISMO (O.M.T.) (1997), Lo que todo gestor turístico debe saber. Guía práctica para el desarrollo y uso de indicadores de turismo sostenible. Editorial OMT, España.
- PALLAVECINO, Claudia Analía y GARCÍA, Mónica Elena (2007), Las fundaciones de Villa Gesell. Museo Archivo Histórico Municipal. Editor Printer. Argentina.
- SECRETARÍA DE TURISMO DE LA NACIÓN (2005), Turismo 2016, Argentina. Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable (2005-2016). Secretaría de Turismo, Presidencia de la Nación.
- TAUBER, Fernando; BOGNANNI, Lidia y DELUCCI, Diego (1998), Villa Gesell Reflexiones y datos para una estrategia de desarrollo. Universidad Nacional de La Plata, Secretaría de Extensión Universitaria, Dirección de Asuntos Municipales. Argentina.
- VEGA, Manuel (1995). Diagnóstico Ambiental de la Provincia de Buenos Aires. Tomo I, Aspectos Básicos. Argentina. Editorial Banco de la Provincia de Buenos Aires.



Documentales

Folleto Villa Gesell para todo el año (1950).

Legales

Ley Nacional de Turismo N° 25.997/05.

Ley Provincial 3.487/13 - Ley de fundación de nuevos centros de población.

Norma IRAM 42100/05.

Ordenanza Municipal 2050/06 - Plan de Manejo Integrado del Frente Costero de Villa Gesell.