

Benseny, Graciela

**EL TURISMO COMO ESTRATEGIA DE DESARROLLO EN TERRITORIO LITORAL.
CUESTIONES SOCIO-INSTITUCIONALES**

Aportes y Transferencias, vol. 13, núm. 1, 2009, pp. 27-66

Universidad Nacional de Mar del Plata

Mar del Plata, Argentina

Disponible en: <http://www.redalyc.org/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=27621944003>



Aportes y Transferencias

ISSN (Versión impresa): 0329-2045

citurist@mdp.edu.ar

Universidad Nacional de Mar del Plata

Argentina

EL TURISMO COMO ESTRATEGIA DE DESARROLLO EN TERRITORIO LITORAL. CUESTIONES SOCIO-INSTITUCIONALES

Mg. Graciela Benseny

Universidad Nacional de Mar del Plata

benseny@mdp.edu.ar

Resumen

El artículo surge de la investigación “Turismo y Desarrollo: Cuestiones, Dilemas y Proposiciones”, realizada durante el período 2009-2011, Proyecto del Centro de Investigaciones Turísticas. Se analizan las cuestiones socio-institucionales en el partido de Villa Gesell (Argentina), a partir de la identificación de los actores sociales que intervienen directa o indirectamente en la actividad turística.

Se realiza un estudio descriptivo y exploratorio de la situación socio-institucional. A partir del análisis de la estructura organizativa del sector turístico y las funciones que desempeñan en las diferentes jurisdicciones, y de la identificación de las instituciones turísticas más representativas, junto a la información recopilada a través de entrevistas semiestructuradas aplicadas a funcionarios del sector público municipal, representantes de las agrupaciones del sector privado y del tercer sector social vinculados con la actividad turística, se realiza un diagnóstico de la situación socio-institucional. Por último, se presentan una serie de apreciaciones y proposiciones posibles de aplicar en un destino turístico litoral.

Palabras clave: Turismo y Desarrollo - Actores sociales - Dimensión socio-institucional - Villa Gesell (Argentina).

***TOURISM AS A COASTAL TERRITORY DEVELOPMENT STRATEGY.
INSTITUTIONAL SOCIAL ISSUES***

Mg. Graciela Benseny

Universidad Nacional de Mar del Plata

benseny@mdp.edu.ar

Abstract

The article stems from research “Tourism and Development: Issues, Dilemmas and Proposals” held during the period 2009-2011. We analyze the socio-institutional issues in the district of Villa Gesell (Argentina), from the identification of stakeholders involved directly or indirectly in tourism.

We performed a descriptive and exploratory study of the socio-institutional situation. From the analysis of the organizational structure of the tourism sector and the roles they play in different jurisdictions, and the identification of the most representative tourism institutions together with the information collected through semi-structured interviews applied to municipal public officials, representatives of private sector groups and third sector linked to tourism, we make a diagnosis of the socio-institutional situation. Finally, we present a series of observations and propositions that can be applied in a coastal tourist destination.

Key words: Development and Tourism, Social Actors, Socio Cultural dimension, Villa Gesell (Argentina).

EL TURISMO COMO ESTRATEGIA DE DESARROLLO EN TERRITORIO LITORAL. CUESTIONES SOCIO – INSTITUCIONALES.

Mg. Graciela Benseny
Universidad nacional de Mar del Plata

Introducción

La actividad turística asume en nuestros días un rol socio-económico destacado en varios países del primer mundo y es una de las primeras partidas del comercio internacional. Desde el punto de vista económico, el turismo expresado a través de los ingresos que genera, permite posicionar a la actividad turística como un sector clave para alcanzar el desarrollo local, posibilitando el mejoramiento de las condiciones de vida de su población residente.

El turismo se convierte en una alternativa interesante para desarrollar y estimular, tanto por parte de los sectores públicos como privados, replanteando la posición asumida o, a asumir con respecto a la actividad turística actual o potencial en el ámbito local. De esta manera, se plantea la problemática turismo y territorio a partir del estudio dialéctico del turismo de interior y turismo de litoral, que basado en semejanzas y diferencias de actualidad y potencialidad del turismo, genere proposiciones para la puesta en valor y/o en desarrollo local y regional turístico de la Provincia de Buenos Aires.

El análisis parte de reconocer las condiciones socio-institucionales que expresan una disposición del territorio para plantearse opciones de desarrollo turístico, donde la actividad es solo una expectativa o potencialidad (generalmente en el interior), o bien donde se aspira la diversificación de las actividades actuales en aquellos territorios donde el turismo es una realidad (generalmente en el litoral). Se analiza la actividad turística actual y su posible diversificación a través de la generación de actividades innovadoras.

La dimensión socio-institucional surge del accionar de los actores socio-institucionales representados por el sector público, privado y tercer sector vinculados directa o indirectamente con la actividad turística, presentan una estructura organizativa heterogénea, desarrollan funciones diferentes y poseen distintos grados de articulación. La diversidad de recursos turísticos y de estadios de desarrollo socio-económico en el territorio interior y el territorio litoral bonaerense, permiten inferir disímiles proyecciones al devenir de la actividad turística, a partir de reconocer condiciones de estado y tendencia que inciden en el desarrollo turístico y su contribución al desarrollo local y regional.

Para ello se plantea el abordaje de la dimensión socio-institucional a través de la actuación del organismo turístico municipal, la presencia/ausencia del sector privado turístico y del tercer sector, indagando la dinámica de las instituciones a partir del rol que desempeñan los actores socio-institucionales del sector público, privado o tercer sector, articulados y coordinados para alcanzar el desarrollo del sector turístico de una comunidad.

Se realiza un diagnóstico de la situación socio-institucional de Villa Gesell (Argentina), como municipio localizado en territorio litoral, identificando los organismos y/o instituciones de los sectores público, privado y tercer sector vinculados directa o indirectamente con la actividad turística. Se analiza su dinámica a partir del rol que desempeñan los actores socio-institucionales involucrados en la gestión del turismo, que favorecen las condiciones de desarrollo en cada localidad.

El tema de investigación surge de secuencia de los estudios realizados por el Centro de Investigaciones Turísticas de la Universidad Nacional de Mar del Plata, en la formulación de proposiciones de puesta en valor y en desarrollo turístico desarrollados en la costa atlántica bonaerense, en la Cuenca del Salado y en el interior, donde se analizan diferencias en el turismo actual y potencial (susceptible de desarrollo), ponderando beneficios y perjuicios de los modelos espontáneos o planificados, tanto en urbanizaciones turísticas como en centros urbanos. Encuentra como antecedente inmediato y se convierte en una fuente de información continua, la investigación denominada Turismo y Territorio, dialéctica Turismo Interior y Turismo Litoral, contribución al desarrollo local y regional, desarrollada durante el período 2004/2006.

La oportunidad y conveniencia de la investigación puede apreciarse en el ámbito nacional y provincial, donde se asigna un rol relevante a la actividad turística, tanto por parte de los sectores y actores involucrados como por la propia sociedad, en relación con las expectativas y beneficios económicos que puede reportar a la comunidad la implementación de las actividades turísticas. En este sentido se expresa la potencialidad de la actividad turística.

El territorio de la Provincia de Buenos Aires presenta distintas regiones ambientales (Vera, 1997). Esta diversidad, permite inferir una cierta potencialidad natural para la puesta en valor de recursos en función de la actividad turística. En la actualidad los territorios turísticos se localizan casi excluyentemente, en la franja litoral atlántica con una fuerte presencia de turismo de sol y playa y en el área metropolitana con las modalidades de turismo urbano y prácticas recreativas culturales.

La situación económica de los diferentes partidos de la Provincia de Buenos Aires presenta un escenario crítico con respecto al estado actual de las algunas actividades

productivas y cierta expectativa favorable para incorporar alternativas de índole turísticas en función de los recursos, las actividades posibles de desarrollar y la potencialidad económica generada por el desarrollo de la actividad turística.

Las diferentes regiones turísticas definidas en el territorio provincial (Mantero, 2001) y por la Secretaría de Turismo y Deporte de la Provincia de Buenos Aires, si bien se basan en cuestiones geográficas e históricas, permiten establecer una división en función a los recursos, la localización en el territorio litoral o interior de la actividad turística, la modalidad turística: turismo de litoral o turismo de interior, en función de la localidad y modalidad diferencial de la práctica turística y de la inserción socio-económica de la actividad.

Estas diferencias se sustentan en las condiciones ambientales y socio-económicas del territorio y en las regiones socio-económicas. Las singularidades y diferencias entre el litoral y el interior, permiten reconocer condiciones de desarrollo turístico diferentes y la posibilidad de concebir distintos modelos de desarrollo, en particular en la relación a los atributos territoriales (ambientales, culturales, sociales, económicos e institucionales) y en la resolución de la cuestión local-global constitutiva de la actividad turística, aspectos vinculados con el desarrollo (Mantero, 2005).

1. Los actores socio-institucionales

La identificación de los actores socio-institucionales permite inferir la dinámica de las instituciones a partir del rol que desempeñan los actores sociales del sector público, privado o tercer sector, y su articulación y coordinación para lograr el desarrollo del turístico de una comunidad. La gestión turística requiere la definición de una política y planificación, la coordinación y articulación con otros organismos oficiales, la definición y aplicación de estándares para instalaciones y servicios turísticos, mercadotecnia, capacitación y concienciación, para asegurar el desarrollo del sector y búsqueda de otras alternativas ante situaciones de crisis.

Para alcanzar una gestión eficiente se requiere la participación de todos los actores socio-institucionales que tienen injerencia en el territorio y desarrollan una actividad vinculada directa o indirectamente con el turismo. En palabras de Boisier (1995), se entiende por actor socio-institucional al conjunto de organizaciones de personas, tanto públicas como privadas, que poseen una visión colectiva, cohesionada por la participación y por la movilización en torno a la consecución de sus objetivos.

Es importante una acción conjunta y propiciar la generación de espacios de articulación que les permitan a los diferentes actores socio-institucionales expresar sus opiniones y

concertar su accionar. El espacio de articulación reúne a cada actor socio-institucional desempeñando un rol específico y compartiendo una mirada común en beneficio del desarrollo real o potencial de la actividad turística.

La dimensión socio-institucional es un componente primordial en la planificación del desarrollo turístico, mucho depende del nivel de participación y movilización de los actores locales involucrados. Para lograr un resultado positivo es imprescindible la formulación de políticas adecuadas y la capacidad política de implementación. El éxito o el fracaso dependerá de los esfuerzos de la aplicación, siendo fundamental mantener una estrecha cooperación y coordinación entre los diferentes sectores durante el proceso de planificación y ejecución (OMT, 1999 b).

El análisis de la dimensión socio-institucional requiere identificar y conocer la dinámica de los organismos y/o instituciones a partir del rol que desempeñan, analizando las funciones que asumen los diferentes actores institucionales vinculados directa o indirectamente con la gestión del turismo, destacando la participación del:

- Sector Público: organismo público encargado de la gestión del turismo, en el ámbito nacional, provincial y municipal.
- Sector Privado: conjunto de prestadores de servicios vinculados directa o indirectamente con la actividad turístico-recreativa, reunidos a través de un cuerpo corporativo representando los intereses del sector.
- Tercer Sector: representantes de la sociedad civil, asociaciones sin fines de lucro, organizaciones no gubernamentales o asociaciones comunitarias voluntariamente convocadas que pueden ejercer influencia en cuestiones turístico-recreativas.

1.1. El sector público turístico

El análisis del sector público remite al conjunto de órganos y personas revestidas de poder para expresar la voluntad del Estado y hacerla cumplir a través de los mecanismos de la administración pública, siendo ésta quien da vida a las estructuras e instituciones que conforman el Estado, a través de los procedimientos y los procesos sistematizados que ponen en acción al gobierno y a las personas que lo integran. Un proceso es una secuencia constituida por diferentes fases o etapas de un acontecimiento y un procedimiento es el método de ejecución. Debido a la diversidad de actividades que desempeña el Estado se origina una gran variedad de procedimientos que responden a la filosofía de la organización (Acerenza, 1984).

El concepto de filosofía de la organización implica tomar una posición por parte del

Estado con respecto a la actividad turística. Bajo esta perspectiva, es posible encontrar gobiernos a favor del desarrollo turístico, con una actividad real y fuertemente vigorizada sustentada por una política turística explícita y una planificación acorde, o bien una postura intermedia donde la actividad se presenta en forma embrionaria o débil con potencial desarrollo. Una situación extrema se refleja a través de la ausencia total de la actividad e interés del órgano decisorio.

La historia política de nuestro país (Argentina) permite plantear diferentes modelos de gestión en los asuntos públicos, en algunos momentos muy concentrados en la autoridad del gobierno, en otros en una etapa de transición hacia el gobierno del pueblo y en la actualidad en una democracia consolidada. El modelo de gestión vigente, aspira el crecimiento y desarrollo económico del país, asignando al Turismo un rol fundamental y concibiendo el desarrollo turístico como una política del Estado, tendiente a impulsar y preservar la actividad turística como una herramienta para generar ingresos y crear nuevos puestos de trabajo en el mercado laboral nacional.

En este contexto, es prioridad del Estado fomentar el turismo nacional y el turismo receptivo internacional, aspirando un crecimiento armónico y sostenido de la oferta turística basado en el accionar conjunto de los sectores público y privado. La amplia oferta de atractivos que ofrece el país, fundada en la diversidad de recursos medioambientales y las particularidades culturales de cada región, conforman la vocación turística territorial y brindan una amplia gama de posibilidades para el desarrollo de la actividad turística.

La gestión turística nacional

La forma de gobierno federal de nuestro país implica una estructura vertical del sector público, con tres niveles básicos de organización: nacional, provincial y municipal. El estudio se realiza en función del ámbito de jurisdicción de los organismos oficiales específicos de turismo.

El organismo turístico con jerarquía nacional se identifica a través de la Secretaría de Turismo y Deporte de la Nación. En el orden provincial existe un organismo con similar identificación y ámbito de administración más acotado, se trata de la Secretaría de Turismo y Deporte de la Provincia de Buenos Aires. El tercer nivel de administración pública recae en el municipio, que es la fracción más pequeña de jurisdicción, donde se aprecia la ausencia de un criterio único de denominación del organismo municipal de turismo (Benseny, 2006).

En el orden nacional el turismo representa la responsabilidad del gobierno y a través de los organismos gubernamentales formula la política turística general, instala el sector en

el contexto de la economía nacional, fija objetivos, medios y estrategias para alcanzarlos y promueve la actividad en el interior y exterior del país.

La posición que ocupa el turismo dentro del sector público depende del grado de importancia que la conducción política le reconoce a la actividad en un determinado momento. En forma independiente de la jerarquía que adquiera, la conducción requiere la existencia de una organización institucional que contemple las diferentes facetas que implica el desarrollo de la actividad. El concepto de organización institucional hace referencia a la estructura orgánico funcional del organismo responsable de la conducción del sector turístico y a los aspectos normativos que fomentan y regulan el desarrollo del turismo (Acerenza, 1984).

En nuestro país, el sector público nacional encargado de la gestión del turismo asume a partir de diciembre del año 2001 (según Decreto N° 111 del 28/12/2001) el rango de Secretaría y se asocia con el Deporte. Se denomina Secretaría de Turismo y Deporte de la Nación y con línea de dependencia directa de Presidencia de la Nación.

En palabras de Casanova Ferro (2004), el plan de gobierno plantea una política turística basada en la promoción del turismo social (reconociendo el derecho de vacacionar del trabajador), el crecimiento sostenido de la actividad turística como motor de la reactivación económica, generador de divisas y trabajo, la promoción de eventos deportivos nacionales e internacionales, la implementación de Terminales de Cruceros en todo el país (canalizando la inversión pública y privada) y la incorporación de la Antártida Argentina como destino turístico (combinado con Ushuaia).

El discurso político del gobierno nacional intenta consolidar al turismo, el deporte y los Parques Nacionales como herramientas para construir un nuevo país turístico. El argumento se basa en la Argentina como destino y haciendo una analogía propone a la actividad turística como locomotora del crecimiento nacional. Para alcanzar este objetivo intenta desestacionalizar el turismo interno (con mayor presencia internacional, promoviendo fines de semana largos y fiestas provinciales), ampliar la promoción del turismo receptivo participando en ferias en todo el mundo para difundir una oferta nacional; apoyar la Feria Internacional de Turismo (F.I.T.) como principal encuentro de comercialización y promoción turística internacional realizado en el país, desarrollar la Cuenta Satélite de Turismo, propiciar el turismo social bajo el lema “Turismo Solidario” y mejorar el acceso y calidad de los servicios en los Parques Nacionales y revisar las contrataciones y licitaciones vigentes.

Los objetivos específicos de la Secretaría de Turismo de la Nación aspiran elaborar planes y proyectos tendientes al desarrollo sustentable y competitivo para la oferta turística nacional; definir políticas de diferenciación y posicionamiento y establecer estrategias

de comunicación que desarrollen un adecuado vínculo entre demanda y oferta turística; fomentar políticas de incentivo a la inversión de capitales en el sector; entender en aspectos vinculados a la competitividad turística (estudios y análisis de mercado); promocionar la actividad turística interna y el turismo internacional receptivo; mejorar la calidad de las prestaciones turísticas, estableciendo y controlando estándares de calidad en el marco del desarrollo sustentable del sector; coordinar relaciones institucionales con organizaciones regionales e internacionales oficiales y privadas, y con los organismos públicos nacionales y provinciales referidos a la actividad turística; fiscalizar a los prestadores de servicios turísticos y fomentar el turismo social.

La gestión turística provincial

En el ámbito de jurisdicción intermedia, el organismo oficial de turismo se denomina Secretaría de Turismo y Deporte de la Provincia de Buenos Aires, depende en forma directa del Gobernador Provincial. Entre sus funciones se destaca la gestión, planificación y promoción del sector turístico. Es una condición necesaria el compartir y continuar la política turística nacional, al mismo tiempo, articular esfuerzos entre esta esfera política y el orden local, favoreciendo la asociatividad regional.

Es incumbencia de la Secretaría de Turismo y Deporte de la Provincia de Buenos Aires la determinación y ejecución de políticas provinciales en materia de turismo, para ello formula y conduce la actividad turística buscando el desarrollo local y regional de la Provincia; determina los mecanismos necesarios para la creación, conservación recursos y atractivos turísticos provinciales, preservando el equilibrio ecológico y social de los lugares de que se trate.

Además promueve la descentralización turística a través de la creación de los consorcios turísticos regionales; fomenta la inversión de capitales locales nacionales y extranjeros; propone políticas y acciones conducentes a la consolidación de los sistemas económico-turísticos procurando el aprovechamiento, expansión y fomento de los recursos turísticos; coordina la implementación de acciones con los organismos internacionales, nacionales, provinciales, municipales y organizaciones de la comunidad para propender a compensar y preservar espacios naturales y zonas afectadas a la actividad turística y recreativa, administra las unidades fiscales provinciales relacionadas con la actividad turística; promueve recursos regionales.

Además, fomenta la capacitación de los prestadores de servicios; administra el Sistema Provincial de Información y promueve formas alternativas de turismo (ecoturismo, turismo rural, agroturismo o turismo de aventura, turismo religioso) con la participación de las comunidades locales en el desarrollo y la planificación de las actividades turísticas,

impulsando el turismo no convencional, generando acciones tendientes a la celebración de convenios de colaboración y reciprocidad con Universidades Provinciales, Nacionales y extranjeras, entre otras.

La gestión turística municipal

En el orden municipal, el rol del actor socio-institucional gira en torno a cuestiones vinculadas con la planificación, promoción, desarrollo físico de la actividad, provisión de infraestructura básica, relevamiento y puesta en valor de recursos tanto naturales como culturales presentes en el territorio local, elaboración de material informativo turístico y el estudio de la demanda, concienciación y capacitación turística, etc.

El análisis de la estructura organizativa encargada de la gestión de turismo en escala municipal asume diferentes niveles jerárquicos y se verifica una marcada heterogeneidad de criterios utilizados para la inclusión del Sector Turismo en las áreas de gestión, así como también en la línea de dependencia. Al respecto se observa, que cada partido de la Provincia de Buenos Aires tiene su propia estructura funcional, donde la jerarquía y pertenencia del organismo, así como el área de gestión donde se inserta, denota la importancia que tiene el turismo como actividad económica y social para quienes toman decisiones. El organismo público de turismo se presenta bajo una línea de dependencia que puede responder a diferentes áreas del gobierno municipal (Benseny, 2005).

En el ámbito de jurisdicción local, la identificación del organismo municipal de turismo no siempre comparte la misma designación que en el orden provincial o nacional. Existe una marcada heterogeneidad en su identificación, que se refleja en el nivel jerárquico asignado, en la estructura orgánica funcional y en el área de gestión donde se incluye. (1)

El análisis de la estructura organizacional en el ámbito de jurisdicción municipal responde a una cuestión de orden administrativa y política, donde el sector turístico puede asumir distintas jerarquías, grado de centralización o descentralización y estar inserto en diferentes áreas de gestión. La jerarquía refleja el nivel que asume el organismo público de turismo en el organigrama municipal, y al mismo tiempo permite visualizar el grado de centralización o descentralización, dependiendo de la figura orgánica funcional que adopte la misma.

El área de gestión donde se inserta la cuestión turística podrá ser exclusivamente turística o bien presentarse en forma compartida o integrada con otros sectores económicos. La primera situación evidencia especial interés del poder político para incluir la cuestión turística en las áreas de gestión; en cambio cuando el turismo se presenta en forma integrada con otras áreas de gestión denota una dependencia funcional con las actividades

económicas o áreas de gestión incluyentes.

En el ámbito de la Provincia de Buenos Aires, se realizó un relevamiento de los organismos municipales de turismo en los ciento treinta y cuatro partidos que la integran. En todos los partidos se encontró una estructura organizacional municipal, ya sea con identificación específica o vinculada con el sector turismo. Se detectaron diez jerarquías diferentes (Ente, Secretaría, Sub-Secretaría, Dirección, Sub-Dirección, Departamento, División, Coordinación, Comisión, Agencia). Con relación al grado de centralización o descentralización de la gestión, se encontró solamente la jerarquía que reviste la identificación de Ente como organismo descentralizado (Benseny, 2006).

Al analizar el área de gestión donde se inserta la cuestión turística, se detectaron situaciones con identificación exclusivamente turística o integrada con otros sectores de gestión (Gobierno, Cultura, Deporte, Educación, Promoción, Acción Social, etc.). La primera situación evidencia especial interés del poder político para incluir la cuestión turística en las áreas de gestión; en cambio cuando el turismo se presenta en forma integrada con otras áreas de gestión denota una dependencia funcional con las actividades económicas o áreas de gestión incluyentes. (2)

Esta situación se traduce en la presencia de una amplia diversidad institucional, dado que en el ámbito provincial conviven diferentes estructuras organizativas municipales que tienen bajo su responsabilidad la gestión pública del Sector Turismo. Al mismo tiempo, la atribución del municipio para decidir su propia estructura, le otorga al sistema organizativo un cierto grado de vulnerabilidad, dado que el organigrama se adapta, flexibiliza y reorganiza en términos de la decisión política del momento.

Del análisis del marco normativo vigente, así como de las atribuciones conferidas al Intendente por la Ley Orgánica Municipal, se desprende la ausencia de un criterio único, aceptable y vigente para definir el diseño organizacional de las estructuras oficiales del sector turismo en escala municipal. El área de gestión donde se incluye el sector turismo asume diferentes niveles jerárquicos (Secretaría, Dirección, Coordinación y Agencia) y depende de un área específica de Turismo o bien se presenta vinculado con: Cultura, Deportes, Promoción Industrial.

Esta marcada diversidad institucional se refleja a través de diferentes niveles jerárquicos, denominaciones y áreas de gestión disímiles donde se inserta el Sector Turismo. Por otra parte, se estima que el lugar asignado al Turismo en la estructura administrativa del Sector Público depende de la orientación y grado de reconocimiento que la autoridad municipal le asigna a la actividad. Un cambio en el gobierno se puede ver reflejado en una modificación de la orientación del organismo encargado de la gestión del turismo, así como también puede variar su nivel jerárquico, el grado de centralización o descentra-

lización, o bien su denominación. La inestabilidad política puede provocar alteraciones en la organización institucional del sector y modificar la estructura orgánico-funcional responsable de la gestión del turismo.

El ámbito municipal es el escenario oportuno para plantear políticas turísticas efectivas y proyectos turísticos concretos. Es el nivel de gestión concreto que reúne en forma directa al político local y su comunidad, donde la gestión asume un carácter personal, situación ausente en los otros niveles de jurisdicción superior. Requiere un análisis integral y una gestión eficiente, especialmente por parte de la administración local y de los organismos involucrados directa o indirectamente con la actividad turística, tanto en sus formas públicas como privadas vinculadas con el quehacer colectivo de la comunidad (Tauber, 1999).

El municipio es el motor de la actividad económica y organizado la vida social, brindando servicios colectivos y al mismo tiempo asumiendo el rol de redistribuidor de ingresos y promotor de sectores populares. Debe articularse con los poderes locales y de ámbito superior, bajo el supuesto que todo lo que se pueda gestionar y decidir en un nivel inferior no debe hacerse en un nivel superior. El poder local debe asumir el doble carácter de ser el ente representativo de la comunidad y el elemento articulador hacia ámbitos superiores del Estado y hacia las instituciones de la sociedad civil (Tauber, 1999).

La escala local presenta un alto nivel de adecuación para el desarrollo de la producción y la gestión turística. Facilita las oportunidades de gestión y control directo de destinos y procesos productivos, brinda flexibilidad y posibilidad de rectificación y al mismo tiempo, participación social. Frente al carácter impersonal del ámbito nacional o regional, la escala local se presenta como el espacio más oportuno para plantear políticas efectivas y proyectos concretos facilitando la participación de los actores institucionales, abriendo un espacio de diálogo sobre estrategias y objetivos para tomar decisiones democráticas sobre las iniciativas a emprender (OMT, 1999 b).

El municipio tiene obligaciones básicas, como la prestación de algunos servicios, la realización de obras de infraestructura, la asistencia en la emergencia, el control de conductas y la recaudación para alcanzar su propio financiamiento. En la actualidad, el municipio debe actuar como coordinador de acciones públicas y privadas, orientador de inquietudes para el crecimiento, promotor del desarrollo local y facilitador de las iniciativas para el progreso. El municipio debe ser un buen administrador y conducir los destinos de su comunidad.

Para lograr este cometido, se requiere la definición de un plan y una estrategia de implementación, donde la planificación estratégica para el desarrollo local adopta un valor decisivo. Planificar la estrategia implica disponer de un plan de gestión que forma parte

de una estrategia de desarrollo consensuada y concertada, avalada por la participación de todos los actores institucionales en la definición de prioridades a fin de evitar la superposición de necesidades con posibilidades (Tauber, 1999).

Las administraciones públicas y las empresas turísticas privadas que opten por desarrollar la actividad turística (turismo potencial) o bien fortalecer las actividades turísticas tradicionales (turismo real), deben organizarse para lograr una eficaz gestión. Sin bien, es fundamental el protagonismo del sector público turístico en su doble rol de planificador y conductor, su accionar debe estar acompañado por las empresas del sector privado que aportan las instalaciones y servicios necesarios. La gestión del organismo público de turismo puede ser evaluada de manera favorable, en la medida que cumpla las siguientes cuestiones (OMT, 1999 b; Boullón, 1990):

- Formular una política de desarrollo turístico, planificar y coordinar los aspectos vinculados con la ejecución y revisión continua de los mismos, con seguimiento del desarrollo de la actividad turística por medio de mediciones de flujos turísticos recibidos y controlando la calidad de los bienes y servicios ofrecidos.
- Coordinar las instancias de planificación física y urbana con organismos de protección ambiental, velando por la utilización racional del medioambiente natural y cultural de la comuna, mediante un monitoreo continuo del estado de los atractivos naturales y culturales.
- Coordinar con otros organismos oficiales cuestiones de desarrollo relacionadas con el turismo y la recreación, abarcando responsables de áreas protegidas o conservación de sitios históricos.
- Coordinar con las instituciones responsables del transporte e infraestructura verificando su estado y adecuación a los objetivos definidos para el turismo y la recreación.
- Proveer un foro de consulta y articulación entre los sectores público, privado y tercer sector social a través de las O.N.G.'s locales que puedan participar en el desarrollo del turismo y la recreación.
- Formular el marco normativo pertinente, cumplimiento efectivo a través de actividades de inspección en instalaciones y servicios vinculados tanto con el turismo como con la recreación.
- Promover y comercializar el turismo seleccionando estratégicamente los mercados (regional, nacional o internacional), identificación de la imagen institucional y prestación de servicios de información. En el ámbito local, esta última función puede ir acompañada con la instancia de coordinación con la autoridad turística provincial y nacional.
- Elaborar informes, informaciones, estadísticas e investigación realizando estudios de mercado, estudios de demanda turístico-recreativa tanto real

como potencial.

- Participar en programas de educación, propios o de terceros, para lograr la capacitación y formación del personal local que trabaja en el sector turístico y recreativo.
- Realizar un seguimiento del desarrollo turístico verificando el cumplimiento de la planificación y ajustándose a las situaciones no previstas.
- Concientizar a la población sobre la importancia de actuar como un anfitrión turístico y fomentar la cultura de hospitalidad.

Si bien el estudio se centra en las funciones concernientes al área de turismo, no puede omitirse la mención de otras funciones que desempeña la administración pública. Entre ellas, se destacan la prestación de servicios urbanos, como la eliminación de residuos cloacales, la recolección de basura, la provisión de alumbrado público, la construcción y mantenimiento del pavimento, parques, jardines y otras áreas públicas. Algunos municipios disponen de escuelas, centros de salud y equipos de policía propia, que se suman a la oferta de servicios educativos, de salud y seguridad con jurisdicción nacional y provincial. Por otra parte, el municipio controla la calidad técnica, funcional y estética de los inmuebles, revisando los planos de construcción, tiene autoridad para otorgar los permisos y verificar que las obras se ajusten a los planos aprobados (Boullón, 1990).

El alcance territorial se expresa a través del ámbito de jurisdicción y dependencias del organismo público de turismo municipal y sus vinculaciones con niveles superiores (consorcios regionales, administración pública provincial o nacional).

Para evaluar las funciones y actividades desempeñadas por el organismo oficial de turismo se analizan los siguientes indicadores: Información, Facilitación, Promoción, Estímulo a la inversión, Control de servicios, Capacitación, Asistencia Técnica, Planificación e investigación, Administración de servicios, Recreación y Recaudación (Boullón, 1990). El análisis de las funciones se plantea a través de los siguientes aspectos generales:

- Información. Obtención, sistematización y transferencia de la información sobre la oferta y la demanda de interés turístico.
- Facilitación. Aplicación de disposiciones relacionadas con la actividad, resolución de conflictos planteados en la interacción del sector y problemas al turista.
- Promoción. Definición de la imagen del municipio: Turística exclusiva, Turístico-Recreativa, Deportiva, Productivas (según actividad económica), Servicios (justicia, sanidad, educación, etc.); selección del mercado donde se realizarán las acciones promocionales, actividades de familiarización y comercialización; coordinación y participación de acciones asociadas de promoción.

- Estímulo a la inversión. Participación en la estrategia nacional, provincial o regional, adecuación de la política municipal, asistencia en la evaluación de proyectos de inversión, impulso para la radicación de capital destinado a la actividad turística.
- Integración. Refleja en grado de interacción horizontal (entre las diferentes áreas de gestión municipal) y vertical del sector público (relación municipio-provincia-nación) y la interacción entre los sectores público-privado y tercer sector.
- Control de servicios. Asegura la calidad en la prestación de servicios turísticos, aplicación de normas de control, actualización de inventario y registro de servicios turístico-recreativos, procesamiento y resolución de problemas.
- Capacitación. Interna (al personal del organismo de turismo) y externa (a la comunidad), en la participación de programas del organismo turístico provincial y/o nacional, capacitación y difusión de cuestiones vinculadas con la información y orientación turística, conciencia turística y buen trato al visitante, etc.
- Asistencia técnica. Asociación con otros municipios para afrontar carencias técnicas, o bien a la solicitud de asistencia a universidades y organismos turísticos en cuestiones específicas.
- Planificación e investigación. Obtención y procesamiento de datos sobre oferta y demanda turística, elaboración del Plan Municipal de Desarrollo Turístico, asignación de recursos, compromiso con la actividad privada en programas de cooperación, etc.
- Administración de servicios. Gestión de servicios turísticos y recreativos específicos en la jurisdicción del ámbito municipal (acceso a parques recreativos, lagunas o dependencias recreativas administradas por el gobierno municipal).
- Recreación. Promoción de las actividades recreativas, con periodicidad y capacidad de convocatoria, así como también la asistencia y coordinación de la programación de actividades.

El detalle incluye algunas de las funciones más frecuentes inherentes al organismo municipal de turismo, que forma parte del gobierno local. En forma independiente de la estructura organizacional del organismo turístico municipal y el área de gestión donde se inserte, una gestión eficiente requiere el cumplimiento de las funciones enunciadas.

Además de las funciones, se analiza la vinculación local y extra-local del organismo municipal turístico. En el plano local, se observa la relación con otras áreas de gestión municipal e instituciones locales. En el ámbito extra-local se analiza su vinculación con organismos de turismo con jurisdicción provincial y nacional, así como también la participación regional en consorcios productivos.

Por último se analiza el grado de articulación y mecanismos de articulación que posibiliten el accionar conjunto con el sector privado y tercer sector vinculados directa o indirectamente con las cuestiones turísticas.

1.2. El sector privado turístico

Se define como sector privado al conjunto de prestadores vinculados directa o indirectamente con la actividad turística, reunidos a través de cámaras, asociaciones, uniones o instituciones en representación de los intereses del sector. Constituye un sector corporativo empresarial, que nuclea a prestadores de servicios de alojamiento, alimentación, recreación, transporte, viajes y excursiones, productores de artesanías, etc. Reúne otras instituciones relacionadas indirectamente con el turismo (uniones de comerciantes, industriales o agropecuarios), que además de representar los intereses de su actividad principal se avocan a temas vinculados con el turismo.

La identificación del sector privado responde a la tipología de organización, reflejada a través de cámaras, asociaciones, uniones u otras expresiones que denotan un significado de acción conjunta y cuerpo corporativo. En su ámbito se combinan diferentes intereses individuales de empresarios, comerciantes y prestadores de servicios en general, quienes actúan en forma independiente entre sí, con respecto a sus decisiones y accionar, pero al mismo tiempo existe una interdependencia que se manifiesta en la idea de servir a un destino común.

Las instituciones del Sector Privado adoptan diferentes modelos de organización, que responden a la inclusión de un servicio específico (Asociaciones de Agencias de Viajes, Cámara de Transporte Recreativo o Asociaciones de Guías Turísticos), o bien a la incorporación de varios servicios con cierta afinidad (Asociación de Hoteles, Restaurantes, Bares y Afines), o forman una sola agrupación reuniendo empresas vinculadas directa o indirectamente con la actividad turística (Cámara de Comercio e Industria).

En función al alcance territorial, el sector privado se puede vincular con otras organizaciones a través de una doble dimensión de coordinación horizontal y vertical. El sentido horizontal refleja su actuación en organizaciones con similar alcance territorial, compartiendo objetivos comunes. La vinculación vertical hace referencia a la participación en instituciones de rango superior (Asociación, Federación, Confederación), cumpliendo similares funciones en un ámbito de jurisdicción regional o nacional (Varisco, 2000).

El sector privado turístico asume funciones autorreguladoras para el mantenimiento de los niveles de calidad de las prestaciones turísticas, defiende los intereses del sector,

crea foros de debate y brinda soluciones a las problemáticas propias, acepta o rechaza la participación en espacios comunes de gestión, formula recomendaciones para el sector, investiga temas específicos, favorece la capacitación laboral, fija pautas de servicios, patrocina eventos, etc. (OMT, 1999 a).

La vinculación institucional del sector privado hace referencia a su participación en diferentes actividades hacia el propio sector, a través de la coordinación, promoción, participación y definición de tarifas. Así como también, su participación en proyectos de carácter gremial, comercial, institucional o comunitario.

La articulación hace referencia a su actuación conjunta, tanto con el sector público como con el tercer sector. Se verifica a través de la presencia en la conducción del organismo público de turismo y en su participación en la definición de políticas turísticas, o bien en la colaboración en comisiones mixtas (privado-públicas).

La gestión del turismo por parte de la administración privada requiere la presencia de un empresario técnicamente calificado y motivado, comprometido con la actividad, ofreciendo instalaciones y equipamiento adecuado, con capacidad financiera que le permita atender los requerimientos de la demanda. Además, este empresario puede desempeñar una actividad directa o indirectamente vinculada con el turismo y debe estar organizado en forma corporativa y responder a los intereses del sector.

1.3. El tercer sector

El tercer sector comprende al conjunto de personas, organizadas, con visión colectiva, participación y movilización en torno a la consecución de objetivos relativamente autónomos respecto del Estado, de la actividad política profesional y del mercado (Boisier, 1995). Representa a la sociedad civil y hace referencia a una esfera de interacción social, diferenciada del mercado y el Estado. A diferencia de las organizaciones del Estado que operan a partir de una lógica de ejercicio del poder político y del mercado que opera a partir de una lógica de maximización de las ganancias, las organizaciones del tercer sector se articulan voluntariamente alrededor de ciertas visiones sociales y operan alrededor de valores particulares compartidos que promueven entre sus asociados y beneficiarios (Bonamusa, 1998).

Las organizaciones del tercer sector están relacionadas con la prestación de servicios sociales, asistenciales, culturales o medioambientales, promueven nuevos estilos de desarrollo y brindan satisfacción a las necesidades básicas partiendo de las propias capacidades. Conquistán un espacio propio, dejando de girar alrededor del poder central el Estado, para preocuparse por los poderes que circulan en la base social. Son constructoras de una

matriz de interacción basada en la coordinación horizontal más que de organización y delegación vertical, cada unidad trabaja para cumplir propósitos específicos y postulando una integración basada en valores solidarios (García Delgado, 1994).

En nuestro país se reconocen como entidades de bien público, organizaciones benéficas, organizaciones no gubernamentales (O.N.G.'s), organizaciones sociales, organizaciones de la sociedad civil (O.S.C.), entidades intermedias, organizaciones del tercer sector, organizaciones comunitarias. En ocasiones se identifica con el significado jurídico que establece el Código Civil Argentino (art. 33) asociaciones civiles, fundaciones o mutuales. Bajo el concepto moderno de organizaciones no gubernamentales se alude a un universo muy amplio de instituciones de la sociedad civil orientadas hacia el bien común, que llevan a cabo acciones para promover el desarrollo comunitario, proveer servicios sociales básicos, proteger el medio ambiente y promover los intereses de los pobres.

El estudio del tercer sector se plantea a través de la identificación de las agrupaciones representantes de la sociedad civil, que actúan de manera formal o informal en cuestiones vinculadas directa o indirectamente con temáticas turístico-recreativas. Se analiza con un esquema similar al planteado para el sector privado, modificando la variable tipología institucional cuyos indicadores están representados por las modalidades que se desprenden del concepto de sociedad civil definido en el Código Civil Argentino como: asociación civil (Cooperadoras, Organizaciones de Colectividades, Sociedades de Fomento, Organización No Gubernamental, Organización de Base); fundación (Política, Cultural, Educativa, Médica, de Asistencia Social); Mutuales o Cooperativas.

En función al alcance territorial, el tercer sector se puede vincular con otras organizaciones a través de una doble dimensión de coordinación horizontal y vertical. En el sentido horizontal la vinculación se refiere a la inserción de su actuación en otras organizaciones de similar alcance territorial, con las que comparte objetivos comunes. En el sentido vertical la vinculación hace referencia a la participación en instituciones de rango superior que las reúne, cumpliendo similares funciones pero en un ámbito de jurisdicción más amplio.

Entre las funciones se destaca la defensa y difusión de la democracia, derechos humanos y sociales; preservación del espacio público, defensa del medio ambiente y protección de los escenarios prístinos de flora y fauna (con proyectos de conservación y desarrollo basados en la comunidad brindando apoyo al turismo sostenible), preservación de cuestiones étnicas, construcción de bases para la ciudadanía a través de la defensa de los derechos de los consumidores, defensa de la calidad vida de la comunidad, a través de la producción de servicios (sociales, esparcimiento, deportes, cultura, educación, salud); ser un canal de expresión de intereses sectoriales (empresariales, sindicales, profesionales).

El cambio producido en la relación Estado-Sociedad modificó las pautas de funciona-

miento de los actores socio-institucionales, favoreció el surgimiento de un conjunto heterogéneo de organizaciones desarrolladas desde la propia sociedad civil. Este nuevo escenario requiere el análisis de las potencialidades de las organizaciones, el rol del Estado y las perspectivas de trabajo conjunto entre las organizaciones del sector social y público.

El tercer sector juega un rol central en la construcción de una democracia más participativa y abierta, a través de la articulación y canalización de una pluralidad de intereses, opiniones y posiciones de los diversos sectores de la sociedad. La revalorización del accionar político y la incidencia del tercer sector en el desarrollo del marco institucional, condiciona las posibilidades y modalidades de participación pública. La ampliación de estas oportunidades en la comunidad, depende del rol asumido por las organizaciones de la sociedad civil.

2. Metodología para abordar la dimensión socio-institucional

El diseño de la investigación aplicado para conocer la realidad socio-institucional turística en un municipio del litoral de la Provincia de Buenos Aires se basó en el contextualismo y constructivismo, analizando la realidad socio-institucional turística en el ámbito local, que surge de la identificación de los actores sociales y el análisis de la red de relaciones y representaciones abierta a la interpretación de quien la considere. La investigación se inserta en el plano de la investigación social y aplicada, basada en el pluralismo metodológico como forma diversificada de aproximación a la realidad.

Se combina un enfoque cuali-cuantitativo, la investigación es de carácter exploratoria y descriptiva. La obtención de los datos se realiza una sola vez en cada unidad de análisis. El diseño es transversal y requiere la articulación con las restantes dimensiones de análisis (socio-ambiental, socio-espacial, socio-cultural, socio-económica y socio-institucional).

La dimensión socio-institucional se aborda a partir del análisis de los sectores público, privado y tercer sector y se basa en el estudio de las áreas de trabajo de cada organismo o institución, la estructura organizacional, el alcance territorial, las funciones, la vinculación del organismo o instituciones y el grado de articulación o participación intra e interinstitucional y los espacios que se abren a la cooperación, con la intención de detectar la propia visión institucional y del resto del entramado social.

A través de un enfoque descriptivo se realiza un diagnóstico sobre la situación socio-institucional en ambas localidades, donde se analizan las características, funciones y actividades de los organismos y/o instituciones que surgen de identificar los actores

socio-institucionales más representativos del sector público, privado y tercer sector, vinculados directa o indirectamente con la gestión del turismo y la recreación, sus interrelaciones con otros organismos e instituciones intermedias.

La unidad de observación se centra en la dimensión socio-institucional turística en el ámbito municipal. Se identifica el organismo turístico municipal y los representantes del sector privado y tercer sector, intentando conocer la dinámica socio-institucional a partir del rol que desempeñan. El estudio se aborda analizando las variables: tipología institucional, alcance territorial, funciones de los organismos e instituciones, vinculación institucional y la articulación de los actores socio-institucionales vinculados directa o indirectamente con la gestión del turismo en el espacio local-municipal.

El análisis de la cuestión socio-institucional implica la consideración de las siguientes dimensiones de estudio:

- a) Sector Público definido por el organismo municipal encargado de la gestión del turismo, analizando:
 - Tipología institucional. Hace referencia a la estructura organizacional, que se identifica a través de la jerarquía y área de gestión donde se incluye la cuestión turística.
 - Alcance territorial. Se refiere al ámbito de jurisdicción y dependencias administrativas subalternas.
 - Funciones. Se contemplan básicamente las siguientes: formulación de políticas, planificación y elaboración de estudios; creación de la estructura básica; desarrollo de atractivos; formulación y aplicación de normas de calidad en instalaciones y servicios turísticos; calificación y ordenación del uso del suelo y reglamentación de protección ambiental; fomento de la educación y formación en turismo; promoción de productos, estímulos a la inversión, presencia o ausencia de un plan estratégico turístico, etc.
 - Vinculación institucional. Se analiza la actuación del organismo turístico municipal y sus vinculaciones con otras dependencias municipales (intrainstitucional), así como también su relación con otros organismos municipales, provinciales o nacionales, tanto públicos como privados (interinstitucional).
 - Articulación. Actuación conjunta de los sectores público, privado y tercer sector, en nivel local, en escala provincial y nacional y con otros sectores. Se refleja en grados de articulación: fuerte, media, débil.
- b) Sector Privado: conjunto de prestadores de servicios vinculados directa o indirectamente con la actividad turístico-recreativa, reunidos a través de cámaras,

asociaciones o uniones, representando los intereses del sector. Se analiza:

- Tipología institucional. Hace referencia a la estructura organizacional, asume diferentes categorías: cámara, asociación, federación, unión de empresarios, etc.
 - Alcance territorial. Se refiere al ámbito de jurisdicción sectorial, se analizan dos variables: alcance horizontal o alcance vertical.
 - Funciones. Se contemplan básicamente las siguientes: mantenimiento y control de los niveles de calidad de las prestaciones turísticas; defensa de los intereses del sector; solución de las problemáticas propias y participación en espacios comunes de gestión.
 - Vinculación institucional. Se analiza la actuación de la institución y sus vinculaciones con otras instituciones con vinculación directa o indirecta y con diferentes ámbitos de jurisdicción (local, regional, provincial, nacional o internacional).
 - Articulación. Actuación conjunta de la institución y los sectores público y tercer sector, en nivel local, en escala provincial y nacional y con otros sectores. Se refleja en grados de articulación: fuerte, media, débil.
- c) Tercer Sector: representantes de la sociedad civil que poseen una visión colectiva, cohesionada por la participación y por la movilización en torno a la consecución de sus objetivos.
- Tipología institucional. Hace referencia a la estructura organizacional, asume diferentes categorías: asociaciones sin fines de lucro, organizaciones no gubernamentales (O.N.G.s.) o asociaciones comunitarias convocadas que pueden ejercer influencia en cuestiones turístico-recreativas.
 - Alcance territorial. Se refiere al ámbito de jurisdicción sectorial, se analizan dos variables: alcance horizontal o alcance vertical.
 - Funciones. Se contemplan básicamente las siguientes: defender aspectos vinculados con la actividad turístico-recreativa (conservación de recursos naturales, históricos y culturales); desarrollar proyectos turístico-recreativos u otros proyectos comunitarios que pueden tener relación con la actividad, etc.
 - Vinculación institucional. Se analiza la actuación de la institución y sus vinculaciones con otras instituciones con vinculación directa o indirecta y con diferentes ámbitos de jurisdicción (local, regional, provincial, nacional o internacional).
 - Articulación. Actuación conjunta de la institución y los sectores público y privado, en nivel local, en escala provincial y nacional y con otros sectores. Se refleja en grados de articulación: fuerte, media, débil.

Para la delimitación del problema de investigación y alcanzar los objetivos planteados se consideran diversas fuentes de información. En una primera instancia se trabajó en la elaboración del marco conceptual y el diseño de una metodología que permita captar la información sobre la situación institucional vinculada con la actividad. En una escala de análisis más profunda, para reconocer las condiciones de desarrollo y puesta en valor del turismo a partir de la dimensión socio-institucional en el municipio de Villa Gesell, se plantea el estudio de la estructura organizacional, funciones y actividades desempeñadas por el organismo de turismo local y/o instituciones vinculadas directa o indirectamente con el sector privado y tercer sector.

La tarea incluye la obtención y análisis de datos secundarios y, en forma paralela, se trabaja en la búsqueda de datos primarios. Los datos secundarios provienen del relevamiento de fuentes bibliográficas, a través de trabajos de estudio impresos, textos de referencia, publicaciones periódicas y revistas científicas. Se consideran otras fuentes impresas que surgen del análisis de la normativa municipal y documentos elaborados, tanto por el sector público como el privado o tercer sector, vinculados directamente con los temas turísticos. Además, se analiza la información publicada en sitios gubernamentales o educativos virtuales, o en redes informáticas y se consultan sitios web con extensión institucional, gubernamental o comercial, que proporcionan información turística.

Los antecedentes para el análisis y sistematización de los datos primarios surgen del diseño de un formulario que adopta la forma de cuestionario y permite cubrir los diferentes perfiles de los actores socio-institucionales involucrados directa o indirectamente con la gestión del turismo. Se confeccionan dos modelos de cuestionarios (uno para ser aplicado al sector público y otro para el sector privado y el tercer sector) con la finalidad de recolectar información acerca de la opinión, percepción y juicio de los actores socio-institucionales vinculados con la actividad turística, con relación a su propia institución, representación de sus asociados y articulación público-privado.

Para su implementación se procede a la formulación de entrevistas a los representantes de cada sector, concretadas en el transcurso del año 2007 y 2008. Se seleccionan informantes calificados conocedores de la problemática y representativos de su institución en cada uno de los municipios en estudio, que permitan recolectar la información objeto de la investigación, intentando conocer la visión y posición respecto al turismo, las prácticas de articulación más utilizadas y las dificultades que consideran más importantes o recurrentes. Se efectúa el procesamiento de los datos obtenidos en las entrevistas y el análisis de la información en general relevada.

Se realizan diferentes visitas de observación a las localidades seleccionadas como estudio de caso, situación que permite comprender la realidad socio-institucional de cada

municipio y reforzar los aportes teóricos de la bibliografía consultada. Las visitas de observación se basan en una planificación de actividades, que surge a partir del relevamiento de las instituciones más representativas en quehacer socio-institucional de cada localidad en estudio.

3. Diagnóstico socio-institucional en territorio litoral: Villa Gesell

3.1. Sector público municipal turístico

El organismo municipal de turismo del partido de Villa Gesell se denomina Secretaría de Turismo y Cultura, es una de las cuatro secretarías que integran la estructura organización con línea directa de dependencia del Intendente. De la Secretaría de Turismo y Cultura se desprenden la Dirección de Turismo y la Dirección de Cultura. En la estructura orgánica funcional actual prevalece un rango de Secretaría con criterio de identificación que vincula el turismo y cultura, en tanto que en un nivel jerárquico inferior se define una Dirección con denominación específica en cuestiones turísticas.

El organismo de turismo municipal tiene jurisdicción en la Villa Gesell, Mar de las Pampas y Mar Azul. La sede principal se ubica en la Casa del Pinar (localizada en Alameda 201 N° 217) situada en la zona norte de la ciudad y tiene trece Oficinas de Información Turística, localizadas en todo el partido. Las principales funciones que desempeña la Dirección Municipal de Turismo de Villa Gesell se vinculan con la información, promoción, fomento de inversiones, control de servicios, capacitación, asistencia técnica, administración y recreación. Sus objetivos aspiran:

- Administrar según lo normado en la Ley Orgánica Municipal.
- Promocionar y difundir los atractivos turísticos.
- Promover los eventos de la ciudad.
- Generar proyectos de inversión turística.
- Capacitar al personal y a la comunidad local.

En relación a la información, el organismo de turismo municipal a partir del inventario de los recursos turístico-recreativos define los productos, publica y difunde información turística en sus dependencias habilitadas para tal fin (Oficinas de Información Turística). Realiza un análisis elemental de la demanda turística. Dispone de un sitio web municipal a partir del portal de la Secretaría de Turismo y Deporte de la Provincia de Buenos Aires (www.villagesell.mun.gba.gov.ar), participa en www.vivalaspampas.com.ar y posee otro sitio oficial (www.gesell.gov.ar), a través de los cuales también brinda información.

La información específicamente turística es elaborada por el propio organismo municipal,

a partir del inventario de recursos turísticos y recreativos de la ciudad y alrededores para sumarlos a su oferta de actividades. Elabora material informativo diferenciado según la temporada estival, invernal o intermedia. En temporada entrega una cuponera de descuentos para ser utilizados en diferentes establecimientos.

Desde el organismo turístico municipal se realizan estudios para determinar la conformación de la demanda, definir el perfil del turista actual y productos turístico-recreativos que complementan el recurso playa. Según lo expresado por el funcionado entrevistado, el turista es un fiel concurrente, pasa de generación en generación y reincide en el destino. Tienen una fuerte presencia de jóvenes que viajan en grupo de amigos, matrimonios, familias con hijos pequeños. Manifiesta que según las últimas encuestas realizadas, ha mejorado el nivel adquisitivo del turista y los principales motivos de desplazamiento responden a la cultura y la naturaleza.

La demanda procede de la Ciudad de Autónoma de Buenos Aires y el Área Metropolitana, debido fundamentalmente a la proximidad y la buena conexión a través de la Ruta Interbalnearia N° 11. En menor proporción, reciben afluencia turística proveniente de Mar del Plata y un bajo porcentaje de extranjeros.

En cuanto a las actividades de promoción se destaca el accionar conjunto con el sector privado, coordinando acciones con la Asociación de Hoteles en cuestiones vinculadas con la publicidad, definición de material promocional y presencia en encuentros de comercialización nacional e internacional, tales como F.E.B.A.T., F.I.T., encuentros comerciales organizados por C.O.T.A.B., Exposición Rural y acontecimientos programados organizados por la Secretaría de Turismo y Deportes de la Nación. Selecciona los destinos donde realizará actividades de promoción (en el orden nacional en Capital Federal, Mar del Plata, los municipios de la costa, las ciudades capitales de provincia).

Se vincula con el sector privado mediante un programa de actividades, planificando diversos eventos durante todo el año. Entre las actividades programadas se destaca en el mes de enero la diversidad de espectáculos culturales realizados en el tramo peatonal de la Avenida N° 3, dos ferias de artesanos permanentes; febrero el espectáculo denominado Gesell Rock y un encuentro deportivo de motos; marzo se identifica como el mes del jazz y el tango; abril está el Vía Crucis viviente en coincidencia con los festejos de Semana Santa.

Durante el receso invernal, la oferta recreativa y cultural gira en torno a los más pequeños, incluyendo un programa destino a los niños en compañía de su familia, con la proyección de películas infantiles y la programación de diversas actividades para los chicos. En agosto se realiza la Choco-Gesell, en coincidiendo con el fin de semana largo y además se agregan los festejos por el día del niño. Setiembre se identifica con el patrimonio y la

conservación de la naturaleza, por tal motivo se lo denomina el “Mes del Patrimonio”. En octubre convoca la Fiesta de la Brótola y la tradicional Fiesta de la Raza en el Mar, que sirve de testeo de la temporada estival. Noviembre es el mes el deporte, donde se realiza un campeonato de triatlón y por último en diciembre se festeja la fundación de la ciudad y el inicio de la temporada estival.

Desde el punto de vista de la economía local, se define como una ciudad netamente turística. El diseño del ejido urbano refleja la morfología de los centros turísticos litorales, con marcada concentración de actividades, servicios y equipamiento en la proximidad a la zona costera, prolongado en toda la ciudad.

El fomento de inversiones, en acción conjunta con el sector privado, promueve la obtención de fondos para asegurar el mantenimiento y funcionamiento de los diferentes servicios de la ciudad. Se estimula la captación de inversiones privadas vinculadas con el equipamiento hotelero y extrahotelero, siendo la cabaña la modalidad que mayor desarrollo presenta en la actualidad, con fuerte concentración en Mar de las Pampas.

Al preguntar sobre los atractivos de Villa Gesell la primera respuesta fue arena, duna, playa, bosque; en una segunda instancia se mencionó a la gente, es decir la comunidad local y como última opción se hizo referencia a la Reserva Municipal del Faro Querandí.

La capacitación es una función que preocupa al sector público turístico municipal. En tal sentido, organiza cursos para capacitar a su propio personal en cuestiones vinculadas con el manejo de los distintos productos turísticos que ofrece la ciudad y la orientación precisa al turista, así como también, el programa de capacitación se implementa en distintas escuelas de la ciudad. Una de las temáticas trabajadas se basa en las “Campañas de Concienciación Turística” y “Anfitriones Turísticos”, cuyo público destinatario se cierne en la comunidad local, aspirando fortalecer un sentimiento positivo hacia la ciudad e incorporar la cuestión turística en la población local.

Con relación a la asistencia técnica se verifica a través de la asociación con otros municipios para afrontar problemas específicos de la actividad turística. En este sentido se destaca su participación en C.O.T.A.B. y en el Consorcio Regional Mar y Campo que reúne los partidos de La Costa, Pinamar, Maradiaga, Gral. Lavalle y Villa Gesell. El municipio ha solicitado asistencia técnica a universidades en forma esporádica para dar respuesta a soluciones de problemas específicos, mencionando su vinculación con la Universidad Nacional de La Plata para la elaboración de un plan estratégico y la Universidad Nacional de Mar del Plata, a través de la Facultad de Ciencias Exactas y Naturales para la realización de estudios sobre la dinámica de la zona costera.

Las funciones de planificación e investigación se cumplen a través de las tareas de re-

levamiento y procesamiento de datos sobre la oferta y demanda turística, bajo ciertas restricciones de personal y asignación de recursos. Dentro de las posibilidades operativas, en base al inventario de prestadores turísticos elaborado por la Secretaría de Turismo y Cultura, se actualiza a través de visitas in situ de observación con la finalidad de actualizar los servicios ofrecidos.

La recreación es una preocupación constante del organismo turístico municipal, en tal sentido, promueve actividades tanto para el turista como el residente, tratando de captar una demanda turística con vigencia durante todo el año. En este sentido, se vincula directamente con la Dirección de Cultura para promocionar la oferta cultural de la ciudad. A lo largo del año los eventos culturales – turísticos que convocan mayor demanda se basan en la Semana de la Raza, la Choco-Gesell y el extenso programa cultural organizado sobre la Avda. N° 3, eje central de la actividad comercial, con vigencia estival.

Se vincula con la Secretaría de Planeamiento, Obras y Servicios Públicos para atender cuestiones vinculadas con parques, paseos, servicios y tránsito. Tiene fuerte contacto con la Secretaría de Obras Privadas en cuestiones vinculadas con permisos de construcción y habilitación de alojamiento, con especial mención a la modalidad de cabañas más utilizado en Mar de las Pampas y Mar Azul.

Por cuestiones culturales y educativas, el organismo de turismo se vincula con instituciones del sector público y privado. En las escuelas privadas dicta cursos de concienciación turística para los residentes más pequeños, y de estos encuentros educativos surgió el logo que identifica actualmente a toda la folletería institucional. El municipio tiene un convenio educativo con la Universidad Nacional de La Plata, que a través del programa de educación descentralizada, la mencionada alta casa de estudios organizó cursos terciarios para brindar capacitación en Técnico en Turismo.

Villa Gesell presenta un sector público que reúne ciertas características de gestión participativa y se manifiesta a través de una mediana articulación entre los sectores público y privado. Si bien el sector privado no forma parte del organismo turístico municipal, su participación se realiza en la Comisión Municipal de Turismo donde encuentran un lugar para exponer sus aspiraciones las instituciones locales. Entre las instituciones que participan alguna tienen vinculación directa con la actividad como la Asociación de Hoteles, la Cámara de Unidades Turísticas Fiscales y la Asociación de Empresarios Turísticos de Mar de las Pampas, en forma indirecta se vinculan con el turismo: la Unión de Comercio e Industria, la Cooperativa Telefónica (C.O.T.E.L.) y la cooperativa de luz (S.E.R.V.I.G.E.L.).

El sector privado no participa en la conducción del organismo de turismo, solo actúa a través de la Comisión Municipal de Turismo en cuestiones vinculadas con el debate, consulta y planteo de una estrategia conjunta para encontrar respuestas a los problemas

específicos de la actividad privada. Se comparte con el sector privado las cuestiones vinculadas con la publicidad y promoción del destino, asistiendo en forma conjunta a los principales eventos de comercialización turística nacionales e internacionales. En el orden regional, el organismo municipal de turismo participa en C.O.T.A.B. y tiene vinculación con el organismo de turismo provincial y el nacional.

3.2. Sector privado turístico

Al realizar el relevamiento de instituciones representativas del sector privado vinculadas directamente con la actividad turística se identificaron la Asociación de Hoteles, Restaurantes, Confiterías y Afines de Villa Gesell; la Cámara de Concesionarios de Unidades Turísticas Fiscales en Playa de Villa Gesell y la Asociación de Empresarios Turísticos de Mar de las Pampas. De las tres instituciones relevadas, se optó entrevistar a las dos primeras por tener un alcance local más significativo, dado que la tercera institución mencionada revista importancia puntual para Mar de las Pampas.

Cabe aclarar que al realizar el relevamiento del sitio web oficial de Villa Gesell se incluye en el listado de instituciones a la Cámara de Empresarios Hoteleros. Al realizar el trabajo de campo se trató de localizar a la mencionada institución pero los esfuerzos fueron en vano. Entre las diversas consultas efectuadas en los viajes de observación, se pudo relevar que esta cámara reunía a un escaso número de empresarios de alojamiento (quince) que explotaban sus hoteles solo durante el período estival, y dado que se trataba de capitales foráneos radicados en Buenos Aires, habían habilitado un local próximo a la Casa de Gesell en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Al tratar de localizar a la institución en la sede indicada, se encontró que el local estaba ocupado por otra actividad con una trayectoria de cuatro años, y que anteriormente estuvo allí la institución pero en la actualidad se había desintegrado, por lo tanto se considera a la Asociación de Hoteles, Restaurantes, Confiterías y Afines de Villa Gesell como la unidad de estudio más relevante.

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

La asociación reúne trescientos socios (empresarios de servicios de alojamiento y gastronomía en menor cantidad). Representa los intereses del sector y brinda asesoramiento legal e impositivo a sus asociados, ofrece cursos de capacitación gratuitos en cuestiones de alojamiento y gastronomía para sus afiliados, asiste a los encuentros de comercialización para promover el destino turístico.

Según el Presidente de la institución, la ciudad registra un incremento de población estable que va acompañada de un aumento en la demanda turística, a partir del año 2001 y como consecuencia de la finalización de la Ley de Convertibilidad, se vio altamente

incrementado el número de permisos de construcción para unidades multifamiliares en el sector de alojamiento en Mar de las Pampas y en menor medida en Villa Gesell.

Desde la institución se organizan acciones promocionales y participa junto con el sector público en los eventos turísticos más destacados del país, en F.E.B.A.T., F.I.T. y en eventos de C.O.T.A.B., acompañando a los representantes del organismo turístico municipal y otros prestadores de servicios turísticos. Diseña su propio material promocional, solventado con el aporte de los prestadores turísticos que aparecen en los mismos y además entrega en un soporte informático toda la información de la ciudad, incluyendo a todos los prestadores de servicios turísticos de la ciudad, independientemente de su carácter de asociado o no asociado. Posee centro de información localizado sobre la Avda. N° 3, en el principal centro comercial de la ciudad, donde puede acudir el turista en busca de datos sobre la oferta de alojamiento y gastronomía de la ciudad.

Entre las actividades que realiza la institución se destaca la preocupación constante en cuestiones vinculadas con la capacitación, Brinda los cursos del Programa de Red de Capacitación de la Federación Empresaria Hotelera Gastronómica de la República Argentina (F.E.H.G.R.A.) y de la Federación Argentina de Trabajadores de Luz y Fuerza. Tiene vinculación con el Centro de Formación Profesional de Villa Gesell donde se imparten cursos sobre temas más precisos, como: Gobernantas, Mucamas, Conserjes, Mozos y Camareras. El programa de capacitación está diseñado para los asociados y sus empleados, en primer orden y si el cupo no se completa se abren a toda la comunidad, con un alto grado de asistencia superando las expectativas y disponibilidades físicas previstas.

Al preguntar sobre los proyectos de la institución, la conducción actual de la asociación de hoteles percibe una escasa oferta de espacios deportivos en la ciudad. Dado que el deporte está recibiendo mayor atención por parte de la población en general, considera que es necesario ampliar el escaso número de escenarios para limitadas actividades deportivas que al momento de recolectar los datos se verifican en la ciudad. En este sentido, la institución colabora para la creación de nuevos campos deportivos, la mejora de canchas de tenis y la ampliación del campo de golf (de nueve a dieciocho hoyos), con la intención de ampliar el escenario deportivo y poder captar eventos de mayor magnitud a los actuales, como el caso de las Olimpiadas Médicas en la Provincia de Buenos Aires que se realizan anualmente en la ciudad.

La institución mantiene vínculos con instituciones hoteleras con rango provincial y nacional; con la Asociación Internacional de Hoteles, Asociación Interamericana de Hoteles y Restaurantes y es socio de la Organización Mundial de Turismo (O.M.T.). Los dirigentes actuales de la institución consideran que es oportuno mantener relaciones con instituciones vinculadas indirectamente con la actividad turística y en este sentido participa de la Cámara Argentina de Comercio, la Confederación Económica y la Unión Industrial Argentina.

Participa en forma indirecta en la gestión turística a través de la Comisión Municipal de Turismo, junto a otras instituciones locales vinculadas directa e indirectamente con la actividad turística, como la Cámara de Concesionarios de Unidades Fiscales, la Unión de Comercio e Industria, la Cámara Empresarial Inmobiliaria entre otros.

Consultado sobre la imagen de la ciudad, el Presidente de la institución comenta que Villa Gesell tiene una fuerte impronta turística, posicionando al turismo como la principal actividad. Si bien se definen como una localidad turística, la actividad reviste una fuerte estacionalidad estival. En palabras del entrevistado la temporada comienza el 7 de enero y finaliza el 15 de febrero, recibiendo menor número de visitantes hasta Semana Santa donde culmina la temporada y gran parte de la oferta de alojamiento cierra sus puertas hasta el fin de semana de octubre, donde la ciudad promueve la Fiesta de la Raza en el Mar, para luego reabrir en diciembre. La marcada estacionalidad estival está acompañada por una estadía promedio inferior a 7 días. Según los resultados de las encuestas realizadas por la propia institución, la demanda es heterogénea, reuniendo en mayor proporción la presencia de jóvenes que viajan sin sus padres, luego familias con hijos pequeños y parejas adultas.

El Presidente de la asociación manifestó tener un diálogo fluido en el ámbito de la Comisión Municipal de Turismo, donde son escuchados y pueden debatir las problemáticas a resolver. Comparte encuentros promocionales en los principales encuentros de comercialización en el nivel regional, nacional e internacional.

La Asociación de Hoteles, Restaurantes, Bares, Confiterías y Afines de Villa Gesell se articula verticalmente con la F.E.H.G.R.A. ofreciendo el un programa de capacitación basado en cursos de corta duración, sobre temáticas vinculadas con los puestos operativos de la actividad hotelera.

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

La institución tiene una trayectoria institucional avalada por más de treinta años de funcionamiento y reúne alrededor de cincuenta asociados. Nuclea a concesionarios de playa y surge con la finalidad de crear un cuerpo conjunto en defensa de los intereses compartidos por los empresarios concesionarios de servicios de playa. Entre sus actividades se destacan las campañas de limpieza de playa con la finalidad de ofrecer un espacio limpio para la recreación y el descanso de los visitantes en la arena; realizan campañas de seguridad en la playa con la intención de evitar accidentes o alertar sobre posibles descuidos que puedan transformarse en una situación delicada para el turista. Al mismo tiempo organizan jornadas de concienciación y educación con otras instituciones intermedias y reuniones comunitarias en defensa de sus asociados.

Al consultar sobre el resultado de sus actividades, el entrevistado comenta que han recibido respuestas muy variadas. En algunos temas destaca una escasa participación por parte de la comunidad, pero en otros la respuesta superó las expectativas destacando la alta asistencia en las campañas de educación ambiental. De manera particular, las tareas de limpieza de la arena convocaron gran cantidad de público, situación que pone de manifiesto un fuerte interés por defender el principal recurso turístico de la ciudad.

La institución participa en la Comisión Playa que elaboró el Plan de Manejo Costero. Comparten la idea del cambio de imagen de la playa, considerando que es necesario preservar el recurso y realizar una modificación en la fisonomía de los actuales balnearios. El reclamo continuo que efectúan ante el sector público se basa en la falta de limpieza de la arena y la presencia de animales sueltos, generalmente los perros que dejan abandonados los turistas una vez que finalizan sus vacaciones.

Entre los proyectos de la institución se destaca la idea de crear y brindar un servicio acorde a la demanda, la necesidad de implementar charlas para resaltar las acciones a implementar para el mantenimiento de la playa y la defensa para instalar en la mente de la población local la cuestión ambiental, prevaleciendo un uso sustentable del recurso. En opinión del entrevistado, la comunidad local no participa en cuestiones turístico-ambientales y se encuentra muy segmentada. El grueso de la comunidad asume poco interés por la cuestión ambiental y de los pocos que se autodefinen como ecologistas se encuentran muy desagregados formando distintas agrupaciones con escasa participación, surgiendo Amigos de la Playa, Amigos del Bosque y catorce asociaciones barriales.

La conducción actual de la institución (2007) comenta mantener una vinculación fluida con el sector público y de manera especial con el organismo turístico municipal. Comparten la idea de cambiar la imagen y el tipo de construcción de los balnearios, y consideran que la modificación de la estructura de los balnearios redundará importantes beneficios para el futuro en el corto plazo. Se vincula con otros pares que conforman el tramado social: Unión de Comercio e Industria, la Asociación de Hoteles, Restaurantes, Confiterías y Afines y con la Cámara Empresarial Inmobiliaria. Comparten proyectos inter-institucionales (remodelación de la Avda. N° 3), participan en las actividades previas y durante la Semana de la Raza en el Mar.

En opinión de la fuente consultada, las instituciones que lideran la trama social son la Unión de Comercio e Industria, la Asociación de Hoteles, Restaurantes, Confiterías y Afines y con la Cámara Empresarial Inmobiliaria. No se autodefinen como líderes, sino como acompañantes de la gestión local, siempre que no dañe sus intereses sectoriales. Al consultar la vinculación con otras asociaciones enlazadas verticalmente con rango superior, el entrevistado manifiesta que debido a la temática por la cual surge la institución

que responde a una cuestión netamente local, la Cámara de Concesionarios de Unidades Turísticas Fiscales en Playa de Villa Gesell no participa en otros rangos de asociación.

3.3. Tercer sector

Al realizar el relevamiento de instituciones representativas del tercer sector vinculado con cuestiones ambientales y/o turísticas, la información disponible en el sitio web oficial de Villa Gesell hacía referencia a una entidad identificada como fomentista y denominada Fundación Conciencia Ecológica. En estudios anteriores del Centro de Investigaciones Turísticas de la Universidad Nacional de Mar del Plata, se hacía referencia a otra institución del tercer sector denominada Asociación Amigos de la Reserva del Faro Querandí. Durante el trabajo de campo se trató de localizar a las mencionadas instituciones pero los esfuerzos fueron en vano. Entre las diversas consultas efectuadas en los viajes de observación, se pudo comprobar que ambas instituciones se encontraban desarticuladas, y se por lo contrario pudo detectar y hacer contactos con la asociación Verdemar, que no aparece en el sitio web oficial y que en función de la oportunidad del momento de recolectar la información se constituía en la única institución con vigencia.

En palabras del Presidente de la asociación Verdemar, su accionar comenzó hace poco más de diez años y en sus inicios reunió un pequeño grupo de amigos preocupados por las cuestiones ambientales. En la actualidad nuclea alrededor de treinta personas en defensa del medio ambiente. Su objetivo principal es trabajar a favor de la vida en todos los órdenes a través de medios científicos, técnicos, económicos posibles para mejorar la calidad de vida y del medio ambiente. Su accionar se distribuye en variadas actividades.

Una de las líneas de acción trabaja sobre la problemática de las pilas domésticas. Con la colaboración de diferentes comercios han instalado bocas para depositar las pilas, de esta manera lograr reunir las y concentrarlas en un único espacio para su deposición final. Al respecto, la institución se encuentra trabajando sobre la redacción de una ordenanza municipal que intenta concienciar a la población sobre el manejo de las pilas domésticas.

Otra de las cuestiones de interés de la asociación se vincula con la quema de la hojarasca. Se entiende por la hojarasca el producto de las podas de las diversas especies de árboles, arbustos y plantas que conforman la flora introducida en Villa Gesell. Se estimula al ciudadano a que evite la quema de la hojarasca y por lo contrario, se comunique con la asociación para que pasen a retirarla. De esta manera se evita la quema domiciliaria de hojarasca que produciría mayor concentración de humo y su consecuente contaminación ambiental. La asociación utiliza la hojarasca para el relleno de las zonas bajas y los

troncos con mayor longitud sirven para realizar el tabique del enquinchado.

También es preocupación de la asociación el rescate y rehabilitación de especies de fauna marina o animales de campo. Dado que la ciudad tiene un amplio frente litoral sobre el Mar Argentino es frecuente la aparición de pingüinos empetrolados. En estos casos, se produce a cuidad al animal hasta tanto se logre quitar el petróleo de sus plumas que no permite segregar a sus glándulas las sustancias necesarias para poder flotar y mantener sus plumas lubricadas y brillantes. La asociación trabaja en conjunto con la Estación Costera y tiene un proyecto para crear una Sala de Ciencias en la zona norte de la ciudad.

La asociación se vincula con otros representantes del sector público, mantiene fuerte relación con las autoridades del Área de Medio Ambiente de la municipalidad, con Prefectura Marítima para el rescate de animales, con Bomberos colaborando durante los incendios y con la Policía en cuestiones vinculadas con la seguridad. En especial, con el organismo municipal de turismo tiene buena articulación y destaca una necesidad de visión compartida en temas vinculados con la limpieza de playas. Con el sector privado, el entrevistado manifiesta tener buena relación con todas las instituciones, participa en las jornadas de limpieza de playas organizadas por la Cámara de Concesionarios de Unidades Turísticas Fiscales de Playas.

Con respecto a la Reserva del Faro Querandí, la institución junto con residentes de Mar de las Pampas está trabajando sobre un proyecto de ordenanza donde se establezca la reglamentación de uso de las dunas. En la actualidad no existe una autoridad de contralor que regule o determine las zonas de tránsito vehicular, por ende las dunas son atravesadas por todo tipo de unidades y en diferentes zonas. La irresponsabilidad del conductor, sumada a la ausencia de una norma regulatoria, ponen en peligro la continuidad de las dunas y de las especies más representativas de la fauna y flora autóctona.

4. Apreciaciones de la dimensión socio-institucional en un destino del litoral

A partir de la identificación de los actores sociales y el análisis de la dinámica socio-institucional en el estudio de caso seleccionado, surgen las siguientes apreciaciones.

4.1. Del sector público turístico

En Villa Gesell el organismo oficial de turismo se identifica con la jerarquía de Secretaría y con un área de gestión compartida, denominada Secretaría de Turismo y

Cultura, de la cual depende una Dirección de Turismo (con denominación específica) y una Dirección de Cultura. La decisión organizativa-funcional opta por incluir la cuestión turística en un área de gestión específica. Se aprecia un espacio de articulación en el seno de la Comisión Municipal de Turismo, vinculado indirectamente con el organismo municipal de turismo.

El sector privado participa indirectamente en la gestión del turismo a través del debate, consulta y planificación de una estrategia común que surge del espacio brindado por la Comisión Municipal de Turismo, pero la ausencia de participación directa en el organismo municipal de turismo. A través de las diferentes entrevistas realizadas a los distintos actores socio-institucionales, se percibe una sociedad dispuesta a trabajar por la ciudad, que si bien no es su ciudad natal es la ciudad adoptada para vivir, demuestran un fuerte apego e lazos de identidad en pos de un futuro compartido. La articulación en un ámbito de jurisdicción extra-local está presente a través de la inclusión del partido de Villa Gesell en C.O.T.A.B. y Consorcio Regional Mar y Campo (La Costa, Pinamar, General Maradiaga, General Lavalle y Villa Gesell).

El sector privado posee representatividad en la vida ciudadana y reúne instituciones directamente vinculadas con el sector turístico, como por ejemplo: la Asociación de Hoteles, Restaurantes, Confiterías y Afines de Villa Gesell y la Cámara de Concesionarios de Unidades Turísticas Fiscales de Playas de Villa Gesell. Además, existen otras instituciones vinculadas indirectamente con la actividad turística, como: Unión de Comercio e Industria y la Cámara Empresarial Inmobiliaria. El tercer sector se encuentra representado por la organización no gubernamental Verdemar que actúa en defensa de diversas cuestiones ambientales.

Desde el sector privado se reconoce una cierta asociatividad intersectorial, fundamentalmente entre la Asociación de Hoteles, Restaurantes, Confiterías y Afines de Villa Gesell y Unión de Comercio e Industria. En opinión de las fuentes consultadas del sector privado consideran que la gestión turística es buena, pero el espacio de articulación se logra a través de la Comisión de Turismo Municipal. Solo participan en forma conjunta de las acciones promocionales.

Según la información recolectada a través de las fuentes de datos secundarios consultados (www.gesell.gov.ar) se aprecia información que alude a un rápido crecimiento de la actividad turística concentrado en los últimos cinco años y localizado especialmente en el sector de Mar de las Pampas, desarrollando un amplio centro comercial y una oferta de alojamiento extrahotelero con modalidad predominante de cabaña con servicios de spa y habitacional multifamiliar para explotación turística, muy variada y diversificada.

4.2. Del sector privado turístico

En Villa Gesell el sector privado posee cierta representatividad en la vida ciudadana y reúne las instituciones directamente vinculadas con el sector turístico: la Asociación de Hoteles, Restaurantes, Confiterías y Afines de Villa Gesell y la Cámara de Concesionarios de Unidades Turísticas Fiscales de Playa. Además, existen otras instituciones vinculadas indirectamente con la actividad turística: Cámara de Comercio e Industria de Villa Gesell y la Cámara Empresarial Inmobiliaria vinculadas indirectamente con la actividad turística. La asociatividad entre los distintos actores socio-institucionales relevados se manifiesta en la asistencia a encuentros de comercialización turística y con respecto al organismo de turismo municipal, si bien existe un diálogo fluido, la articulación encuentra su espacio de reflexión común en el seno de la Comisión Municipal de Turismo.

4.3. Del tercer sector vinculado con la actividad turística

Al realizar el relevamiento de las instituciones representativas del tercer sector con vinculación directa o indirecta con la actividad turística, el primer obstáculo que se encontró fue la carencia de un sistema de información que refleje la situación actual del mismo. El segundo problema reviste un matiz jurídico, si bien las instituciones del tercer sector pueden asumir diferentes denominaciones o formas de organización, no siempre es obligatorio su inscripción en registros públicos, dado que una unión voluntaria entre un grupo de personas para lograr un fin específico puede ser transitoria, y no necesariamente estar registrada legalmente, por lo tanto existen representantes del tercer sector cuyo accionar transcurre sin mediar registro alguno.

En Villa Gesell existe una organización no gubernamental que actúa en defensa de cuestiones ambientales denominada Verdemar. Tiene fuerte vinculación con el municipio y el organismo de municipal de turismo. Colabora en cuestiones ambientales (recolección de pilas, retiro de podas, limpieza de playa), reúne un acotado grupo de participantes y su accionar se restringe a un escaso número de personas.

5. Propositiones y recomendaciones de la dimensión socio-institucional en un destino litoral

En las últimas décadas del siglo pasado la política institucional se fundaba en un centralismo donde el espacio municipal en la promoción turística era absorbido por las autoridades provinciales y nacionales. En ese contexto, los municipios solo se encargaban de administrar servicios básicos, recepcionar las contrariedades y gestionar en los límites de sus exclusivas jurisdicciones. Nuevos y diversos factores, como la velocidad

en las comunicaciones y la incorporación de las nuevas tecnologías informáticas en la gestión, fueron internalizadas en la vida comunitaria y introdujeron cambios reflejados en el pensamiento y accionar institucional.

En la década de los años 90 comenzó a implementarse una estrategia de desarrollo basado en la apertura de las economías, la disminución del rol del Estado, el surgimiento del mercado como categoría central de la organización social y una hegemonía de capital concentrada en los grupos económicos nacionales más importantes, los holding transnacionales y el capital financiero. Estos factores determinaron un cambio profundo en la gestión pública, la economía se globaliza y los principios ordenadores de la dinámica socioeconómica pasan a ser la competitividad y la productividad.

El Estado nacional o provincial se transforma y lentamente desaparece como controlador de recursos, surge una nueva postura que plantea la necesidad de una reconversión desde el plano local para poder subsistir. El Estado centralista del modelo anterior, con jurisdicción en el espacio municipal, cede paso a una política de descentralización de competencias, desde los niveles superiores hacia los inferiores. La transformación de la administración pública debe estar acompañada de una estrategia que permita pasar de una política municipal definida centralmente a una política que privilegie el planeamiento, la decisión y los recursos en el nivel local.

La descentralización del Estado introduce un cambio en diseño de la política, de un modelo verticalista con vértice en el Estado nacional y provincial, se pasa a una postura horizontal, donde el municipio coordina, concerta y articula con los actores locales, y al mismo tiempo con otros municipios, para propiciar juntos la búsqueda del camino de las soluciones. Las actividades y relaciones se reflejan dentro de un espacio territorial, en la localidad, en la subregión y región, y actúan como agentes de transformación.

En este nuevo escenario, el proceso de articulación de las potencialidades de una localidad debe ser participativo, concertador y abierto. Esto implica una valorización del capital social, entendiendo que el potencial de las personas encauzado a través de sus entidades intermedias es el activo más importante del desarrollo de una comunidad. Surgen procesos de colaboración y asociación entre el sector público y el privado, entre empresas, individuos, localidades y los entes territoriales de jurisdicción mayor.

El desarrollo económico local supone un compromiso global de los actores socio-institucionales y un abanico de instrumentos y políticas locales y regionales fundadas en una percepción integral y sistemática de la realidad. La descentralización y el diseño de políticas locales de desarrollo implican la necesidad de proceder a una reforma cualitativa del Estado en el nivel local, que es la referencia principal para la aplicación de las políticas públicas.

La incorporación del Turismo como un ámbito de gestión municipal se presenta como una herramienta prometedora del desarrollo local, sin embargo a veces se omite considerar las particularidades que implica su accionar. La actividad turística se basa en la prestación de servicios, que si no se cumplen en el día y momento planificado se pierden, porque precisamente una de sus características es la ausencia de capacidad de almacenamiento de los servicios para afrontar los periodos de alta temporada. Esta característica distintiva de los servicios turísticos implica la definición de estrategias que cuiden la acción y la inversión realizada por parte de los prestadores de servicios.

Una herramienta imprescindible para los municipios con posibilidad turística se basa en la creación de estrategias que combinen y estimulen espacios de gestión participativa, y que la articulación socio-institucional supere las meras instancias de promociones mixtas y participativas, donde en una misma mesa de trabajo se reúne a la autoridad turística local y a los prestadores de los servicios turísticos.

Luego de analizar la dinámica de los actores del sector público, privado y tercer sector de la dimensión socio-institucional en los estudios de casos seleccionados, tanto en un destino del interior de la Provincia de Buenos Aires como en un destino del litoral, en función a su identificación, alcance territorial, funciones, vinculación institucional, grado de participación en la gestión turística municipal, su representatividad en la vida comunitaria, es posible plantear diferentes grados de articulación (fuerte, medio, débil) según el espacio de participación y asociatividad que encuentra reunidos a los sectores en estudio.

En Villa Gesell a nivel local se percibe una vinculación débil entre el sector público y privado en el seno de la Comisión Municipal de Turismo. El sector privado vinculado directamente con la actividad turística presenta un grado de asociatividad medio, marcada según la especialidad de cada una de las instituciones. En el ámbito de jurisdicción extra-local participa en el Corredor Productivo de Mar y Campo y C.O.T.A.B.

Como destino inserto en el territorio litoral, la principal actividad económica se basa en el turismo. Se trata de una comunidad que crece y se desarrolla en función de esta actividad eje y central, y que le ha permitido especializarse como destino litoral, generando otros emprendimientos de pequeña empresa que giran en torno de la actividad turística. El destino presenta una fuerte estacionalidad que marca la vida de la ciudad y al mismo tiempo la restringe al período estival.

En Villa Gesell se observa cierto grado de articulación entre los actores socio-institucionales y crecimiento de la actividad turística, de manera especial después del cambio de modelo económico del año 2001. La cuestión se centra en buscar la complementariedad de actividades económicas, dado que se trata de una localidad

marítima especializada en turismo, cuya principal prestación se basa en mejorar los servicios y la calidad de playa.

Una postura ante el turismo es asumirlo como una salvación para algunos municipios en declive, o como la “llave maestra para el desarrollo” de aquellas ciudades que aún no lo han alcanzado. Pero, las grandes esperanzas en los beneficios de esta actividad no siempre van acompañadas de la voluntad política para planificarla u orientarla. Y la experiencia muestra que si el turismo no se desarrolla de manera planificada puede, en el mediano y largo plazo, llegar incluso a tener más consecuencias negativas que positivas sobre la economía, la sociedad y el medio ambiente local.

El gobierno local es el responsable de asegurar la participación de la comunidad en el progreso económico, social y cultural de su población. El sector público debe intervenir tempranamente en el desarrollo del turismo local y favorecer los mecanismos de participación social, para que el turismo se transforme en una actividad permanente y sustentable, tanto desde el punto de vista ambiental como económico y social.

Si bien en la actividad turística intervienen directa o indirectamente diversos actores socio-institucionales (empresarios turísticos, comerciantes, servicios públicos, etc.), el gobierno local debe asumir el rol de orientador de la actividad turística. El sector público debería tener una visión de conjunto sistémica del desarrollo de la actividad y crear las condiciones para atraer a los visitantes y a los empresarios turísticos externos y locales. Esto se puede lograr mediante las siguientes acciones:

- Realizar un seguimiento del desarrollo de la actividad turística a través de mediciones de los flujos turísticos recibidos y el control de la calidad de los bienes y servicios.
- Preservar el medioambiente natural y cultural, mediante el monitoreo permanente del estado de los atractivos turísticos naturales y culturales.
- Promocionar la ciudad en su conjunto en diferentes mercados estratégicamente seleccionados (regional, nacional o internacional).
- Estimular la asociatividad entre empresarios turísticos y otros comerciantes locales, a fin de lograr la excelencia de los bienes y servicios ofrecidos.
- Capacitar a los actores involucrados en la actividad turística.
- Obtener y entregar información permanente sobre la actividad turística regional y nacional e internacional.
- Gestionar y/o realizar mejoramientos de infraestructuras que vayan en beneficio del turismo (accesos, rutas, puentes, servicios básicos, etc.).

El gobierno local dispone de instrumentos legales para ejercer la función de control de la calidad de los bienes y servicios brindados en su territorio, y además, el cuidado del

medio ambiente natural y cultural. El sector público preserva y pone en valor el patrimonio físico y cultural, ordena y orienta la infraestructura y el equipamiento, investiga, analiza y evalúa la evolución del sector, en tanto que el sector privado invierte capital y realiza negocios ofreciendo servicios integrados y el tercer sector actúa en defensa de los intereses que afectan al medio ambiente sobre el cual se desarrolla la actividad turística. Los tres sectores son complementarios y en su accionar en conjunto se propicia el éxito en la gestión del turismo.

La articulación socio-institucional requiere la creación de un ámbito de participación donde los representantes del sector privado (empresarios y prestadores de servicios) y del tercer sector, junto al sector público (organismo municipal de turismo) encuentren un espacio común para el debate de los diferentes temas referentes al destino de cada centro urbano. Es necesario generar un escenario de interacción entre las diferentes instituciones y lograr la participación de la población en forma organizada para alcanzar el desarrollo local a través de la conformación de redes entre las diferentes instituciones que componen un ámbito local.

En este contexto, la dimensión socio-institucional es un componente primordial en la planificación del desarrollo turístico, que requiere la formulación de políticas adecuadas y capacidad política de implementación. El éxito o fracaso dependerá de los esfuerzos de su aplicación, siendo fundamental mantener una estrecha cooperación y coordinación entre los diferentes sectores (público, privado y tercer sector) durante el proceso de planificación, ejecución y gestión de la actividad turística.

Todo municipio que considere como horizonte ético el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes a través del turismo, debe considerarlo como un factor de planificación del desarrollo y otorgarle prioridad a la gestión turística local para reportar recursos económicos, beneficios culturales y ambientales. El turismo es una actividad con grandes potencialidades cuya manifestación concreta se produce en el espacio receptor local, ya sea de un destino del interior o del litoral de la Provincia de Buenos Aires. En este contexto, el municipio que opte propiciar la actividad debe responder a la demanda ciudadana y participar activamente en este impulso valorizando sus atractivos naturales y culturales.

El turismo requiere de espacios que es preciso cuidar o preservar en el presente para satisfacer las necesidades actuales y futuras de la población. La ausencia de conciencia sobre el aporte del turismo a la calidad de vida de las personas, así como la falta de cuidado de los espacios turísticos conducen a un desconocimiento de la realidad turística, que se traduce en una percepción subjetiva del territorio que no es digno de llamar la atención de visitantes y, en consecuencia, no se hace ningún esfuerzo concreto para valorizar algunos de sus aspectos particulares. Cada localidad posee características propias que la

distinguen; en esta distinción radica una potencialidad de desarrollo turístico. Incluso si los atractivos de una comuna no son de calidad excepcional, estos pueden ser aprovechados turísticamente y especialmente como un complemento de atractivos existentes en comunas cercanas, prolongando la estadía del visitante en la zona, generando beneficios al conjunto de localidades implicadas.

Notas

¹ La información se desprende de la investigación Centros Urbanos Bonaerenses: Red Turístico – Recreacional, Capítulo Dimensión Socio Institucional (Benseny, 2005), se detectaron: Ente: 4, Secretaría: 16, Subsecretaría: 12, Dirección: 92, Departamento: 1, División: 3, Coordinación: 2, Consejo Municipal: 1.

² En la misma investigación se detallan las áreas de gestión en forma completa, que según el orden de la denominación responde al siguiente esquema, Turismo: 51, Cultura: 34, Deportes: 30, Recreación: 2, Promoción: 2, Desarrollo: 2, Educación: 1, Gobierno: 1, Prensa: 1 y Política Ambiental: 1.

Bibliografía

- ACERENZA, Miguel Ángel (1984) – *Administración del Turismo. Conceptualización y Organización. Volumen I*. México, Ed. Trillas – México. Edición 1991.
- BARRIENTOS, Juan (1999) *Del Gobierno y de la Alta Gestión Pública*. Rombo. Chile.
- BENSENY, Graciela (2005), *La cuestión socio-institucional turística en Centros Urbanos Bonaerenses*. Revista APORTES y Transferencias, Año 10 vol 2. CIT UNMDP.
- BENSENY, Graciela (2006), *Organismos de Turismo en la provincia de Buenos Aires*. Realidad, Tendencias y Desafíos en Turismo (CONDET) Año V – Volumen 5.
- BOISIER, Sergio, LIRA, Luis, QUIROGA, Bolívar, ZURITA, Gladis y ROJAS, Claudio (1995), *Sociedad Civil, Actores Sociales y Desarrollo Regional*. ILPES-CEPAL, Chile.
- BONAMUSA, Margarita y VILLAR, Rodrigo (1998), *Estructura de Oportunidades Políticas: Elementos para un modelo del Tercer Sector*. Citado en Ryan, Daniel *Democracia participativa, ambiente y sustentabilidad*. Ed. Nueva Sociedad, FLASCO-Chile.
- BOULLON, Roberto (1990) - *Los Municipios Turísticos* – Ed. Trillas, México.
- CASANOVA FERRO, Gonzalo (2004), *Manual de Derecho Tributario y Turismo* – Una

- perspectiva integral desde la problemática jurídica turística*. Editorial Libronauta. Argentina.-
- GARCÍA DELGADO, Daniel (1994), *Los actores socio-políticos frente al cambio. Una perspectiva desde América Latina*. Editorial Docencia. Argentina.
 - LICKORISH, Leonard J. (1994), *Desarrollo de Destinos Turísticos, Políticas y Perspectivas*. Ed. Diana, México.
 - HERNÁNDEZ SAMPIERI, Roberto (1996) – *Metodología de la Investigación*. Ed. Mc Graw Hill, México.
 - MANTERO, Juan Carlos (2005), *Centros Urbanos Bonaerenses Puesta en Valor y en Desarrollo Turístico Recreacional*. Revista APORTES y Transferencias, Año 10 vol 2. CIT UNMDP. Mar del Plata.
 - OMT (1999 a), *Guía para Administraciones Locales: Desarrollo Turístico Sostenible*. OMT, Madrid, España.
 - OMT (1999 b), *Agenda para Planificadores Locales: Turismo Sostenible y Gestión Municipal. Edición para América Latina y el Caribe*. OMT, Madrid, España.
 - RAMÍREZ GUERRA, Carlos Hernán (1998), *Gestión participativa y modernización de la gestión pública*. Revista Gobierno, Gestión Pública y Ciencias Política. Chile.
 - TAUBER, Fernando (1999), *Municipio y Desarrollo, el nuevo desafío*. Ed. de la Universidad Nacional de La Plata, Argentina.
 - VARISCO, Cristina (2000), *Municipios Turísticos del Litoral. Instituciones del sector público y privado*. En Revista APORTES y Transferencias, Año 4, Volumen 2. CIT UNMDP. Mar del Plata.

Entrevistas realizadas en Villa Gesell

- Secretaría de Turismo y Cultura de Villa Gesell
- Asociación de Hoteles, Restaurantes, Confiterías y Afines de Villa Gesell
- Unidades Turísticas Fiscales de Playa de Villa Gesell
- Verdemar