

## La acción pública municipal frente a la crisis del turismo masivo en Mar del Plata, 1976-1983

Municipal Public Action in Response to the Mass Tourism Crisis in Mar del Plata, 1976-1983

**Daniela Ivanova Castellucci**

Universidad Nacional de Mar del Plata, Argentina

### Abstract

The article seeks to analyze the actions conducted by the municipal State in response to the mass tourism crisis in Mar del Plata, during the last Argentine military dictatorship from a perspective of the social history of politics. Mar del Plata, a traditional seaside resort in Argentina, manages to consolidate itself as a holiday destination for domestic tourism in the 1960s and early 1970s. The conversion of the city into a mass tourism destination had been supported by a clearly Fordist growth model. However, in the mid-1970s, this model begins to show signs of exhaustion and begins a gradual decline, accompanying the crisis in the local and national productive sector. The opening model imposed by the military government, after the 1976 *coup d'état*, would end up undermining the local economy based mainly on tourism and deepening the crisis in the following years. In this context, the municipal State, governed by a succession of commissioned mayors, adopted different actions around tourism, trying to deal with the new scenario that arose.

### Resumen

El artículo busca analizar la actuación del Estado municipal frente a la crisis del turismo masivo en Mar del Plata durante el período de la última dictadura militar argentina, desde una perspectiva de la historia social de la política. Mar del Plata, balneario tradicional de Argentina, logra consolidarse como destino vacacional de turismo doméstico en los años sesenta y principios de los setenta del siglo XX. La conversión de la ciudad en un destino de turismo masivo había estado amparada en un modelo de crecimiento claramente fordista. Sin embargo, a mediados de la década del setenta, este modelo comienza a evidenciar síntomas de agotamiento y el destino inicia un paulatino declive, acompañando la crisis del sector productivo local y nacional. El modelo aperturista impuesto por el gobierno militar, tras el Golpe de Estado de 1976, terminaría socavando a la economía local sustentada principalmente en la actividad turística, profundizándose la crisis en los años siguientes. Ante esta situación, el Estado municipal, gobernado por una sucesión de intendentes comisionados, fue adoptando distintas acciones en torno al turismo, intentando hacer frente al nuevo escenario que se planteaba.

Key words: Municipal State - public policy - mass tourism - dictatorship

Palabras clave: Estado municipal - políticas públicas - turismo masivo - dictadura

## Introducción

Mar del Plata, balneario tradicional de Argentina, logra consolidarse como destino vacacional de turismo doméstico en los años 60 y principios de los 70 del siglo XX. La conversión de la ciudad en un destino turístico de masas había estado amparada en un modelo de crecimiento claramente fordista, caracterizado por la producción en masa de servicios, cierta rigidez en la oferta, con tarifas accesibles, y centrado en la modalidad de sol y playa (Donaire, 1998; Marchena Gómez, 1994). Sin embargo, a mediados de la década del 70, este modelo turístico, siguiendo la teoría del ciclo de vida de los destinos de Butler (1980), comienza a evidenciar síntomas de agotamiento y el destino inicia un paulatino declive, acompañando la crisis del sector productivo local y nacional.

El modelo aperturista impuesto por el gobierno militar tras el Golpe de Estado de 1976, terminaría socavando a la economía local sustentada principalmente en la actividad turística, profundizándose la crisis en los años siguientes. Ante esta situación, el Estado municipal, gobernado por una sucesión de intendentes comisionados, fue adoptando distintas acciones en torno al turismo, intentando hacer frente al nuevo escenario que se planteaba. En este contexto, desde una perspectiva de la historia social de la política, se busca analizar la actuación del Estado municipal frente a la crisis del turismo masivo en Mar del Plata durante el período de la última dictadura militar argentina. Asimismo, se entiende que dado el abordaje del estudio el presente trabajo puede constituir un aporte a la historia urbana de la ciudad.

Los estudios sobre la evolución de los destinos turísticos comienzan a aparecer en los años 60 a partir de la consolidación del turismo internacional como fenómeno de masas (Vera Rebollo y Baños Castiñeira, 2010). Autores como Turner y Ash (1975), Thurot (1974) o Plog (1973) han planteado al turismo masivo como el estadio final de la evolución de los destinos con el riesgo de perder su atractivo inicial. Entre estos estudios destaca el trabajo de Richard Butler (1980), The

concept of a tourist area cycle of evolution: implications for management of resources,<sup>1</sup> concepto que si bien se caracteriza por su simplicidad se ha convertido en el modelo de referencia para describir los procesos de evolución de los destinos turísticos. Se trata de un modelo universal evolutivo, que muestra el posible desarrollo de un destino a través del tiempo en función de una serie de estadios determinados por el número de turistas y por el nivel del equipamiento. Estas fases<sup>2</sup> son: descubrimiento, inicio, desarrollo, consolidación, estancamiento y declive o rejuvenecimiento (Butler, 1980).

En el caso de los destinos europeos no mediterráneos, el declive ha sido un fenómeno extendido desde fines de la década del 70, producido por cambios en la demanda, vinculados a modificaciones en los hábitos vacacionales y a movimientos demográficos subyacentes, junto a transformaciones en la oferta. Más cercanos en el tiempo, algunos destinos mediterráneos se han visto afectados por las crisis económicas debido a la reducción en la ganancia, la disminución del número de visitantes y del gasto medio por persona (Marchena Gómez y Vera Rebollo, 1995; Morgan, 1991). Como así también la reducción en la cuota del mercado doméstico vacacional, la falta de inversión, la competencia de destinos extranjeros y la aparición del turista postmoderno (Cooper, 1990), los cuales han sido considerados como síntomas del declive asociados a las fases de estancamiento y post-estancamiento del ciclo de vida de los destinos europeos (Agarwal, 2002).

Sin embargo, en la experiencia de los destinos argentinos, como el caso de Mar del Plata, el declive estuvo dado básicamente por motivos de orden interno. La demanda turística de los años 60 y 70 estaba constituida principalmente por la clase media y trabajadora de origen nacional. Es por ello que la crítica situación económica, social y política de aquellos años tendría una importante incidencia en el comportamiento de la demanda turística interna. Esto se plasmaba en una disminución transitoria en el número de visitantes, una reducción en el número

de noches y consecuentemente en el gasto turístico, y la aparición de una competencia de destinos regionales y nacionales. Esta situación determinó, así, que se redujera el nivel de ocupación en los alojamientos hoteleros y extrahoteleros. En rigor, la crisis en el sector turístico acompañaba la crisis en el sistema productivo local y nacional. Estas circunstancias se agravarían hacia mediados de la década del 70 con los cambios institucionales y la implantación de nuevas políticas económicas en el país durante la última dictadura militar.

De acuerdo al objetivo del presente trabajo se entiende que estudiar la actuación del Estado implica también indagar en la relación que se establece con los actores socio-políticos del campo local vinculados al turismo, y con los poderes estatales provincial y nacional en los procesos de construcción y ejecución de políticas públicas que inciden en la actividad turística. Para ello se indaga en las funciones adoptadas y los instrumentos de política pública implementados<sup>3</sup> a fin de comprender su papel político durante el período estudiado. Cada instrumento responde a objetivos y carácter propios, y es a partir de su uso simultáneo o alternativo lo que contribuirá a conocer las estrategias reales de la política pública en turismo del Estado local.

Para la consecución del objetivo se utiliza una mirada metodológica cualitativa que implica revalorizar la importancia de la acción del Estado y las relaciones y tensiones con los actores sociales, desde la perspectiva de la historia social de la política. Se han empleado como técnicas de recolección: análisis documental, análisis de contenido y entrevistas. Para el cumplimiento del objetivo se utilizó un corpus de diversas fuentes: decretos y ordenanzas municipales; decretos y leyes provinciales; documentos y sitios web oficiales municipales; publicación de la Cámara Argentina de la Construcción; estadísticas de la Municipalidad de General Pueyrredon; informes de la Secretaría de Turismo del municipio; notas periodísticas publicadas en la prensa local (*El Atlántico* y *La Capital*) y nacional (*Clarín*); e informes de organizaciones de la sociedad civil.<sup>4</sup>

## 1. Mar del Plata: de la ciudad de masas a la crisis del turismo masivo

La actividad turística en Mar del Plata tuvo su origen a fines del siglo XIX y fue la base del desarrollo económico a través de dos actividades relacionadas, la construcción y la hotelería. A mediados del siglo XX este balneario tradicional de Argentina, logra consolidarse como destino vacacional de turismo doméstico. El turismo masivo en Argentina se conformó, por un lado y en una primera etapa, por el turismo social y, por el otro, por el turismo popular<sup>5</sup> (Wallingre, 2007). En efecto, las reformas sociales llevadas adelante por el gobierno de Perón en la década del 40 tendieron a desarrollar el turismo social.<sup>6</sup> Sin embargo, Mar del Plata en los años treinta había sido escenario de una experiencia del denominado “turismo económico”, catalizando políticas públicas nacionales y provinciales con iniciativas privadas permitiendo la llegada a la ciudad de sectores más amplios de la población nacional (Pastoriza, 2011). Así, la ciudad se colocaba tempranamente en la senda del turismo de masas llegando a su máxima aspiración en la década del 70 con la extensión del turismo sindical (Pastoriza, 2003).

De esta manera, durante las décadas del 50 y 60 Mar del Plata se fue consolidando como balneario de masas. En Argentina, al igual que en otros destinos del mundo, el afianzamiento del turismo masivo estuvo basado en un modelo claramente fordista, caracterizado por la producción en masa de servicios turísticos similares, con tarifas accesibles y cierta rigidez de la oferta turística centrada en la modalidad de sol y playa en los destinos costeros del país. Si bien Mar del Plata es un ejemplo significativo del modelo turístico fordista, se va a diferenciar de los destinos europeos, del sudeste asiático y caribeños por el empleo de la vivienda turística como el tipo de alojamiento prevaleciente, por el carácter de las empresas turísticas (pequeñas y medianas, locales y familiares) y por la ausencia de agencias de viajes en la comercialización de los productos. Se puede decir, entonces, que el desarrollo turístico de esta ciudad se ha caracterizado por el

importante crecimiento de la demanda y de la oferta, un significativo desarrollo urbanístico de carácter espontáneo, asociado a negocios inmobiliarios especulativos y de permisividad administrativa, una concentración espacial en torno a la línea costera y una demanda altamente fidelizada.

Así, la consolidación del turismo masivo en Mar del Plata se visualiza en el incremento del número de visitantes a la ciudad. De los 65.000 turistas arribados en la temporada de 1930, aumentaron diez años después a 377.000, llegando a 1.142.000 en 1955 (Pastoriza, 2008). Un número importante de estos turistas era beneficiario de la política de turismo social del gobierno justicialista. Los años peronistas marcarían el avance final de las clases medias sobre Mar del Plata (Pastoriza, 2003). En particular, los gobiernos democráticos de Arturo Frondizi (1958-1962) y Arturo Illia (1963-1966) habían permitido, al inicio de sus mandatos, una momentánea estabilidad económica, lo que facilitó que los argentinos tuvieran un mayor nivel de consumo. Así, el importante crecimiento de la demanda turística interna durante esta etapa se debió a la sumatoria de varios aspectos, entre los que se cuentan las conquistas sociales, el crecimiento de la población, el alto porcentaje de población urbana asentada en las grandes ciudades y también a cierta mejoría en la calidad de vida de algunos sectores de la población. A partir de los 60, tuvo un fuerte impulso el turismo itinerante apoyado en la utilización del auto particular, debido a un incremento en el poder adquisitivo y la mejora en la infraestructura vial (Wallingre, 2007).

En los años 60 Mar del Plata continuó con el proceso de consolidación del turismo masivo iniciado en las décadas anteriores. Ahora estaba apoyado en la creciente inversión inmobiliaria basada en la construcción de edificios de altura, cuyo destino más seguro era el de la vivienda turística, el cual se había iniciado ya en la década anterior. La ciudad fue, en los veinte años que van de 1950 a 1970, el escenario donde se construye más del cincuenta por ciento del parque habitacional

actual. En efecto, durante este período, el turismo de masas que caracterizó a la ciudad balnearia fue adquiriendo nuevos matices en cuanto a las modalidades de alojamiento. Así, los turistas de clase media (pequeños y medianos empresarios e industriales, profesionales y altos empleados) comienzan a desestimar el servicio del hotel para volcarse al alquiler o compra del departamento como vivienda residencial turística. En tanto los turistas de clase baja disponían de las colonias de vacaciones y los hoteles sindicales (Pastoriza, 2008). Por otra parte, este proceso de consolidación del turismo masivo se observa, también, en la estabilidad en el número de pasajeros ingresados a la ciudad, el cual giraba en torno al 1.500.000 en la mayor parte de la década del 60. Es recién a partir de la temporada 1967/68 cuando se supera levemente los 2.000.000 de pasajeros. (Gráfico 1)

A principios de la década del 70, en Mar del Plata se producen cambios en el equipamiento turístico de la ciudad. Se genera una gran difusión de la hotelería sindical dada las concesiones que les había otorgado el Estado nacional. De esta manera, el crecimiento del mercado inmobiliario en la comercialización y/o alquiler de las viviendas turísticas iniciado en las décadas anteriores (Pegoraro, 2017), sumado al impulso dado a la hotelería sindical, produjo que la hotelería comercial entrara en una profunda crisis (Mantero, 1997; Pastoriza, 2008). Para 1970, Mar del Plata se encontraba en pleno auge como ciudad de turismo de masas. Y si bien había una cierta preocupación por la caída de algunos indicadores del sector turístico, en los ámbitos públicos e institucionales se seguía haciendo referencia a los problemas de saturación de la ciudad durante la temporada. Por su parte, los empresarios comerciales e industriales marplatenses advertían desde la década anterior dificultades en el sistema productivo local dada la centralidad que tenía la actividad turística. Así, al promediar la década del 70, la crisis económica de la ciudad comenzaría a agudizarse (Cicalese, 2002) y a ser percibida como tal por la comunidad local.

En 1975 la contracción económica en la ciudad de Mar del Plata era generalizada. El turismo registraba una caída de ingreso y permanencia de turistas. Durante la primera parte de la década del 70 el ingreso de turistas durante las temporadas de verano había mantenido una tasa de crecimiento relativamente uniforme, con 2.105.010 visitantes en 1970 llegando a 3.249.950 en 1975. Sin embargo, en la segunda mitad de esa década no se volvió a superar los tres millones de turistas, salvo en 1978 cuando arribaron 3.482.742 visitantes a la ciudad (Municipalidad General Pueyrredon, 1996). También la construcción, la pesca y la industria metalúrgica sufrían una notoria retracción de la demanda. Con la implementación del modelo aperturista del gobierno militar, tras el Golpe de Estado de 1976, esta situación económica se agravaría aún más.

En este sentido, y siguiendo a Vera (1997), es posible identificar varios desequilibrios en el modelo fordista que llevaron a la crisis del turismo masivo en Mar del Plata en los años 70. Por un lado, se presentó un desequilibrio sectorial al darse una especialización sectorial en torno al recurso natural playa y por lo tanto el desarrollo de una oferta caracterizada por la homogeneización. Esta alta especialización determinó la ausencia de criterios de segmentación de la demanda turística, al concebirla como una masa uniforme. Al basarse la ciudad en una única oferta turística, centrada en el turismo de sol y playa, implicó que el destino fuese vulnerable ante los cambios en la demanda. Por otro lado, en el medio ambiente se produjo un desequilibrio. El turismo fordista al tener como objetivo principal la maximización del número de visitantes, inició un proceso de degradación ambiental

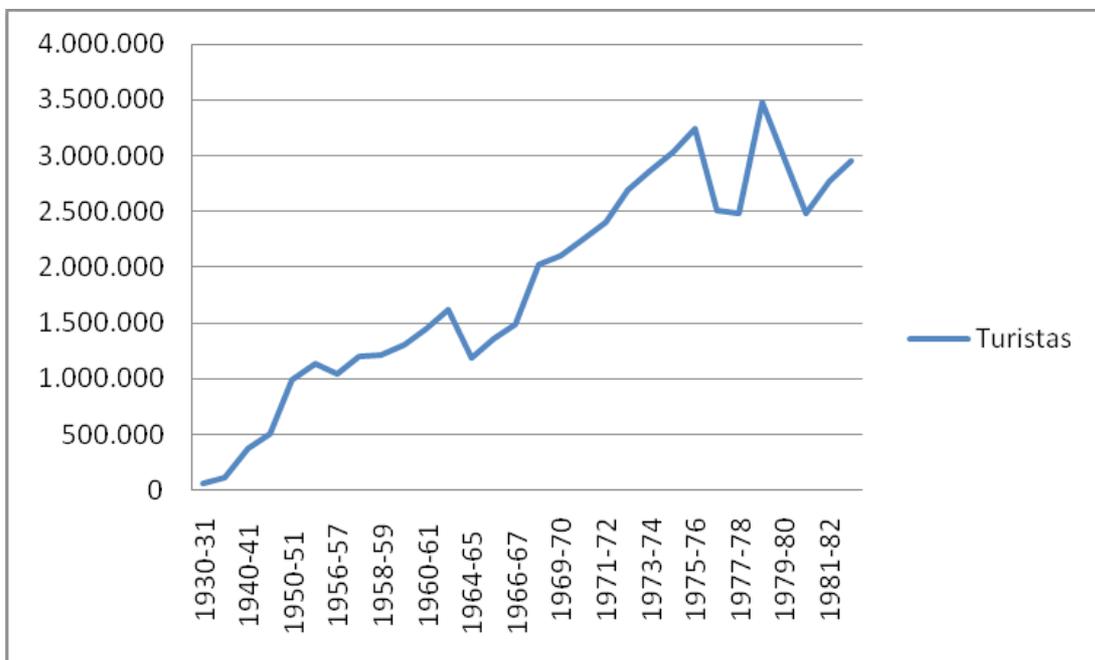


Gráfico 1. Arribo de turistas a Mar del Plata de diciembre a marzo (1930-1983). Elaboración propia en base a estadísticas municipales y a Pastoriza (2008).

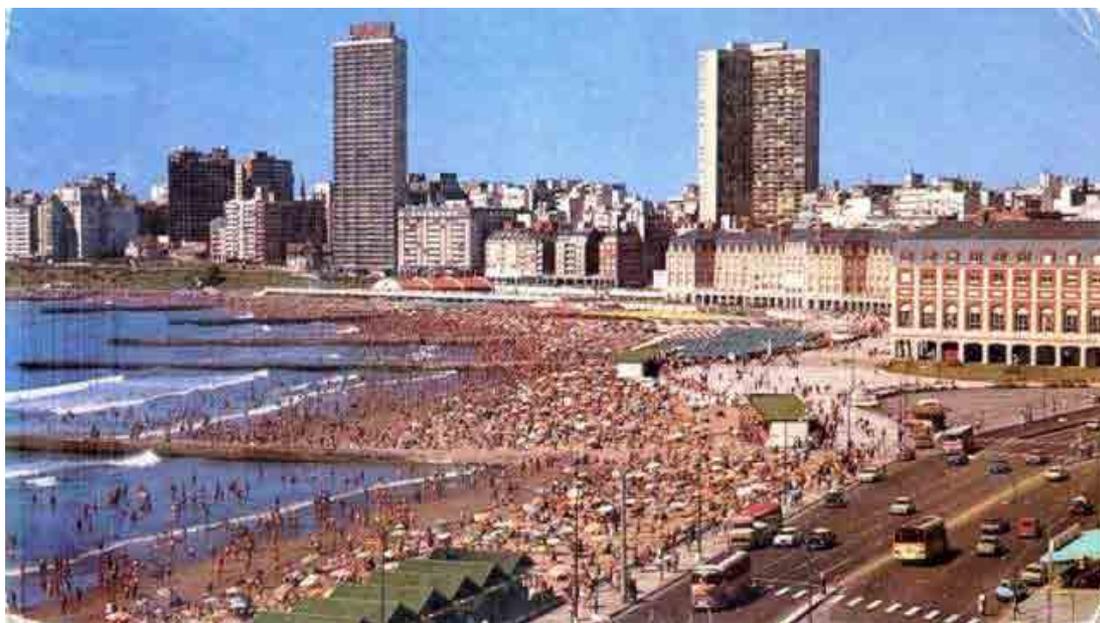


Figura 1. Tarjeta postal de las Playas Popular y Bristol. Mar del Plata, década del 70. Archivo personal.

de la ciudad, que se plasmó en el crecimiento de los residuos, la superación de la capacidad de carga de determinadas zonas turísticas del territorio local y la degradación paisajística de la ocupación vertical y horizontal de la ciudad. (Figura 1)

Sumado a ello, el espacio sufrió un desequilibrio al concentrarse la oferta turística en un ámbito muy reducido en torno a la línea costera. Es decir, se produjo una saturación en torno al espacio de atracción, la playa, y una escasa penetración de la actividad turística más allá de ese entorno. Por último, se manifestó un desequilibrio sociocultural al presentarse tensiones sociales entre los residentes y los turistas en el uso de los espacios públicos y privados (Sebreli, 1970). En definitiva, el modelo turístico fordista, que había prevalecido de forma hegemónica desde la década del 50, muestra a mediados de la década del 70 claros síntomas de agotamiento. Los desequilibrios presentados en esta estructura conllevaron una importante crisis del modelo.

Tal como señaláramos anteriormente, además de estos desequilibrios en la actividad turística, en Mar del Plata confluieron otros factores contextuales que también incidieron en la crisis del turismo masivo.

Tomando como marco analítico el modelo de Butler (1980), se puede decir que la ciudad de Mar del Plata en la década del 70 se hallaba en los últimos estadios del ciclo de vida del destino. Tras las fases de descubrimiento, inicio, desarrollo y consolidación, el destino había entrado en la fase crítica de estancamiento en la que aparecen síntomas de saturación. De acuerdo a la lógica del modelo de Butler, esta fase crítica puede resolverse por el declive o el rejuvenecimiento en una fase posterior. En el caso de Mar del Plata, durante el período estudiado (1976-1983), la ciudad se hallaba en el estadio de estancamiento. En este contexto, el Estado local fue formulando e implementado políticas públicas tendientes a dar respuestas a la situación crítica del turismo masivo en la ciudad.

## 2. El papel del Estado local frente a la crisis del turismo masivo

### 2.1. Los primeros gobiernos (1976-1978)

Tras el golpe cívico-militar del 24 de marzo de 1976, que dio inicio a la última dictadura en Argentina, el intendente socialista del Partido de General Pueyrredon, Luis Nuncio Fabrizio, fue substituido por el capitán de navío Carlos E. Menozzi, quien llevó a cabo una gestión austera en el turismo. Durante esos años se profundizaron las problemáticas socioeconómicas y ambientales en la ciudad, frente a las cuales el gobierno municipal habría brindado escasas respuestas. En efecto, en la prensa local se manifestaba la necesaria realización de grandes obras de infraestructura y de servicios, y se denunciaba la inacción del Estado municipal (Castellucci, 2018). Así, se señalaba: “Como bien decía un ex Intendente, hay dos ciudades: una, la feliz,

desde la Av. Champagnat hasta la costa; y la otra, no tan feliz, a partir de la mencionada arteria” (“Serios problemas reclaman la labor de la municipalidad”, 1978, p. 14). Asimismo, se exponían problemas con la existencia de roedores en baldíos, edificios y obras abandonados, por lo que se argumentaba que de no haber una acción por parte del Estado local “la feliz” recibiría el epíteto de la “ciudad de las ratas” con la consecuente repercusión negativa para el turismo (“Serios problemas reclaman la labor de la municipalidad”, 1978, p. 14). (Figura 2)

Entre las acciones estatales en torno al turismo durante el gobierno del capitán Menozzi se destacan la transferencia en la jurisdicción del usufructo de las playas y el cambio sufrido en la repartición pública responsable del sector. En efecto, en base al convenio firmado entre la Dirección de Turismo Provincial y los municipios



Figura 2. Hotel Bella Vista en la Playa de los Ingleses. Década del 70. Roque Martínez. [www.lacapitalmdp.com/contenidosfotosfamiliafotos7128](http://www.lacapitalmdp.com/contenidosfotosfamiliafotos7128)

de la Provincia de Buenos Aires, según Decreto 4916 del 30 de septiembre de 1976, se cedió al Partido de General Pueyrredon "la administración, explotación, uso y goce de las unidades turísticas y de todas las playas y riberas marítimas del citado partido". De esta manera, se daba respuesta a una demanda de ciertos grupos de interés locales a la vez que permitía contar con ingresos provenientes de las concesiones de los balnearios a partir de 1978, además de robustecer su autonomía para planificar y modificar el espacio costero.

Respecto al organismo público de turismo, la nueva gestión impulsó la creación de la Empresa Municipal de Turismo (EMTUR), reemplazando a la Dirección Municipal de Turismo. Ésta había funcionado desde el 12 de diciembre de 1963 hasta el 31 de diciembre de 1977. Creada por Ordenanza N° 2026/63 como un organismo autárquico, la Dirección se había descentralizado de la Administración Central y había empezado a contar con recursos propios. En el momento de su creación estuvo a cargo de un Directorio compuesto por siete miembros, designados por el Departamento Ejecutivo, con acuerdo del Honorable Concejo Deliberante. En 1973, con un nuevo gobierno democrático, y a través de la Ordenanza N° 3301, del 30/08/1973, se modificó la conducción del organismo, disponiéndose que el mismo estuviese a cargo de un Director.

Así, durante el gobierno del intendente comisionado, la Dirección Municipal de Turismo pasó a denominarse EMTUR a partir del 1° de enero de 1978, tras la derogación de la Ordenanza N° 3301/73 que regía el funcionamiento de la Dirección, y conforme a lo establecido en la Ordenanza N°4266/77 del Superior Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. La EMTUR conservó el carácter de organismo descentralizado y funcionó de acuerdo a las previsiones de la Ley Orgánica de las Municipalidades y a las disposiciones de la Ordenanza. Esta determinaba que la misma estaría a cargo de un Presidente, e integrada por la Gerencia de Promoción Turística y la Gerencia de Administración de Unidades

Turísticas. El cambio sustancial en lo que hace al funcionamiento del organismo, surgiría como consecuencia de la incorporación de las unidades fiscales cedidas para su administración por la Provincia de Buenos Aires al Municipio, con todos sus bienes, según convenio de fecha 30 de setiembre de 1976. Por otra parte, la Empresa tendría como principales funciones las inherentes a la promoción turística, prestación de servicios turísticos y administración de unidades turísticas.

## **2.2. El gobierno de Russak (1978-1981)**

El 23 de junio de 1978 fue designado el Dr. Mario R. Russak como intendente comisionado iniciándose una serie de cambios en la gestión pública local y en las políticas. Si bien hubo un disruptivo y provocador discurso del intendente, a fines de agosto de 1978, catalogando a "ciertos sectores" de la comunidad marplatense como "mediocres" y con vocación al "fracaso", lo que suscitó inmediatamente la reacción de las fuerzas vivas de la ciudad; lo cierto es que a partir de allí el curso de la política local tomó otro rumbo. La gestión le dio un fuerte impulso a la inversión en la obra pública. Russak consideraba que el municipio era "una empresa y como tal funciona. Es una empresa que administra los fondos públicos, vende obras y servicios" ("Pasos firmes en el andar seguro", 1980, p. 27) y desde esta postura planteó su política de gobierno; aunque hacía alusión a la necesidad de llevar a cabo una gestión "austera" y "prudente" dada la situación general por la que atravesaba el país (Castellucci, 2018).

Las medidas de ordenamiento financiero y administrativo llevadas a cabo por este gobierno, conjuntamente con el otorgamiento de créditos a la comuna, permitirían continuar adelante con el plan de obras públicas propuesto, dando respuesta a los variados y reiterados reclamos de la comunidad. Las necesidades en obra pública a cubrir iban desde los servicios públicos básicos en los barrios hasta las transformaciones del espacio urbano en pos del desarrollo socioeconómico de la ciudad que planteaba la gestión

(urbanizaciones turísticas, paseos, parque industrial y vías de acceso). La concreción de estas obras permitiría mostrar al país una nueva imagen de Mar del Plata (Castellucci, 2018), como una ciudad “pujante y triunfadora” y de este modo “hacer de Mar del Plata la primera ciudad del país” (“Pasos firmes en el andar seguro”, 1980, p. 27).

### 2.2.1. El turismo como sector dinamizador del desarrollo del Partido

En concordancia con los lineamientos generales de la política fijada, la gestión del Intendente Russak trazó su política turística. Este gobierno entendía que Mar del Plata tenía naturalmente una vocación turística y que solo se identificaba con un balneario urbano cuya potencialidad residía en su conversión en un destino turístico internacional. Su visión del turismo era primordialmente mercadocéntrica, acotada a los beneficios económicos del turismo y convencido de la necesaria participación del sector empresario en el proceso de desarrollo de la actividad. En este sentido, proponía que el turismo representara una operación rentable para la empresa privada, una oportunidad laboral permanente y adecuadamente remunerada para la mano de obra local y una actividad que permitiese elevar la calidad de los espacios habitables del Partido, a la vez que mejorara la calidad de vida de su comunidad local.

Su primera acción de gobierno en el área turística fue la disolución de la Empresa Municipal de turismo (EMTUR) y la creación de la Secretaría de Turismo a fines de julio de 1978 (Ordenanza 4371/78). Por Resolución N° 898 de la Secretaría de Asuntos Municipales, el gobierno provincial dispuso la creación con carácter excepcional de la Secretaría de Turismo teniendo como objetivo el cumplimiento de acciones tendientes al desarrollo del turismo en la ciudad. De esta manera, se elevaba al organismo a la máxima jerarquía administrativa. Esta racionalización funcional-administrativa en la gestión pública consistió en reorganizar el manejo del sector a través de una centralización de las funciones operativas que se llevaban a cabo en la EMTUR

y que fueron absorbidas por la administración central del Municipio, evitando así una superposición de funciones. En sí, la estrategia política buscaba otorgarle al organismo funciones más estrictamente técnicas de las que cumplía hasta el momento.

Por otra parte, la reestructuración del organismo tenía como objetivo reabsorber los ingresos en materia de cánones en la administración central del Municipio, que hasta ese momento se reinvertían solo en el mismo organismo. Se buscaba redistribuir esos recursos genuinos del Municipio en otros sectores económicos y sociales entendiendo que el turismo era una forma de redistribución de los ingresos en la población y una fuente de recursos para realizar inversiones según las prioridades que estableciera el Municipio. En definitiva, se entendía que el turismo se constituía en un aporte al desarrollo socio-económico integral del Partido. Además, la nueva gestión tenía la intención de profesionalizar la gestión pública del sector. Para ello debía contar con personal capacitado técnicamente en la problemática turística que pudiese dar respuestas a los problemas inmediatos y coyunturales, como así también planificar y plantear soluciones a posibles escenarios del futuro en el mediano y largo plazo. De esta manera, este cambio en el organismo público de turismo demostraba otra visión del nuevo gobierno municipal respecto del sector turístico y de cómo debía ser su gestión.

La gestión entrante había realizado un diagnóstico sobre los problemas estructurales que habían llevado a una situación crítica de la que consideraban la principal actividad económica de Mar del Plata, el turismo (Municipalidad de General Pueyrredon, 1980). Entre esos problemas se encontraban las características que iba adquiriendo la demanda turística hacia fines de la década del 70. Se observaba que su composición iba cambiando aceleradamente hacia la masividad atento la presencia de la hotelería sindical, que llegaban a cien establecimientos además de treinta hoteles comerciales alquilados para turismo sindical. (Cuadros 1 y 2) Todo ello sin que se produjera una adecuación correlativa de la

oferta de equipamiento y servicios. Por otra parte, la demanda de alto poder adquisitivo iba en progresiva disminución con el consecuente perjuicio en la redistribución del ingreso hacia otros sectores socio-económicos; (Cuadro 3) y, que además, se reflejaba en la inexistencia de hoteles de cinco estrellas a pesar de contar con cerca de mil establecimientos hoteleros.

Asimismo, se entendía que la característica que hacía singular a Mar del Plata como destino turístico y que había permitido recibir una demanda heterogénea, cuya composición comprendía desde el nivel más selectivo al más masivo, corría riesgo de perderse. Entre los motivos que habían llevado a esta situación, se encontraban: carencia de servicios turísticos

diferenciados para los distintos estratos de la demanda; ausencia de obras que permitiesen crear nuevos atractivos o poner en valor los existentes; y falta de ampliación física de las áreas turísticas que seguían concentradas en una franja costera que iba desde La Perla hasta el Puerto, no contemplándose las reservas turísticas como Punta Mogotes, Paseo Costanero Sur y Laguna de los Padres. También, se hacía alusión a la casi inexistencia de un turismo extranjero, pese a las facilidades de distancia y transporte que existen con Buenos Aires, principal centro receptor de turismo internacional del país. (Cuadro 4)

Además, la gestión de turismo local observaba que la demanda total, si bien era

Hoteles Categorizados	Hoteles comerciales								Hoteles Ob.Soc.	Sin Cat.	Total
	H. 4 *	H. 3*	H. 2*	H. 1*	Ht.2*	Ht.1*	Hp. A	Hp.B			
Cantidad	5	18	71	216	14	34	285	148	101	9	901
Plazas	2.216	3.419	8.253	16.111	531	1.089	12.627	5.398	18.687	553	68.884

Cuadro 1. Planta hotelera de Mar del Plata (1980). Municipalidad del Partido de General Pueyrredon, Secretaría de Turismo (1980).

Residencia	Años					Promedio
	1975	1976	1977	1978	1979	
Departamentos	35	38	41	50,3	35,6	39,98
Hotel	37,6	36,2	32,4	22,2	32,4	32,16
Casa	27,4	25,8	26,6	27,5	32	27,86

Cuadro 2. Tipo de alojamiento elegido por el turista (1975-1979). Municipalidad del Partido de General Pueyrredon, Subsecretaría de Planeamiento y Desarrollo, Departamento de Estadística (1979).

Nivel (clase)	Años					Promedio
	1975	1976	1977	1978	1979	
Alta	1,2	2,7	2,4	2,6	2,9	2,4
Media-alta	18,8	31,3	27,5	32,1	22,7	26,5
Media-media	55,2	49,2	47,2	49,7	52	50,7
Media-baja	24,8	15,2	20,2	14,4	21,7	19,3
Baja	0	0,3	2	1,2	0,7	0,8
S/determinar	0	1,3	0	0	0	0,3

Cuadro 3. Nivel socioeconómico del turista (1975-1979). Municipalidad del Partido de General Pueyrredon, Subsecretaría de Planeamiento y Desarrollo, Departamento de Estadística (1979).

Origen	Años					Promedio
	1975	1976	1977	1978	1979	
Ciudad de Buenos Aires	55,5	63	72,1	58	67,7	63,1
Buenos Aires	29,8	15,3	8,8	28,4	17	19,9
Santa Fé	5,8	4,7	6,1	4,4	6,3	5,5
Córdoba	2,1	4	3,1	2,3	2,4	2,8
Mendoza	1,9	2,7	1,7	1,6	2,4	2,1
Tucumán	0,7	2,1	1,7	0,9	0,6	1,2
Resto del País	3,8	6,5	5,6	3,7	3,4	4,6
Exterior	0,4	1,3	0,9	0,7	0,2	0,7
S/especificar	0	0,4	0	0	0	0,1

Cuadro 4. Lugar de procedencia del turista (1975-1979). Municipalidad del Partido de General Pueyrredon, Subsecretaría de Planeamiento y Desarrollo, Departamento de Estadística (1979).

Días	Años					Promedio
	1975	1976	1977	1978	1979	
1 a 15 días	43,5	45,5	42,3	37,1	43	42,5
16 a 30 días	33,5	31,2	34,1	37,6	33,3	34
31 a 60 días	11,3	9,5	13,7	13,3	12,7	12,1
Más de 61 días	11,7	11,3	9,4	10	10,3	10,5
S/especificar	0	2,5	0,5	2	0,7	1,1

Cuadro 5. Tiempo de permanencia en la ciudad (1975-1979). Municipalidad del Partido de General Pueyrredon, Subsecretaría de Planeamiento y Desarrollo, Departamento de Estadística (1979).

cuantitativamente excepcional (cuatro millones y medio de turistas por año) se encontraba temporalmente mal distribuida, dado que el 67 % de los turistas y el 88 % de las pernoctaciones se producían en los cuatros meses estivales. Asimismo, el tiempo de permanencia en la ciudad tenía una tendencia decreciente. (Cuadro 5) La estacionalidad de la actividad estaría provocando dos problemas estructurales para su crecimiento. Por un lado, una recesión de las actividades comerciales y económicas vinculadas al turismo durante prácticamente nueve meses del año; y por el otro, la existencia de una capacidad económica ociosa que podría ser aprovechada para acelerar el desarrollo económico del Partido.

Otro de los problemas estructurales del destino se refería a la oferta turística. Por un

lado, se planteaba que su principal atractivo, las playas, se encontraban saturadas. En ese momento se hallaban en el límite de su uso y aprovechamiento racional, especialmente durante la temporada estival en que se lo utilizaba como balneario y que llegaba en días pico a menos de 1 m<sup>2</sup> por usuario. También se hacía referencia a los casinos, dado que en temporada alta eran objeto de un uso intensivo con el consecuente perjuicio en su cualificación como atractivo. Asimismo se advertía que hasta ese momento las gestiones anteriores no habían ejecutado obras que permitiesen la incorporación de nuevos atractivos turísticos como la puesta en valor de atractivos potenciales o la generación de nuevas playas. Por otro lado, se observaba la obsolescencia o sobreutilización de una gran

proporción de la infraestructura necesaria para el desarrollo del turismo, por lo que se requería la realización a corto plazo de inversiones para su mejoramiento (rutas de acceso, estaciones de ómnibus y ferrocarril, aprovisionamiento de agua potable, redes de cloacas, tránsito y estacionamiento en el radio céntrico, contaminación de las playas, etc.).

Por último, se observaba la carencia casi absoluta de canales de comercialización turística de la ciudad, a los que le atribuían la responsabilidad de la falta de captación de turistas extranjeros hacia la ciudad. Ello se debía a la conformación de la oferta turística local que determinaba que los turistas arribaran a la ciudad en forma directa y no a través de canales de captación y distribución, cuya actividad era realizada por las agencias de viajes receptoras.

El gobierno de Russak entendía que esta situación estaba comprometiendo la evolución del turismo en la ciudad y dada la vinculación directa e indirecta con las otras actividades económicas de la misma (comercio, construcción e industria textil y alimenticia), esto repercutiría en el desarrollo socioeconómico del Partido. Así, al entender que el turismo era el sector de mayor incidencia e integración de la ciudad, se planteaba la necesidad de redefinir su rol futuro. De este modo, la primera respuesta institucional ante esta coyuntura fue cambiar el carácter administrativo del organismo público de turismo por un rol más profesionalizado, acondicionando su estructura de modo tal que se constituyera en una respuesta clara, orgánica e integral para el futuro del sector y en definitiva del Partido. Esta primera respuesta dada al inicio de su mandato, luego fue acompañada por la formulación de una política para el turismo con sus respectivas estrategias y acciones específicas.

Así, en enero de 1979, se daba a conocer la política turística diseñada a fin de consolidar al turismo como el sector dinamizador del desarrollo socio-económico del Partido, la cual se basaba en cinco estrategias. La primera de ellas buscaba definir el rol futuro que debía

cumplir el turismo en el desarrollo del Partido, dentro de un proceso de planificación integral. Las acciones consistían en la realización de un diagnóstico general del Partido sobre el sector turismo; en la elaboración de la propuesta del futuro rol; y en la programación de acciones turísticas a mediano plazo. La segunda estrategia consistía en favorecer la captación de flujos turísticos durante todo el año reduciendo las diferencias estacionales. Las acciones residían en: alentar a la actividad privada para la operación de "paquetes turísticos" promocionales en las temporadas de otoño, invierno y primavera; programación y coordinación de acontecimientos turísticos durante todo el año; y elaboración de una acción de comercialización coordinada con la actividad privada en los mercados nacionales e internacionales.

La tercera estrategia residía en valorizar a Mar del Plata como una ciudad turística integral, de tal forma que toda ella fuese un atractivo turístico, complementándola con los restantes atractivos que poseía el Partido. Las acciones se asentaban en: la coordinación con otros organismos públicos de obras de infraestructura y equipamiento urbano; la desconcentración de las actividades turísticas para obtener una utilización equilibrada de los distintos puntos de la ciudad y del Partido; y la preservación, mantenimiento y puesta en valor de las distintas áreas que poseían atractivos turísticos naturales o culturales y la creación de nuevos atractivos. La cuarta, buscaba jerarquizar la calidad de los servicios turísticos existentes y sistemáticamente adicionar aquellos que requiriese el sector para su adecuado desarrollo. Las acciones consistían en: la adecuación de la estructura de servicios a los requerimientos de las plantas turísticas modernas; y la incentivación de la actividad privada para lograr un incremento de la demanda, por la calidad y variedad de los servicios propuestos. Y por último, la quinta estrategia consistía en lograr la mayor participación comunitaria de los distintos sectores de la población al proceso turístico. Las acciones residían en: la delegación en los sectores representativos de la actividad de las tareas operativas; la difusión de la importancia

del sector y del papel que en el proceso debía asumir la comunidad; y propiciar la capacitación de personas, en todos los niveles que la actividad turística requiriese.

Si bien el gobierno local se había propuesto estas estrategias, su principal interés giraba en torno a la jerarquización y diversificación de los servicios turísticos y a la recuperación del paisaje urbano. Para su concreción las acciones fueron encaradas por distintas áreas municipales de acuerdo a su competencia. De esta manera, se fueron llevando a cabo varias inversiones en obras públicas. Asimismo, se comenzó a elaborar el Reglamento de Categorización de Balnearios. Por otra parte, se empezó a trabajar en la determinación de los circuitos turísticos, paseos urbanos y paseos peatonales, como así también en la folletería turística y audiovisuales a fin de valorizar a la ciudad y hacerla un destino integral. (Figura 3)

Desde la Secretaría de Turismo se manifestaba que “toda la ciudad, incluso el parque industrial, debe tener una característica especial, que defina al medio como una ciudad turística” (“Informó la Municipalidad sus políticas turísticas”, 1978, p. 4). Se buscaba dejar de pensar en Mar del Plata como si fuese un balneario, para pasar a considerarla como una ciudad turística, concibiéndola en la integralidad que el desarrollo del turismo supone. Este desarrollo implicaría insertarlo en las políticas de desarrollo turístico de la provincia y a su vez en el de la nación. Además, y planteado como una problemática turística, se necesitaba de la participación de los actores del sector privado quienes debían “ejecutar” todo lo que la Secretaría de Turismo propusiera (“Necesitamos la reacción y...”, 1978, p. 5).



Figura 3. Paseo Jesús de Galíndez - Postal turística editada en 1981. [www.facebook.com/groupsfotosviejasdemardelplata](http://www.facebook.com/groupsfotosviejasdemardelplata)

### 2.2.2. La jerarquización y diversificación de los servicios turísticos

Para poder llevar a cabo el plan de obras públicas propuesto, la gestión municipal debió contar con el apoyo de la Provincia de Buenos Aires. Reiterados fueron los viajes hacia la capital de la provincia del intendente Russak para mantener reuniones con el gobernador, general de brigada (RE) Ibérico Manuel Saint Jean, a fin de tratar los proyectos e iniciativas elaborados. En este sentido, Mar del Plata y su zona de influencia ocupaban un lugar de privilegio dentro de los planes de desarrollo y modernización de la provincia, que a su vez estaban en consonancia con los objetivos previstos en la materia en el orden nacional. Así, la industria pesquera y la actividad turística, concebida esta última desde su proyección internacional y nacional, hacían de Mar del Plata un lugar de convergencia de los esfuerzos nacionales, provinciales y municipales (Castellucci, 2018). Desde el gobierno provincial se planteaba la necesidad de “trabajar en mancomunidad de esfuerzos” para la realización de obras que favorecerían el crecimiento y desarrollo de la ciudad, a través de la modernización de la infraestructura, a fin de darle la jerarquía de “internacional” (“Mar del Plata tendrá jerarquía internacional...”, 1978, p. 12).

En abril de 1979 el intendente Russak se reúne con el gobernador Saint Jean para tratar el plan de obras públicas de ese año, integrado por 64 proyectos. Este plan tenía como fin desarrollar una vasta acción tendiente a reactivar la obra pública con el objetivo de brindar respuestas a los reiterados reclamos de la comunidad. Además, en esa reunión se definieron las políticas en torno a los proyectos especiales referidos al Parque Industrial de Mar del Plata, la Urbanización de Punta Mogotes, la Terminal de ómnibus, el Acuario Municipal y el Parque Temático sobre el Acuario. De esta manera, se fueron ejecutando todo tipo de obras que contribuyeron a crear una nueva imagen de la ciudad.

Al mismo tiempo que se realizaban obras en los barrios (agua, gas, cloacas, desagües,

alumbrado, pavimentación, escuelas) se fueron plasmando iniciativas como los Paseos Comercial San Martín, Costanera Sur y Jesús de Galíndez, Museo de la Ciudad, la remodelación del Torreón del Monje y la Urbanización de Punta Mogotes, de indiscutible incidencia en el devenir turístico de la ciudad. También se construyeron baterías sanitarias en las playas; se pavimentaron y repavimentaron avenidas y calles; se remodeló y amplió el Boulevard Marítimo Patricio Peralta Ramos. Entre estas obras se destacan el Paseo Comercial San Martín y el Complejo de Balnearios Punta Mogotes por sus implicancias sociales, políticas y urbanísticas en el proceso de su elaboración y ejecución. (Figura 4)

La peatonalización de la calle San Martín, una de las arterias más importantes del centro comercial de la ciudad de Mar del Plata, era una propuesta que ya había sido tratada con anterioridad al gobierno de Russak, durante la administración del ex intendente Fabrizio. La transformación de la calle San Martín en exclusivamente peatonal tuvo que esperar varios años para finalmente concretarse. Tras el trabajo conjunto entre la Asociación Propulsora de la Calle San Martín y el Ejecutivo municipal se logró llevar a cabo dicha obra, que no estuvo exenta de conflictividades y acuerdos entre ellos. La obra tuvo una duración de un año y cinco meses. Fue financiada por la Municipalidad mediante un crédito otorgado por el Banco de la Provincia de Buenos Aires y abonada por los propietarios frentistas. El Paseo Comercial San Martín fue considerado en ese momento, por todos los actores locales, como una de las obras más importantes de la ciudad (Castellucci, 2018). (Figura 5)

Otra de las inversiones emblemáticas realizadas durante el gobierno de Russak fue la construcción del Complejo de Balnearios Punta Mogotes, en el sur de la ciudad. De cara a la temporada 1978/79, la comunidad local reclamaba la actuación del Estado municipal para mejorar la zona que se encontraba en una situación “deplorable”. Para ello, la comuna dispuso la creación de una entidad que se denominó “Proyectos Especiales de Mar del Plata Sociedad del Estado” y para el cual

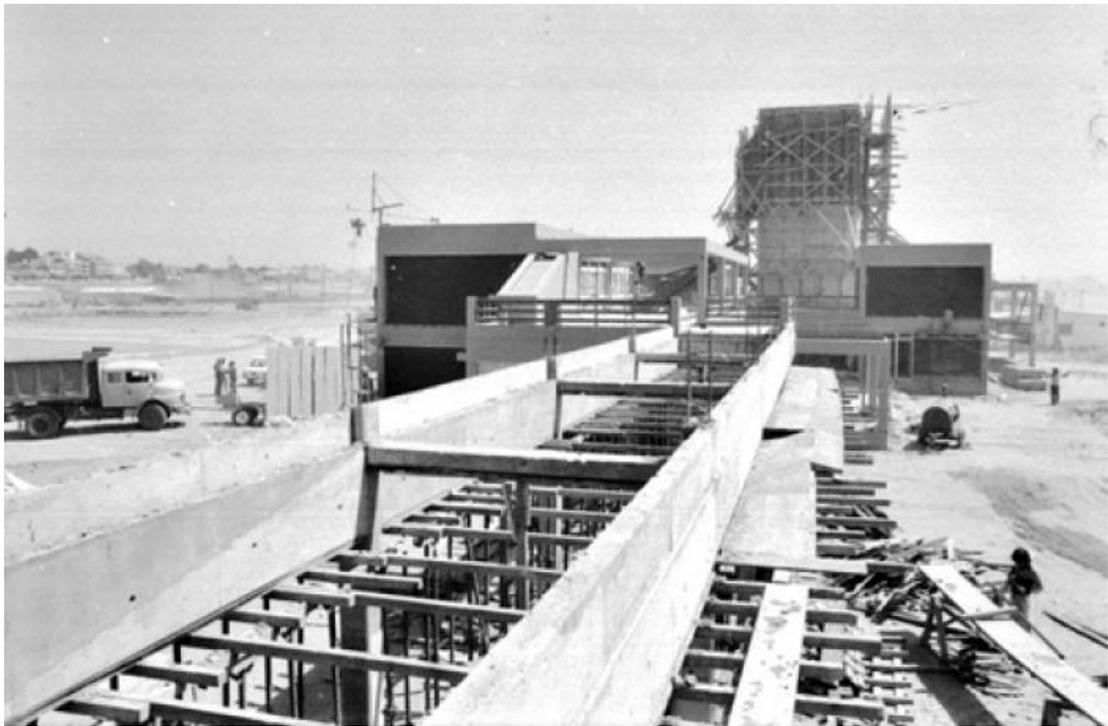


Figura 4. Construcción del Complejo de Bañerios Punta Mogotes, año 1980. [www.fotosviejasdemardelplata.blogspot.com.ar](http://www.fotosviejasdemardelplata.blogspot.com.ar)



Figura 5. La Peatonal San Martín en sus primeros tiempos. Colección Registros Urbanos. Simón Uriol. [www.lacapitalmdp.comcontenidosfotosfamiliafotos7307](http://www.lacapitalmdp.comcontenidosfotosfamiliafotos7307)

se tomaron préstamos del Banco Provincia de Buenos Aires.<sup>7</sup> El proyecto original del complejo no pudo llevarse a cabo, dado que estuvo condicionado por demandas políticas para ejecutarlo en 180 días, un lapso menor al pautado (Erviti, 2013). Para la inauguración del complejo, en enero de 1981, la obra no se había finalizado en su totalidad. Se concretaba, así, una de las obras por las cuales había sido creada la Sociedad del Estado.<sup>8</sup> De este modo, la gestión de Russak sería recordada posteriormente por sus importantes transformaciones del paisaje urbano en la ciudad. (Figura 6)

### 2.3. La transición hacia la democracia (1981-1983)

En febrero de 1981 el Dr. Russak es reemplazado por Carlos Raúl Martín como intendente comisionado y en ese mismo año a éste le sucedió el socialista Luis N. Fabrizio, quien estuvo a cargo del gobierno municipal hasta

1983. El último intendente comisionado de Mar del Plata sería José María Zavaleta, quien gobernaría hasta principios de diciembre de 1983. Estos cambios de gobiernos municipales se dieron en los últimos años del Proceso de Reorganización Nacional y en el inicio de la transición a la democracia.<sup>9</sup> Durante estos tres gobiernos municipales que sucedieron a Russak, se interrumpieron las inversiones en obras públicas por el peso financiero del endeudamiento contraído durante la gestión anterior y se continuaron con algunas acciones estatales pero con escasa incidencia en el devenir de la actividad turística. Las políticas del Estado municipal implementadas en el sector turístico hasta ese momento aún no habrían podido dar soluciones a las problemáticas del turismo masivo.

En efecto, durante estos últimos años de los gobiernos militares, la crisis de la actividad turística en la ciudad persistía acompañando la crisis económica y social de la ciudad y



Figura 6. Boceto del complejo Punta Mogotes construido en 1980. Fototeca Archivo Museo Histórico Municipal Roberto T. Barili.

del país. Para 1981 todos los sectores de la economía marplatense habían entrado en una crisis generalizada (Álvarez y Reynoso, 1999). La imposición del modelo aperturista marcaría el fin de un tipo de economía local basada principalmente en el turismo masivo. El ingreso de turistas tenía una tendencia en baja después de la celebración del Mundial de Fútbol de 1978 y el aporte económico del sector también sufría un descenso.

Desde la sociedad civil<sup>10</sup> se planteaba que la ciudad estaba perdiendo muchos de sus atractivos y que atravesaba un deterioro en su medio ambiente con la consecuente disminución de la oferta ambiental turística. La política llevada a cabo por la gestión local era puesta en discusión. Entre los cuestionamientos realizados se hallaban aquellos vinculados a los atractivos. Por un lado, se advertía que no se estipulaban acciones en materia de protección del paisaje natural, cultural y de la identidad de la población local; ni tampoco se incluían como atractivos culturales a zonas, lugares, edificios o actividades que por su identidad y su valor histórico y artístico deberían haber sido promovidos. Las zonas rurales tampoco habían sido consideradas como atractivos a ser incorporados en los circuitos turísticos. Por el otro, tampoco se había pensado en la recuperación de zonas deterioradas por su degradación funcional o ambiental o por perder su valor de signo. Para que la ciudad pudiera recuperar el prestigio que había tenido hasta la década del 60, era necesario formular una política que tuviese como base filosófica otra concepción del turismo y que fuese más holística y ambiental. Mejorar los servicios turísticos o hacer a la ciudad más cara para un turismo internacional, no eran estrategias suficientes para recobrar el prestigio perdido.

Durante estos años el turismo masivo seguía generando distintos problemas ambientales: contaminación del agua, saturación de los espacios, pérdida de la calidad del suelo, pérdida de la calidad del paisaje urbano, entre otros. Asimismo persistía la pérdida de competitividad frente a otros destinos turísticos del país como el Partido de la Costa, Villa Gesell y Pinamar. Ante esta situación crítica, el Estado

local continuaba con la misma política, que con una visión reduccionista y mercadocéntrica del turismo no lograba dar respuesta a estas problemáticas que derivaban de situaciones complejas y multidimensionales. No obstante ello, el inminente cambio institucional hacia la democracia en el país, tampoco favorecía la disposición de los gobiernos irruptivos locales a generar una nueva política turística.

### 3. Conclusiones

En Argentina, durante las décadas del 50 y 60, el turismo masivo estuvo amparado en un modelo de crecimiento fordista. En el caso de Mar del Plata éste adquirió ciertas singularidades. Se generó una producción en masa del alojamiento basado primordialmente en la vivienda turística (departamentos), que conllevó a un crecimiento de la oferta con una ocupación vertical en la zona costera del centro urbano. Asimismo, tanto la oferta de servicios turísticos como la demanda, de origen principalmente nacional, tuvieron un crecimiento inusitado y casi ininterrumpido durante esas décadas. Así, se produjo una expansión urbanística de carácter espontáneo que no estuvo exenta de especulaciones inmobiliarias y excepciones administrativas.

Este modelo turístico comienza a evidenciar síntomas de agotamiento a inicios de la década del 70, las que se agudizarían al promediar el decenio. La crisis del turismo masivo acompañaba la crisis social, económica e institucional del país, haciéndose evidente con la aparición de desequilibrios sectoriales, medioambientales, espaciales y socioculturales. Frente a esta situación crítica, el Estado municipal intentó, tardíamente, dar respuestas a partir de la formulación e implementación de políticas, estrategias, planes y acciones concretas. Así, se evidenció un desajuste entre los primeros síntomas de la crisis de la masificación y las respuestas iniciales de los gobiernos locales como así también del sector privado. Estas respuestas a la crisis fueron lideradas por la administración pública al asumir el papel de agente dentro del sistema turístico.

De este modo, el Estado local, particularmente durante el gobierno de Russak, emprendió una remodelación de la ciudad bajo el discurso de la "modernización" a fin de generar una nueva imagen para colocarla nuevamente como centro de recreación y turismo del país. Es por ello que esta política tuvo fuertes implicancias en el turismo. Durante los gobiernos municipales que sucedieron a Russak se continuaron algunas acciones estatales con escasa incidencia en el devenir de la actividad turística. Así, al concluir los gobiernos irruptivos locales la crisis del sector turístico en la ciudad continuó a pesar de las políticas públicas implementadas y las obras desarrolladas. Si bien hubo una leve mejora en la cantidad de turistas ingresados en la ciudad en las temporadas 1981/82 y 1982/83, en el resto de los indicadores de la crisis no se observaban cambios sustanciales.

En suma, durante la última dictadura militar en Argentina (1976-1983), Mar del Plata atravesaba una crisis del turismo masivo que perduraría en el tiempo acompañando la crisis económica y social de la ciudad y del país. Así, este modelo turístico siguió subsistiendo durante la fase de estancamiento del destino, no siendo capaz la gestión pública ni el sector privado de generar un modelo alternativo. En general, puede observarse que en el transcurso de este período el Estado local asumió un papel relevante en el proceso de desarrollo turístico de la ciudad a partir de la formulación e implementación de una política turística que buscaba consolidar la actividad, aunque no estuvo exenta de críticas y situaciones conflictivas con la sociedad civil. La política turística implementada se caracterizó por estar centrada en el espacio costero y en el modelo masivo de sol y playa, soslayando el espacio interior del Partido para el desarrollo de otras modalidades turísticas alternativas.

Para llevar a cabo esta política, los gobiernos de orden local desempeñaron diferentes funciones con el objetivo de superar la crisis de la actividad turística y consolidarla como el sector dinamizador del desarrollo socio-económico del Partido de General Pueyrredon.

Por un lado, el Estado local asumió principalmente las funciones de estímulo, de planificación y de promoción de la actividad, a fin de reimpulsar al turismo masivo a partir de una importante inversión pública en la planta turística, con el apoyo de los gobiernos provincial y nacional. Por el otro, la comuna desempeñó la función de garantía, regulando la actividad a través de diversos instrumentos normativos. En dichas actuaciones incidieron las características que adquirió la relación del Estado municipal con los actores locales y los gobiernos provincial y nacional, siendo en algunos momentos armoniosa y en otros momentos, tensa y conflictiva.

## Notas

<sup>1</sup> Si bien el modelo teórico formulado por Butler ha sido criticado por la comunidad científica por su gran simplicidad, su relativamente escaso andamiaje teórico y en particular por la dificultad para explicar las causas y consecuencias del declive, se constituye en el modelo de referencia respecto del ciclo de vida de los destinos turísticos.

<sup>2</sup> Las cuatro primeras fases implican un crecimiento y recogen la evolución desde los primeros visitantes cuando el equipamiento e infraestructura turística es casi inexistente al crecimiento del número de visitantes en forma paralela al establecimiento de una planta turística, hasta que la tasa de crecimiento de la demanda comienza a ser lenta y el destino comienza a sufrir un desgaste en su equipamiento e infraestructura (consolidación). Luego se alcanza el tope de llegadas de visitantes y el destino deja de estar de moda y comienza a tener problemas sociales, económicos y medioambientales (estancamiento). El final del ciclo de vida viene determinado por una fase de post-estancamiento. En ese momento, el atractivo del destino entra en declive al producirse una pérdida en la cuota del mercado al no poder competir con otros y en consecuencia el número de visitantes podría descender. El equipamiento turístico se utilizará en asuntos ajenos a la actividad turística lo que contribuirá a la pérdida del atractivo para los turistas. Gradualmente se produce un desplazamiento de la actividad turística hasta el punto en que el destino puede transformarse en un área marginal o perder su función turística. Otro escenario en este estadio es el rejuvenecimiento, donde mediante un trabajo entre organizaciones públicas y privadas se busca cambiar las características de atracción del destino, dirigir los esfuerzos a un mercado específico de turistas y realizar mejoras medioambientales (Butler, 1980).

<sup>3</sup> Se entiende que el Estado puede adoptar las siguientes funciones: estímulo de la actividad turística en su territorio proveyendo la infraestructura pública suficiente para el desarrollo de la actividad y facilitando la construcción de oferta turística; de promoción del destino realizando difusión de la actividad en el sector privado y efectuando propaganda del país; de planificación del sector; de garantía, regulando la actividad de los subsectores; y de coordinación entre actores e intereses que comienzan a entrar en conflicto. Además en el cumplimiento de estas funciones el Estado lleva a cabo diversas acciones denominadas instrumentos de política pública. Estos instrumentos pueden ser: organizativos de la estructura pública o mixta, planes

generales, programas o proyectos, instrumentos normativos, instrumentos financieros y acciones de comunicación (Velasco González, 2005).

<sup>4</sup> Si bien se tiene previsto la consideración de otras fuentes documentales como los expedientes municipales sobre determinadas obras públicas, en el presente trabajo no se han incluido dado que hasta el momento no se ha podido acceder a ellas.

<sup>5</sup> Desde una perspectiva sociológica se entiende por turismo popular aquel que llega a tener gran aceptación por parte de la población. En este sentido, Wallingre hace referencia a la creciente movilidad turística durante las décadas del cincuenta y sesenta protagonizada por la clase media y los nuevos ricos, generando así otros tipos de turismo como el residencial y el itinerante.

<sup>6</sup> El turismo social impulsado por el gobierno de Perón (1943/55) implicó la inclusión de los trabajadores (obreros y empleados), maestros y estudiantes a la práctica turística. Durante su gobierno se montó un sistema de turismo social que incluyó subvenciones, colonias de vacaciones y hoteles sindicales.

<sup>7</sup> Esta urbanización comprendía el proyecto vial y el proyecto de desarrollo urbano el cual preveía que la urbanización se sectorizaría en unidades de instalaciones balnearias, que incluirían servicios gastronómicos y comerciales, vestuarios, sanitarios, carpas y sombrillas y sectores deportivos, con el fin de aumentar la calidad de los servicios. Además habría un sector destinado a un hotel internacional, con instalaciones para convenciones (Erviiti, 2013).

<sup>8</sup> Sin embargo, posteriormente esta sociedad sufrió reveses económicos derivados de los elevados gastos de promoción y funcionamiento y la elevada deuda financiera como consecuencia de los créditos en dólares y pesos contraídos en el Banco Provincia.

<sup>9</sup> La dictadura iniciada en marzo del 1976 concluía de la peor forma con la rendición militar de la guerra de Malvinas en junio de 1982, dando lugar a un cambio institucional con el retorno de la democracia. De esta manera, el 28 de febrero de 1983 el gobierno de facto convocaba a elecciones, y así volvía a abrirse la competencia partidaria en la Argentina (Abal Medina, 2010).

<sup>10</sup> Entre estos aportes se destaca el documento *Reflexiones sobre el turismo en Mar del Plata, a propósito del Estudio de Base Prediagnóstico para formalizar una propuesta de remodelación del Área Casino* (M.G.P. enero 1982) elaborado por el Grupo MAR integrado por profesionales de la arquitectura.

## Referencias

- Agarwal, S. (2002). La reconversión del turismo costero. El ciclo de vida del destino turístico costero. *Annals of Tourism Research en Español*, 4(1), pp. 1-36.
- Álvarez, A. y Reynoso, D. (1999). *Política económica en Mar del Plata 1946-1996: visión desde la vida institucional de UCIP*. Mar del Plata, Argentina: UCIP.
- Abal Medina, J.M. (2010). *Manual de Ciencia Política*. Buenos Aires, Argentina: Eudeba.
- Butler, R. W. (1980). The concept of a tourist area cycle of evolution: implications for management of resources. *Canadian Geographer* 24(1):5-12.
- Castellucci, D. (2018). Políticas públicas y espacios urbanos en ciudades turísticas. La peatonalización de la calle San Martín, Mar del Plata (Argentina), 1978-1980. *Aportes y Transferencias*, 16(2), 61-77. Recuperado de <http://nulan.mdp.edu.ar/3067/1/AT-2018-16-2-castellucci.pdf>
- Cicalese, G. (2002). La crisis del turismo masivo en la ciudad de Mar del Plata, 1976-1987. En M. Bartolucci (Ed.), *Mar del Plata. Imágenes urbanas, vida cotidiana y sociedad* (pp.111-136). Mar del Plata, Argentina: UNMDP.
- Cooper, C. (1990). Resorts in decline: the management response. *Tourism Management*, 11, 63-67.
- Donaire, J. A. (1998). La reconstrucción de los espacios turísticos. La geografía del turismo después del fordismo. *Sociedade e Território*, 28, 1-34.
- Erviti, C. (2013). El Complejo de Balneario Punta Mogotes. La "arquitectura de sistemas" como estrategia proyectual para el ordenamiento de los espacios públicos ribereños. *Investigación + Acción*, 16(15), 63-80. Recuperado de <https://revistasfaud.mdp.edu.ar/ia/article/view/15-04>
- Informó la Municipalidad sus políticas turísticas (1978, 22 de septiembre). *El Atlántico*, p. 4.
- Necesitamos la reacción y la participación de la comunidad (1978, 5 de octubre). *La Capital*, p. 5.
- La Capital. (1980). *Libro 75 aniversario*. Mar del Plata, Argentina: La Capital.
- Mantero, J. C. (1997). Mar del Plata: devenir urbano y desarrollo turístico. *FACES*, 4, 135-152. Recuperado de [http://nulan.mdp.edu.ar/48/1/FACES\\_n4\\_135-152.pdf](http://nulan.mdp.edu.ar/48/1/FACES_n4_135-152.pdf)
- Marchena Gómez, M. y Vera Rebollo, F. (1995). Coastal Areas: Processes, Typologies, Prospects. In A. Montanari y A. Williams (Eds.), *European Tourism: Regions, Spaces and Restructuring* (pp. 111-126). Chichester: Wiley.
- Marchena Gómez, M. (1994). Un ejercicio prospectivo: de la industria del turismo "fordista" al ocio de producción flexible. *Papers de Turisme* 14-15, 77-94.
- Mar del Plata tendrá jerarquía internacional. Afirmó el General Ibérico Manuel Saint Jean (1978, 10 de septiembre). *La Capital*, p. 12.
- Morgan, M. (1991). Dressing up to survive. *Tourism Management* 12, 15-20.
- Municipalidad del Partido de General Pueyrredon (1996). *Departamento de Estadística, 30º Aniversario 1965-1995*. Mar del Plata, Argentina: MGP.
- Municipalidad de General Pueyrredon, Secretaría de Turismo. (1980). *El turismo en Mar del Plata. Mar del Plata, Argentina: MGP*.
- Municipalidad del Partido de General Pueyrredon, Subsecretaría de Planeamiento y Desarrollo, Departamento de Estadística. (1979). *Turismo 1979*. Mar del Plata, Argentina: MGP.
- Pasos firmes en el andar seguro (1980). *La Capital, Libro 75º Aniversario*, p. 27.
- Pastoriza, E. (2011). *La conquista de las vacaciones. Breve historia del turismo en la Argentina*. Buenos Aires: Edhasa
- Pastoriza, E. (2008). Estado, gremios y hoteles. Mar del Plata y el peronismo. *Estudios sociales* 34, 121-146.
- Pastoriza, E. (2003). El ocio peronista: la conquista de las vacaciones. El turismo social en la Argentina. En Ángel Vaca Lorenzo (Coord.), *Fiesta, juego y ocio en la historia: XIV Jornadas de Estudios Históricos* organizadas por el Departamento de Historia Medieval, Moderna y Contemporánea (pp. 383-420). España: Ediciones Universidad Salamanca.
- Pegoraro, V. (2017). Mar del Plata, el "mercado inmobiliario del ocio". La industria de la construcción entre 1930 y 1981. *Anuario CEEED*, 9(9), 213-253.

- Plog, S. (1973). Why destination are as rise and fall in popularity, *Cornell Hotel and Restaurant Association Quarterly*, 14, 4, 55-58.
- Sebrelli, J. J. (1970) *Mar del Plata, el ocio represivo*. Buenos Aires: Editorial Tiempo Contemporáneo.
- Serios problemas reclaman la labor de la Municipalidad (1978, 4 de septiembre). *La Capital*, p. 14.
- Thurot, J. M. (1974). *The applications of scenario technique to tourism: methodological aspects*. Cahiers du Tourisme, Centre des Hautes Etudes Touristiques.
- Turner, L. y Ash, J. (1975). *The Golden hordes: international tourism and the pleasure periphery*. London: Routledge.
- Vera, F. (1997). *Análisis territorial del turismo*. Barcelona: Ariel.
- Vera Rebollo, J. F. y Baños Castiñeira, C. J. (2010). Renovación y reestructuración de los destinos turísticos consolidados del litoral: Las prácticas recreativas en la evolución del espacio turístico. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles* 53, 329-353.
- Velasco González, M. (2005). ¿Existe la política turística? La acción pública en materia de turismo en España (1951-2004). *Política y Sociedad*, 42(1), 169-195.
- Wallingre, N. (2007). *Historia del turismo argentino*. Buenos Aires: Ediciones turísticas.

## Fuentes consultadas

- Cámara Argentina de la Construcción. *Revista Construcciones*. Nº 268. Noviembre-Diciembre 1977.
- Diario *Clarín*, Buenos Aires, 1978-1981
- Diario *El Atlántico*, 1976-1983.
- Diario *La Capital*, 1976-1983.
- Entrevista al Lic. Manuel Cueva, ex funcionario de la Municipalidad de General Pueyrredon, realizada por la autora el 20 de abril de 2017 en Mar del Plata.
- Grupo MAR (1982). *Reflexiones sobre el turismo en Mar del Plata, a propósito del Estudio de Base Prediagnóstico para formalizar una propuesta de remodelación del Área Casino* (M.G.P. enero 1982).
- Municipalidad del Partido de General Pueyrredon, *Boletín Municipal*, 1976-1983.

### Daniela Ivanova Castellucci

Licenciada en Turismo y Magister en Desarrollo Turístico Sustentable. Doctoranda en Historia (Universidad Nacional de Mar del Plata). Profesora Adjunta, Áreas de Ciencias Sociales y Turismo e Investigadora. Grupo de Investigación Turismo y Sociedad. Centro de Investigaciones Económicas y Sociales. Facultad de Ciencias Económicas y Sociales. Universidad Nacional de Mar del Plata. Funes 3250, nivel 3, oficina 14, Mar del Plata, Argentina.

[dicastel@mdp.edu.ar](mailto:dicastel@mdp.edu.ar)