

# Destinos Resilientes

Caso de estudio: San Carlos de Bariloche luego  
de la erupción del complejo volcánico  
“Puyehue – Cordón Caulle”

TESIS DE GRADO  
LICENCIATURA EN TURISMO

Freier, Florencia

Legajo: 86436/6

[florfreier@gmail.com](mailto:florfreier@gmail.com)

Director: Gliemmo Mansanta, Fabricio

Fecha de entrega: 4 de septiembre de 2020

## Agradecimientos

---

A mi familia, que me acompaña en cada paso que doy y hace todo lo posible para que logre mis objetivos.

A mis amigos, los de la vida y de la facultad, que nunca me dejan sola y siempre están ahí para brindar su apoyo incondicional.

A cada uno de los entrevistados, quienes me brindaron su tiempo y me ayudaron a enriquecer la información de mi investigación.

A cada profesor de la Facultad de Ciencias Económicas, quienes formaron parte de mi carrera.

En especial, a mi director de tesis y profesor de la licenciatura, Fabricio Gliemmo Mansanta, y mi tutora, Florencia Viviana Moscoso, quienes me guiaron en esta investigación y me dejan los mejores aprendizajes de sus enseñanzas.

Y por último, a la Universidad Nacional de La Plata, gran casa de estudios donde pude concretar mi carrera.

A todos ellos, ¡muchas gracias!

# Índice

---

Resumen .....	4
Introducción .....	6
Fundamentación .....	7
Objetivos.....	8
Objetivos Generales .....	8
Objetivos Específicos .....	8
Metodología.....	9
Capítulo Uno: Marco Teórico .....	10
1.1. ¿Qué entendemos por turismo? .....	10
1.2. Resiliencia .....	11
1.2.1. Resiliencia y Turismo .....	13
1.2.2. Resiliencia y Desarrollo Sostenible .....	14
1.3. Riesgo de Desastre .....	15
1.4. Factores del riesgo: Amenazas y Vulnerabilidades.....	16
1.4.1. Amenazas .....	16
1.4.2. Vulnerabilidad .....	17
1.5. Territorio Turístico.....	18
1.6. Actores de Gestión Local, Pública y Privada.....	19
1.7. Gestión del riesgo.....	21
1.8. Planificación .....	24
1.9. Desarrollo turístico sostenible .....	27
Capítulo 2: Caso de Estudio .....	31
2.1. Antecedentes de Destinos Turísticos Resilientes .....	31
2.2. Nace un nuevo destino: San Carlos de Bariloche .....	32
2.3. Etapas y Acontecimientos Históricos .....	35
2.4. La Crisis Volcánica en San Carlos de Bariloche .....	41
Capítulo 3: Sobre los Entrevistados .....	52
3.1. Sobre lo que respondieron .....	52
Capítulo 4: Conclusiones y Reflexiones finales.....	58
Citas Bibliográficas y Fuentes consultadas .....	61
Anexo 1: Ordenanzas Municipales ante la Crisis Volcánica .....	67

## Resumen

---

La presente investigación se fundamenta en las diversas crisis y desastres que han tenido un gran impacto negativo en los diferentes destinos turísticos a nivel mundial, de los cuales Argentina no ha estado ajeno a ello. El conocer el territorio, y sus diferentes grados de exposición ante amenazas de origen natural, no solo implica conocer los lugares o destinos potenciales de desastres, sino las dinámicas y procesos sociales que en ellos se desenvuelven. Es por ello, que los destinos turísticos en sus procesos de planificación, desarrollo y gestión deben contemplar estrategias que busquen reducir las vulnerabilidades territoriales. En este sentido la capacidad de recuperación, adaptación o transformación parecen ser elementos esenciales en el desarrollo de destinos turísticos resilientes. La investigación busca generar y complementar experiencias para indagar la capacidad de resiliencia desarrollada, o a desarrollar, que debería ser considerada crucial para proyectar la sustentabilidad en un destino turístico. Este enfoque sistémico de la resiliencia turística permite generar, integrar y complementar experiencias propias del caso de estudio y de otras investigaciones para analizar cómo se relaciona la ciudad con el medioambiente, tanto en sus aspectos físicos y económicos como sociales. El caso de estudio elegido, es el destino turístico San Carlos de Bariloche, situado en la provincia de Río Negro, la cual se ubica en la Patagonia Sur de Argentina donde el objetivo principal es analizar el concepto de resiliencia turística y las acciones que llevaron a cabo los diferentes actores sociales y de los diferentes sectores tanto público como privado, a partir de la erupción del volcán “Puyehue – Cordón Caulle” (2011) en el destino mencionado que demuestren la capacidad de resiliencia, como también poder identificar los planes y programas desarrollados durante y post crisis por los principales referentes sociales.

**Palabras Claves:** Resiliencia, Destinos Turísticos Resilientes, Crisis Volcánica, San Carlos de Bariloche, Desarrollo Sostenible, Planificación.

## Abstract

---

This research is based on the different world crises and disasters that have had a negative impact on the tourist destinations worldwide, of which Argentina has not been immune to it. Knowing the territory and its different levels of exposure to natural disasters, implies not only the recognition of potential areas of natural disaster but also the dynamic and social processes that take place in them. That is why that tourist destinations in their planning, development and management processes must consider strategies in order to reduce territorial vulnerabilities. In this regard, the capacity of recovery, adaptability or transformation seem to be essential elements in the development of resilient tourist destinations. The research aims to generate and complement experiences in order to investigate the resilience capacity developed, or to be developed, which must be considered crucial to project sustainability in a tourist destination. This systemic approach to tourism resilience allows generating, integrating and complementing experiences from the case study and other investigations to analyze how the city is related to the environment, both in its physical and economic and social aspects. The chosen case study is the tourist destination San Carlos de Bariloche located in the province of Rio Negro, which is located in the South Patagonia of Argentina where the main objective is to analyze the concept of tourist resilience and the actions carried out by the different social actors of each sector, both in the local, public and private sphere from the eruption of the volcano "Puyehue - Cordón Caulle" on June 4, 2011 in the mentioned destination that demonstrate the capacity for resilience, as well as being able to identify the plans and programs developed during and after the crisis by the main social referents.

Keywords: Resilience, Resilient Tourist Destinations, Volcanic Crises, San Carlos de Bariloche, Sustainable Development, Planning.

## Introducción

---

El presente proyecto de tesis de grado propone indagar sobre el concepto de destinos turísticos resilientes, tomando como caso de estudio la ciudad de San Carlos de Bariloche (112.887 hab, 2010) conocida internacionalmente como uno de los enclaves turísticos más importantes de Argentina y América Latina. Los factores que determinaron tal característica fueron el proceso de institucionalización del territorio andino con la creación del Parque Nacional Nahuel Huapi en 1934 y la mejora de las comunicaciones y el transporte con la llegada del ferrocarril en ese mismo año. Se contemplan sus aspectos transversales específicos del territorio como destino turístico internacional, sus funciones como ciudad intermedia cuya estructura productiva se sostiene sobre la base de sus recursos paisajísticos, para el diseño de políticas públicas y de estrategias de acción colectiva para fortalecerla, contribuyendo así a su desarrollo sostenible y su dinámica económica, urbana y demográfica.

Se plantea un análisis de la dinámica socioeconómica y demográfica de la ciudad y las capacidades de resiliencia que tiene como destino turístico inserto en un área protegida, el Parque Nacional Nahuel Huapi, expuesto a altos niveles de vulnerabilidad económica, ambiental, política y social. Dicho análisis relaciona diferentes conceptos, desde una mirada transversal e integradora de la sustentabilidad de un destino.

El enfoque sistémico de la resiliencia urbana permite generar, integrar y complementar experiencias propias y de otros investigadores para indagar cómo se relaciona la ciudad con el ambiente, tanto en sus aspectos físicos y económicos como también sociales (Civitaresi y Del Valle Colino, 2019).

El concepto de resiliencia resulta relevante porque implica capacidades superiores a la mera resistencia de un destino a fenómenos adversos. Supone reconstruir el rumbo de un destino turístico sin pretender recuperar una supuesta estabilidad perdida si no la necesidad de adaptarse y/o transformarse positivamente a nuevas condiciones.

En la actualidad una ciudad es considerada resiliente cuando tiene capacidad para resistir, absorber, adaptarse y recuperarse, de manera oportuna y eficaz, de los efectos de un fenómeno externo con un impacto negativo, incluyendo preservación y restauración de sus estructuras y funciones básicas (Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastre, 2012).

Esta tesis será relacionada con la asignatura Geografía Turística Argentina y Latinoamericana tomando algunos de los temas dictados en la misma como las transformaciones territoriales que sufre un destino turístico por causa de un desastre natural.

## Fundamentación

---

El mundo actual es propenso a sufrir crisis y desastres a causa de su entorno cada vez más complejo e inestable, por esto es necesario atender en tiempos de respuesta cada vez menores las posibles crisis que puedan afectar una zona en particular. Esto lleva a que exista interés en la comunidad científica para estudiar el desarrollo de la resiliencia en el contexto actual.

La ciudad de San Carlos de Bariloche en el año 2011 sufrió de uno de los eventos más impactantes como fue la erupción del complejo volcánico “Puyehue- Cordón Caulle”. Es por eso que se puso a prueba la capacidad institucional e individual de toda la comunidad para desarrollar estrategias y acciones de adaptación ante la crisis.

Dentro de las estrategias se encuentra el concepto de resiliencia, el mismo es un concepto que puede ser observado con facilidad ante adversidades en los territorios. Terremotos, tsunamis, incendios forestales, han permitido observar cómo destinos, empresas y ciudadanos son capaces de levantarse y volver a reconstruir sus pueblos, empresas y hogares. Destinos turísticos asentados cerca de amenazas naturales tienden a ser percibidos como destinos vulnerables ante desastres (Tranmaleo, Uribe, Soto y Vega, 2019).

En materia turística, desde la mirada de la resiliencia, los destinos serán capaces de resistir las alteraciones que el medio ejerce sobre ellos, generando la auto organización necesaria en base a sus pilares de estructura que sustentan el desarrollo turístico de un destino. Los comportamientos de los diferentes destinos ante situaciones de crisis y desastres hacen muy necesario que estén preparados y respondan adecuadamente ante las adversidades.

Por tales motivos, existe una mayor necesidad e interés en desarrollar investigaciones que permitan identificar las debilidades de los destinos turísticos y la posible aplicación de la resiliencia como factor para recuperarse o adaptarse ante estas debilidades.

La presente investigación se basa en un estudio de caso, que busca enriquecer el conocimiento científico de la actividad turística sobre el concepto de resiliencia y su relación con los destinos turísticos. La misma será importante y tendrá utilidad para los sectores tanto privados como públicos que se encuentran desarrollando planes estratégicos y de gestión para poder llevar a cabo acciones que tengan como objetivo alcanzar la resiliencia en destinos afectados por desastres naturales.

## Objetivos

---

### Objetivos Generales

- Analizar el concepto de resiliencia turística y su relación con las acciones adoptadas, desde la gestión local, pública y privada, de San Carlos de Bariloche ante la erupción del complejo volcánico “Puyehue – Cordón Caulle” (año 2011).

### Objetivos Específicos

- Recabar información referente al concepto de destinos turísticos resilientes.
- Analizar el proceso de valorización turística de San Carlos de Bariloche.
- Caracterizar el fenómeno volcánico que afectó a San Carlos de Bariloche en 2011 y sus principales incidencias a escala local y regional.
- Identificar las acciones llevadas a cabo por los principales actores de gestión pública y privada, ante la erupción del complejo volcánico, que den cuenta de la capacidad de resiliencia del destino.



## Metodología

---

El presente trabajo se llevó a cabo a través de una investigación cualitativa, la cual intenta describir las características tanto de las variables como de los fenómenos, así como la identificación de relaciones causales. La investigación cualitativa, es un proceso empírico, es decir, no se trata de especulaciones, interpretaciones o reflexiones del investigador (Quecedo y Castaño, 2002).

Se torna más flexible encauzar el tema de estudio desde la investigación cualitativa, ya que ésta sigue lineamientos generales, pero no tiene reglas específicas. El investigador es quien define métodos y no está sujeto a un procedimiento o una técnica en particular (Quecedo y Castaño, 2002). Por dichas razones, la elección de estudiar a la gestión del conocimiento, será mediante la investigación cualitativa.

La investigación cualitativa, estudia cualidades o entidades cualitativas procurando entenderlas en un contexto determinado y particular, además de centrarse en significados, descripciones y definiciones de ese mismo contexto. Los datos que arroja la investigación cualitativa se interpretan desde un contexto dado, a saber, no se generaliza y no se relaciona el tema que se quiere estudiar con los contextos que le influyen como fenómeno (Smith, 1987 Citado en Quecedo y Castaño, 2002).

Cuando se trata de estudios cualitativos, la formulación inicial del problema a investigar se afronta por medio de ciertos esquemas de organización del campo de estudio, que se justifican con modelos teóricos y resultados empíricos de investigación (Erickson, 1989, citado en Quecedo y Castaño, 2002). Por lo tanto, para comenzar con la investigación sobre gestión del conocimiento, se formulará un marco teórico, seleccionando previamente la literatura pertinente referida al tema de estudio, en donde se identificarán los elementos empíricos del caso de estudio que constituyen la fuente de datos para la investigación (Quecedo y Castaño, 2002).

En primer lugar, se realizó una revisión bibliográfica de autores que investigan acerca de distintas temáticas, tales como: planificación, vulnerabilidad, gestión de riesgos de desastres, resiliencia y destinos resilientes, San Carlos de Bariloche como destino turístico, entre otros. Además, se consideró pertinente, efectuar un análisis documental de algunos de esos artículos o libros, para agudizar, aún más, el estudio de los mismos.

En segundo lugar, se realizaron entrevistas de manera online a través de la aplicación Zoom y también por e-mail. Las entrevistas presentaron la característica de semi estructuradas y el objetivo fue contactarse con los referentes principales del sector público y privado de la ciudad de San Carlos de Bariloche como así también actores de la sociedad local de la ciudad.

Por último, se analizaron los datos obtenidos en cada una de las entrevistas realizadas, vinculando el aporte de las mismas con las fuentes previamente consultadas a fin de cumplir los objetivos planteados en la investigación.

## Capítulo Uno: Marco Teórico

---

El turismo como práctica social se encuentra meramente relacionado con la globalización, ya que la expansión y la evolución del turismo viene determinada por la globalización y las conexiones que se han ido creando. Se puede decir que es una práctica social que se ve notablemente afectada por los acontecimientos negativos que ocurren y se podría concluir que es uno de los sectores más sensible al cambio y a los impactos negativos.

Aunque el turismo es un sector globalmente resistente y, hasta la fecha, en continuo crecimiento, se puede considerar una actividad frágil, debido a que es altamente vulnerable a fuerzas externas y sucesos que, temporal o permanentemente, interrumpen o decrecen los flujos turísticos. El turismo es un sector altamente susceptible a los factores externos y las presiones en el amplio entorno de operaciones, al ser un sector heterogéneo y diverso es difícil establecer qué forma de gestión de crisis debería acogerse (Morey Garcia, 2014).

En general, el mundo entero se ha visto, en mayor o menor medida, afectado por una amplia diversidad de crisis, abarcando entre otras las de tipo económico, sociales, políticas, medioambientales, tecnológicas, con un impacto significativo a nivel global. El escenario de las catástrofes naturales ha sido vivido en diversas partes del mundo, donde los estragos causados por huracanes, terremotos, tsunamis, tornados, inundaciones, erupciones volcánicas, entre otras, han tenido repercusiones más allá de las fronteras de las regiones.

La búsqueda de estabilidad dinámica, es decir que un destino se mantenga estable o se conserve ante el riesgo, requiere de un proceso de prevención y de preparación comunitaria para hacer frente a los desafíos naturales y las crisis sanitarias, ambientales, socioeconómicas y políticas, es decir, requiere de gobernantes como así también de otro tipo de actores dotados de las competencias para una eficaz gestión de crisis. Gestionar crisis demanda un afán constante de preparación, de anticipación ante situaciones de riesgo detectadas en los destinos turísticos. De esta forma se podrá responder de manera adecuada ante los obstáculos, contemplando no solo aspectos de planificación sino también de protección de los recursos con los que cuenta un destino turístico (Gutiérrez Vega, Sancho Pérez, Szmulewicz Espinosa y Cabrer Borrás, 2014).

El marco teórico, que se desarrolla a continuación, va a permitir conocer aquellos conceptos básicos y necesarios que permitirán el entendimiento del desarrollo de esta investigación.

### 1.1. ¿Qué entendemos por turismo?

Si bien el turismo constituye una práctica de larga data, su definición aún no ha adquirido un consenso unívoco encontrándose en un proceso de redefinición constante. Esto se da como consecuencia de los distintos intereses y lógicas de funcionamiento de los actores involucrados en el fenómeno turístico, las cuales otorgan al turismo una cierta connotación o mirada por encima de otras. En otras palabras, adquiere una definición propia de la práctica del actor. De igual manera, una de las principales características del turismo como objeto de estudio radica en la gran cantidad de disciplinas (geografía, economía, psicología, antropología) que se entrelazan y aportan a su comprensión y análisis, muchas veces acotando la visión que se tiene del mismo o por el contrario ampliando su análisis desde una mirada compleja (Gliemmo y Moscoso, 2018).

El turismo, según define la OMT, es el fenómeno del traslado de las personas de su lugar usual de residencia hacia centros receptores por distintos tipos de motivos, ocio, salud, religioso, comunitario, etc. por un período de tiempo inferior a un año y denota que, de no practicarse la pernoctación, no se consideran turistas sino excursionistas. Rossi (2015) afirma que esta definición tiene la virtud de ser simple y clara, pero tiene como aspecto negativo ser limitada conceptualmente.

Según los autores Mathieson y Wall (1982) definieron al turismo de la siguiente manera: El turismo es el movimiento temporal de la gente, por períodos inferiores a un año, a destinos fuera del lugar de residencia y de trabajo, las actividades emprendidas, durante la estancia y las facilidades creadas para satisfacer las necesidades de los turistas.

En este sentido, Bertonecello (2002) plantea que el turismo es un fenómeno social complejo en el cual intervienen aspectos que involucran distintos ámbitos como lo económico, lo socio-cultural y lo ambiental; y donde además participan agentes económicos, comunidad de origen y destino. El autor hace referencia a que es fundamental que la comunidad receptora tome el valor relevante que merece, pues es el sustento de las prácticas sociales y de las actividades económicas del lugar donde el visitante vivencia sus experiencias y es el ámbito donde se desarrolla la actividad turística y recreacional. Por tanto, al considerar a todos los actores y contextos que conforman al turismo, se percibe la necesidad de pensarlo en el marco de las características y dinámicas en las cuales el mismo se lleva a cabo, y donde cobra especificidad y sentido (Bertonecello, 2002).

Según Conti y Cravero Igarza (2010) el turismo es el conjunto de actividades originadas por el desplazamiento temporal y voluntario del viajero de su lugar de residencia al de acogida, donde invierte sus recursos económicos, de manera de satisfacer las necesidades que motivaron dicho desplazamiento, lo que determina a su vez, el tipo de turismo desarrollado en el lugar de destino.

De la Torre Padilla (1990) defiende que “El turismo es un fenómeno social que consiste en el desplazamiento voluntario y temporal de individuos o grupos de personas que, fundamentalmente por motivos de recreación, descanso, cultura o salud, se trasladan de su lugar de residencia habitual a otro, en el que no ejercen ninguna actividad lucrativa ni remunerada, generando múltiples interrelaciones de importancia social, económica y cultural” (Citado en López et al. 2010, Pp. 40).

Las definiciones expuestas nos ofrecen ciertas características que se asocian a la práctica turística, tales como: la existencia de un movimiento o desplazamiento físico de turistas desde su lugar de origen hacia un lugar de destino, la permanencia en el destino por un tiempo limitado, las actividades que puedan realizarse en el destino y el consumo mismo que realizan en él y por último una motivación que determina la decisión de realizar el viaje.

## 1.2. Resiliencia

El concepto de resiliencia nace de las situaciones más difíciles que enfrenta la sociedad y, a grandes rasgos, es definida como la capacidad de una persona de sobreponerse a la adversidad y salir fortalecido de ella, y su investigación a lo largo de la historia ha sido motivada por la determinación de los factores que forman a una persona resiliente.

La resiliencia es entendida en general como la capacidad de sobreponerse a una situación adversa (Badilla, 1999). Sin embargo, no existe una definición consensuada entre quienes han investigado el concepto. En este sentido, la definición del concepto de resiliencia lo determinan las diferentes corrientes o disciplinas en que este aparece.

La resiliencia es un concepto que se ha utilizado en muchas disciplinas, en cuanto a su origen, no hay un consenso muy definido, sin embargo, se dice que las primeras definiciones provienen del campo de la ingeniería (Gutiérrez, 2013) y hace referencia a la capacidad de un material de retomar su forma original luego de ser sometido a una fuerza o presión alteradora (Badilla, 1999).

Posterior a las primeras definiciones utilizando el concepto de resiliencia. Luthar por ejemplo, definió la resiliencia “como un proceso dinámico que tiene como resultado la adaptación positiva en contextos de gran adversidad” (Melillo y Suárez, 2008).

A continuación, se mencionan algunas de las principales definiciones del concepto de resiliencia en este campo de la psicología:

- La resiliencia es un concepto de acción, el cual se puede profundizar gracias a los aportes de las ciencias, de las experiencias concretas de base e incluso de las artes. La resiliencia es la interacción creativa entre los recursos personales y los recursos sociales (Gardiner, 1994).
- Es la aptitud para resistir a la destrucción, preservar la integridad en circunstancias difíciles; la actitud de reaccionar positivamente a pesar de las dificultades” (Vanistendael, 1994).
- La resiliencia es la habilidad de crecer, madurar e incrementar la competencia frente a circunstancias adversas y obstáculos, recurriendo a todos sus recursos, tanto personales como ambientales (Gordon, 1996).
- La resiliencia no es una característica o dimensión estática. Es la articulación constante de capacidades y conocimientos derivados a través de la interacción de riesgos y protecciones en el mundo (Salebeey, 1996).

También se ha utilizado el concepto de resiliencia ecológica, el cual ha sido definido como “la capacidad de un sistema de soportar perturbaciones o alteraciones y recuperarse” (Ecoespaña e Instituto de Recursos Mundiales, 2009). El concepto de resiliencia ecológica fue adaptado de la resiliencia de los humanos a través del aprendizaje, planificación y organización.

El concepto de resiliencia se ha ido utilizando, en el ámbito ecológico con el objetivo de minimizar los impactos de las alteraciones y también para mejorar la capacidad de recuperación de los ecosistemas (Cuevas, 2010 Citado en Gutiérrez, 2013).

Según la definición tomada por la Organización de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastre (2009), la resiliencia es definida como “La capacidad de un sistema, comunidad o sociedad expuestos a una amenaza para resistir, absorber, adaptarse y recuperarse de sus efectos de manera oportuna y eficaz, lo que incluye la preservación y la restauración de sus estructuras y funciones básicas”

De acuerdo a las definiciones previamente revisadas provenientes de distintos campos, se puede identificar elementos en común entre todas ellas en torno al concepto de resiliencia. Como puede ser: una perturbación del estado común, lo que vendría a representar una amenaza al bienestar del sistema (persona, economía, ecosistema, etc.). También se puede identificar la capacidad de enfrentar esta perturbación a través de la fortaleza interna del sistema, la cual ha sido desarrollada, no de manera innata, sino que a través de experiencias anteriores y de la constante mejora de los sistemas.

### 1.2.1. Resiliencia y Turismo

El desarrollo de la resiliencia resulta de particular relevancia cuando se trata de ciudades que al mismo tiempo son destinos turísticos basados en recursos naturales. Es común en estos casos, que la competitividad del destino y sobre todo, su sustentabilidad en el tiempo, se vean afectadas por las amenazas y/o impactos de una situación de crisis en el territorio.

La resiliencia de un destino resulta propicia, ya que la ciudad, su estructura económica, los visitantes y residentes son vulnerables tanto a perturbaciones lentas como a cambios súbitos en el sistema, tales como: cambio climático, desastres, disturbios políticos, guerra, entre otros.

Espiner, Orchiston y Higham (2017) proponen una relación de complementariedad específica entre resiliencia y sustentabilidad de un destino turístico. Situando el destino en el centro de un sistema socio-ecológico complejo, argumentan que su resiliencia es una condición necesaria, aunque no suficiente, para la sustentabilidad a largo plazo del destino.

La resiliencia en el campo del turismo coadyuva para analizar el comportamiento de los destinos turísticos, evaluando procesos y circunstancias que han producido desequilibrios y valorando la capacidad que han tenido para afrontar cambios y recuperarse de presiones e impactos de origen múltiple que inciden dentro de un territorio turístico (Pardo y Sánchez, 2017).

Un destino turístico resiliente se distingue por la capacidad que tiene para, a través de respuestas eficientes y planificadas, reorganizar su estructura funcional para establecer las condiciones necesarias que contribuyan a mitigar los impactos y fenómenos que originaron las crisis y salir reforzado de ellas (Jiménez, 2002). También los destinos turísticos resilientes promueven la prevención, adaptación y recuperación del territorio en que se desenvuelven, disminuyendo la vulnerabilidad que anteriormente mencionamos y la exposición al riesgo de desastres. Los mismos tienen una visión a largo plazo y fomentan la construcción de planes y programas entre actores representativos de la sociedad.

Las características fundamentales de un destino resiliente a desastres están asociadas con diversas dimensiones e involucra a todos sus actores. Uno de los actores claves es el gobierno local, el cual, una vez ocurrido el evento, debe implementar estrategias inmediatas de recuperación y restaurar rápidamente servicios básicos para reanudar la actividad social, institucional y económica tras un desastre. Sin embargo, previo al desastre, también se debe velar por una urbanización sostenible y desarrollar mecanismos como por ejemplo; uso de tecnologías de monitoreo y alerta temprana, programas educativos, entre otros. Para compartir, sobre la base de información local, conocimiento sobre pérdidas asociadas a la ocurrencia de desastres, amenazas y riesgos.

Tanto en las instancias previas como posteriores al evento una de las prioridades del concepto de resiliencia consiste en trabajar en el aumento de las capacidades para sustentar una sociedad y economía saludable y dinámica permitiendo su adaptación a cualquier circunstancia.

Los destinos turísticos resilientes promueven la prevención, adaptación y recuperación del territorio en que se desenvuelven, disminuyendo la vulnerabilidad o exposición al riesgo de desastres. Tienen una visión a largo plazo y fomentan la construcción de planes y programas entre actores representativos de la sociedad, fortaleciendo el capital social, es decir, establecen acciones de prevención, adaptación y recuperación para la población local y flotante. Preparan, organizan, ordenan y enseñan a adaptarse rápidamente a la

comunidad y turistas ante situaciones de crisis y adversidades (Tranmaleo, Uribe, Soto y Vega, 2019).

De acuerdo con Contreras y Beltrán (2015), después de un desastre, la resiliencia se hace presente en el proceso de reconstrucción, que parte con la intervención de las autoridades y la capacidad que tienen estas para establecer alianzas públicas-privadas-comunitarias, tomando en consideración las necesidades de los afectados frente a un evento con consecuencias catastróficas.

El sector turístico es propenso a sufrir crisis de diferentes índoles que le afecta significativamente. No solamente el hecho de sufrir una crisis natural genera pérdidas significativas, si no que los acontecimientos posteriores a estos, readecuación económica, social o política, las que generan espacios en los que el turismo se ve desfavorecido, es importante destacar en este punto que el turismo es una fuente económica transversal que participa en el proceso de otras fuentes que generan recursos monetarios dentro de un país. Sabiendo esto, se puede decir igualmente que este sector es más propenso a verse afectado ante una crisis, y al ser inclusivo, maleable y adaptable puede afrontar estas situaciones de mejor forma.

La resiliencia se presenta como una opción para revertir las consecuencias de las crisis y una manera de resistir, adaptarse y superarlas. Para eso, es urgente que los gestores del turismo actúen de modo resiliente y respondan a las presiones de modo apropiado. A partir del conocimiento preliminar de las situaciones adversas es que se evidencian qué caminos trazar para minimizar los impactos causados por las perturbaciones (Costa y Sonaglio, 2020).

Desde la mirada de la resiliencia, los destinos serán capaces de resistir las alteraciones que el medio ejerce sobre ellos, generando la auto organización necesaria en base a sus pilares de estructura que sustentan el desarrollo turístico de un destino. Los comportamientos de los diferentes destinos ante situaciones de crisis y desastres hacen muy necesario que estén preparados y respondan adecuadamente ante las adversidades. Por tal motivo existe una mayor necesidad e interés en desarrollar investigaciones que permitan identificar las debilidades de los destinos turísticos y establecer procedimientos, focalizar áreas y aspectos a ser priorizados para una adecuada recuperación turística, es decir, un fortalecimiento de la resiliencia en los destinos turísticos.

### 1.2.2. Resiliencia y Desarrollo Sostenible

El concepto de resiliencia, se alinea con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) consensuados y aprobados en la Cumbre 2015 de la Organización de las Naciones Unidas (UN). El ODS número once se vincula a ciudades y comunidades sostenibles: *“Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles. Especialmente una de sus metas dice: De aquí a 2020, aumentar considerablemente el número de ciudades y asentamientos humanos que adoptan e implementan políticas y planes integrados para promover la inclusión, el uso eficiente de los recursos, la mitigación del cambio climático y la adaptación a él y la resiliencia ante los desastres, y desarrollar y poner en práctica, en consonancia con el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, la gestión integral de los riesgos de desastre a todos los niveles”* (Organización de las Naciones Unidas, 2015).

### 1.3. Riesgo de Desastre

Para la presente investigación se van a tener en cuenta las posturas, que se desarrollan a continuación, de algunos de los tantos autores que definieron el concepto de riesgo de desastre:

Un desastre puede definirse como un evento o suceso que ocurre, en la mayoría de los casos, en forma repentina e inesperada, causando sobre los elementos sometidos alteraciones intensas, representadas en la pérdida de vida y salud de la población, la destrucción o pérdida de los bienes de una colectividad y/o daños severos sobre el medio ambiente. Esta situación significa la desorganización de los patrones normales de vida, genera adversidad, desamparo y sufrimiento en las personas, efectos sobre la estructura socioeconómica de una región o un país y/o la modificación del medio ambiente; lo anterior determina la necesidad de asistencia y de intervención inmediata (Maskrey, Cardona, García, Lavell, Macías, Romero y Chau, 1993).

Los efectos generados por los desastres pueden clasificarse en pérdidas directas e indirectas:

Las pérdidas directas están relacionadas con el daño físico, expresado en víctimas, en daños en la infraestructura de servicios públicos, en las edificaciones, el espacio urbano, la industria, el comercio y el deterioro del medio ambiente, es decir, la alteración física del hábitat.

Las pérdidas indirectas generalmente pueden subdividirse en efectos sociales tales como la interrupción del transporte, de los servicios públicos, de los medios de información y la desfavorable imagen que puede tomar una región con respecto a otras; y en efectos económicos que representan la alteración del comercio y la industria como consecuencia de la baja en la producción, la desmotivación de la inversión y la generación de gastos de rehabilitación y reconstrucción.

El término desastre también se refiere a la alteración que se genera por el impacto de un fenómeno de origen natural o producto de la acción del ser humano, incidiendo directamente en el funcionamiento de una sociedad. Por ello, no puede ser afrontada o resuelta utilizando los recursos propios disponibles en ese momento. Los desastres no constituyen hechos súbitos y aislados de la vida 'normal' de las comunidades. Es necesario entenderlos en el contexto del territorio y de los procesos de desarrollo, en virtud de los cuales la comunidad afectada entra en interacción con los ecosistemas que ocupa o sobre los cuales interviene (Ulloa, 2011).

Los desastres son el resultado de riesgos no manejados y los riesgos que enfrenta la sociedad son resultantes de procesos sociales que derivan de las modalidades de desarrollo vigentes y que de alguna forma tienen repercusiones en términos de la conformación y construcción de amenazas y vulnerabilidades que por sí mismas constituyen factores de riesgo. Por lo tanto, el riesgo es sinónimo de inseguridad y el desastre un reflejo de la insostenibilidad.

Al considerar la temática de los riesgos, Lavell (2003) menciona que *“el riesgo de desastre es el resultado de interacciones entre amenazas o peligros (naturales o causados por los seres humanos como huracanes, terremotos, deslizamientos, explosiones, incendios, guerras, etc.) y condiciones de vulnerabilidad a las cuales está expuesta una comunidad”*

El riesgo de desastre no se define solamente en términos del riesgo catastrófico sino también en función del riesgo localizado y disperso que se realizará en algún momento,

concretándose en desastres los que en general, serán enfrentados con los recursos de las mismas localidades y poblaciones y sin mayores apoyos externos (Lavell, 2003).

Para el autor Cardona (1993) el riesgo total puede definirse como el número de pérdidas humanas, heridos, daños a las propiedades y efectos sobre la actividad económica debido a la ocurrencia de evento desastroso, es decir el producto del Riesgo Específico y los elementos bajo riesgo, donde el Riesgo Específico está definido como el grado de pérdidas esperadas debido a la ocurrencia de un evento particular y como una función de la Amenaza y la Vulnerabilidad. Y por consiguiente los elementos bajo riesgo serán aquellas poblaciones, edificaciones y obras civiles, las actividades económicas, los servicios públicos, las utilidades y la infraestructura expuesta en un área determinada.

## 1.4. Factores del riesgo: Amenazas y Vulnerabilidades

El riesgo deriva de la relación dinámica y dialéctica entre las llamadas amenazas físicas y las vulnerabilidades de una sociedad o un componente en particular de la misma.

### 1.4.1. Amenazas

Las amenazas son eventos físicos latentes, es decir, probabilidades de ocurrencia de eventos físicos dañinos en el futuro, y pueden clasificarse genéricamente de acuerdo con su origen, como “naturales”, “socio-naturales” o “antropogénicos” (Lavell, 1996)

Las naturales derivan de la misma dinámica de la naturaleza y comprenden fenómenos como sismos, huracanes, tsunamis y erupciones volcánicas. Las antropogénicas derivan por completo de acciones humanas e incluyen explosiones, incendios, derrames de sustancias peligrosas, accidentes tecnológicos y otros. Y las amenazas socio-naturales derivan de la intersección de prácticas humanas con el ambiente natural, normalmente en condiciones tipificadas como de degradación ambiental, de inadaptabilidad al entorno o bajo condiciones de insuficiencias y/o deficiencias en la dotación de infraestructuras urbanas y rurales.

Se hará enfoque las amenazas naturales ya que como se mencionó anteriormente dentro de las mismas se encuentra la erupción volcánica, tema a ser investigado en la presente tesis.

Y como menciona Lavell (2003), la transformación de la naturaleza en amenaza, sucede por la inadecuada ubicación de asentamientos en condiciones de baja ‘resiliencia’ o elasticidad y altos grados de vulnerabilidad. De esta manera, el ambiente como recurso bien público se transforma en amenaza o mal público, por las propias modalidades de ocupación del suelo y las formas de desarrollo de los elementos de la estructura social y económica.

El autor Cardona (1993) coincide con que la amenaza está relacionada con el peligro que significa la posible ocurrencia de un fenómeno físico de origen natural, de origen tecnológico o provocado por el hombre que puede manifestarse en un sitio y durante un tiempo de exposición prefijado. Técnicamente, se expresa como la probabilidad de exceder un nivel de ocurrencia de un evento con un nivel de severidad, en un sitio específico y durante un período de tiempo.



### 1.4.2. Vulnerabilidad

El término vulnerabilidad ha sido utilizado por varios autores para referirse a riesgo e incluso ha sido usado para referirse a condiciones de desventaja. Se detallarán a continuación las diferentes miradas que tienen los autores respecto del concepto.

La vulnerabilidad es otro de los factores de los que se compone el riesgo. Se la define como el grado de resistencia y/o exposición de un elemento o de un conjunto de elementos frente a la ocurrencia de un peligro-amenaza. La vulnerabilidad puede ser de distintos tipos: física, social, económica, cultural, institucional, entre otros (Oficina de las Naciones Unidas para la Gestión de Riesgos y Desastres, 2009).

Según el autor Wilches Chau (1993) las vulnerabilidades, representan características internas de los elementos expuestos a las amenazas, tales como la población, los asentamientos, la infraestructura, entre otros; que los hacen propensos de sufrir daño al ser impactados por distintos eventos físicos. Las mismas significan una falta de 'resiliencia' y resistencia y, además, condiciones que dificultan la recuperación y reconstrucción autónoma de los elementos afectados. Aquí, se trata de muy distintos tipos o niveles de vulnerabilidad: económicos, sociales, organizacionales e institucionales, educacionales y culturales, entre otros, que en un sistema de compleja interacción, crean condiciones de lo que se ha dado en llamar, la "vulnerabilidad global" de un elemento, unidad o estructura social particular.

También la vulnerabilidad se entiende, en general, como un factor de riesgo interno que matemáticamente está expresado como la factibilidad de que el sujeto o sistema expuesto sea afectado por el fenómeno que caracteriza la amenaza. De esta manera, el riesgo corresponde al potencial de pérdidas que pueden ocurrirle al sujeto o sistema expuesto, resultado de la convolución de la amenaza y la vulnerabilidad. Cuando hablamos de "convolución" es un concepto matemático que se refiere a la correlación y mutuo condicionamiento, en este caso, de la amenaza y la vulnerabilidad.

No se puede ser vulnerable si no se está amenazado y no existe una condición de amenaza para un elemento, sujeto o sistema si no está expuesto y es vulnerable a la acción potencial que representa dicha amenaza. En otras palabras, no existe amenaza o vulnerabilidad independientemente, pues son situaciones mutuamente condicionantes que se definen en forma conceptual de manera independiente (Cardona, 2002).

El sector turístico debe involucrarse en el tema y tener pleno conocimiento de cuáles son las amenazas y las vulnerabilidades que se encuentran en los territorios para poder analizar los escenarios de riesgos y a partir de allí establecer estrategias de desarrollo turístico sostenible con acciones de adaptaciones y mitigación que se integren y complementen a los demás sectores.

Es muy importante destacar que la vulnerabilidad disminuirá también en la medida que las personas, las comunidades o las instituciones incrementen sus capacidades, entendidas como la combinación de todas las fortalezas, atributos, conocimientos y recursos que tiene una persona o grupo de personas y que están disponibles dentro de una comunidad, sociedad u organización, para reducir su exposición al riesgo de desastre. Las capacidades son esenciales para que las comunidades puedan incrementar sus niveles de organización y resistencia para enfrentar y recuperarse de los eventos adversos de los desastres. Esta resistencia se conoce también con el nombre de resiliencia.

## 1.5. Territorio Turístico

El turismo como proceso societario se desarrolla dentro de un territorio, esto quiere decir que ya no es considerado como el espacio físico que solo sustenta a la población, ni tampoco se limita a ser considerado como la proyección espacial del Estado. Es decir, la idea de territorio asimilada al Estado, se volvió una categoría tan fundamental como anticuada.

El autor Bozzano (2009) afirma que *“el concepto de territorio es, como sociedad, ambiente y otros, un concepto polisémico de gran complejidad y vasto alcance. En una primera aproximación el territorio es una construcción social histórica realizada sobre un sustrato con una historia natural previa y luego, coetánea, en ocasiones conflictiva. También puede ser entendido como el espacio terrestre socialmente construido, en sentido amplio es un híbrido entre naturaleza y sociedad; por lo tanto no es la naturaleza, ni el sustrato físico natural y/o construido, tampoco es la sociedad en acción”*.

Blanco (2007) nos dice que el concepto de territorio lleva implícitas las nociones de apropiación, ejercicio del dominio y control de una porción de la superficie terrestre, pero también contiene las ideas de pertenencia y de proyectos que una sociedad desarrolla en un espacio dado.

En este sentido el territorio es conceptualizado como un escenario, en donde los hechos sociales ocurren; es algo externo a la sociedad y tiene atributos que en gran medida son externos a ella, aunque la sociedad pueda transformarlos. Las características y transformaciones que ocurren en el territorio son vistas como consecuencia de la práctica social que en él se desenvuelve. Definir el territorio como un espacio concreto y acotado, es reconocerlo también como parte constitutiva de la sociedad y desde esta perspectiva, el territorio turístico es aquel que participa de manera constitutiva de la práctica turística donde las lógicas que estructuran el territorio turístico, se concretan en él, lo valorizan de diferentes formas, lo apropian tanto material como simbólicamente y por último actúan y ejercen poder a través de él (Bertoncello, 2002).

La autora Cammarata (2006) plantea que *“el territorio es portador de una identidad colectiva expresada en valores y normas que interiorizan sus miembros y conforma un sistema de relaciones de poder constituido en torno a procesos locales de generación de riqueza”*. A su vez la misma autora respecto del territorio turístico comenta que la dimensión del mismo se encuentra compuesta por dos tipos de espacios: el material o construido y el inmaterial basado en las imágenes y representaciones que se conforman en connotaciones mercantiles de la promoción turística sobre el espacio material. Los sistemas territoriales parten de la función a partir de los recursos u objetos (naturales y culturales), la especialización, los recursos humanos (la fuerza de trabajo, –cantidad y calidad–), el grado de desarrollo de las infraestructuras, la relación y el papel de la práctica social del turismo.

A modo de conclusión, el territorio puede entenderse entonces como condición, momento y resultado de procesos y relaciones de poder entre actores que en un plano conceptual se hacen en torno del espacio. Es decir, el territorio es una construcción y una producción social, y es en las relaciones de poder donde hay que centrar los estudios del territorio, dado que este es un instrumento de las relaciones de poder. Por último, debemos destacar la relación del territorio con la tipología de prácticas sociales turístico- recreativa que se localizan en el tejido local y regional, y analizar las interconexiones coyunturales y estructurales entre el desarrollo del turismo y sus vínculos con los cambios económicos, sociales y ambientales

## 1.6. Actores de Gestión Local, Pública y Privada

El conocimiento sobre los actores turísticos del territorio y sus relaciones es un elemento básico para la gestión activa de cualquier destino turístico, pues éstos tienen una importancia especial en las estrategias y las acciones que deben emprenderse para adaptarse a las nuevas condiciones del contexto, caracterizado, entre otras cosas, por la desintermediación y los nuevos hábitos de la demanda turística, en los que la experiencia, la mayor actividad en destino y el descubrimiento y autoorganización son clave.

Los territorios se constituyen a través de las relaciones de poder establecidas entre los diferentes actores sociales que lo componen. Los actores sociales son las unidades reales de acción en la sociedad: tomadores y ejecutores de decisiones, como también, formuladores de planes que inciden en las realidades locales, y están sometidos a condiciones económicas, culturales, étnicas, políticas y territoriales.

Los actores sociales son los sujetos reales de acción en la sociedad: tomadores y ejecutores de decisiones que inciden en las realidades locales, y están sometidos a condiciones económicas, culturales, étnicas, políticas y territoriales. Estos actores no son permanentes sino que cambian y se reconfiguran – a través de nuevas identidades, capacidades, redes, alianzas y conflictos – a lo largo del tiempo.

También los actores son los que deciden sobre un territorio concreto, lo hacen en un contexto formado por ámbitos globales de la realidad (nacional e internacional). Esas decisiones se producen dentro un sistema de relaciones concretas – económicas, sociales, culturales y políticas – entre actores particulares.

En el escenario del territorio turístico se destacan cuatro actores principales que presentan la capacidad para influir y configurar el territorio: la comunidad local, el sector público y el sector privado (ver Tabla 1) y los turistas. Cabe destacar que este conjunto amplio de actores generalmente cuenta con diferentes lógicas de funcionamiento e intereses en su mayoría opuestos.

La comunidad local puede estar organizada y representada por una organización específica que represente los intereses de la comunidad en cuanto a la manera de desarrollar el turismo en la localidad. Pero también puede pasar que no haya una organización y que los mismos actores de la comunidad local actúen como actores sociales individuales y sea mediante sus propios medios e intereses que desarrollen la actividad.

Las propias organizaciones públicas. Es el caso de las reestructuraciones administrativas, la creación de nuevos órganos de decisión o participación, o cualesquiera otras que incidan en moldear la capacidad organizativa de la administración turística. El actor del sector público, está representado mediante las Administraciones Estatales en Turismo, en cada uno de los niveles: nacional, provincial y local. Y en cada uno de sus niveles también puede haber intereses contrapuestos y conflictos.

Los actores privados, principalmente se encuentran representados por los empresarios turísticos a los que se dirigen los planes y programas que apoyan el desarrollo del sector, que incentivan ciertas actividades turísticas, respecto de otras, que fomentan programas de formación de los empleados turísticos o que ordenan la actividad turística que éstos desarrollan.

Por último, se encuentra el consumidor turista. Donde las acciones públicas dirigidas a este colectivo son, por un lado, las que protegen a este conjunto particular de consumidores mediante sistemas que les garanticen una menor indefensión previa, frente a las grandes

empresas, o fórmulas para reclamar a posteriori, en caso de que existan problemas durante su estancia en un entorno diferente al habitual. Por otro lado, constituyen el núcleo central de las acciones de promoción del gobierno (González, 2013).

**Tabla N° 1 - Principales diferencias entre el sector público y el sector privado**

	<b>SECTOR PÚBLICO</b>	<b>SECTOR PRIVADO</b>
<b>Entornos y grados de dependencia</b>	El sector público está fuertemente ligado a lo que ocurra en el campo de la política. Casi que no tienen autonomía.	La empresa privada es casi inmune a las influencias del entorno y poseen un mayor grado de autonomía.
<b>Determinación de Objetivos</b>	Las organizaciones públicas no tienen libertad para escoger su ámbito de acción, ni el grupo de ciudadanos al que sirven. Su ámbito de acción viene determinado por mecanismos político sociales.	Las organizaciones privadas pueden escoger su ámbito de acción y así establecer objetivos con fines meramente lucrativos.
<b>Fines</b>	El fin propio de la administración es el bienestar social.	En el sector privado el fin primordial es el beneficio propio.
<b>Plazos</b>	Para el sector público los ciclos temporales se adaptan más a las dinámicas de competición política	Para el sector privado el horizonte claro es el corto plazo
<b>Medición de rendimientos</b>	En el sector público los rendimientos están vinculados a valores mucho más difíciles de medir. Es necesario evaluar el rendimiento de los servicios públicos como condición previa para la racionalización de la gestión de servicios, para conocer mejor necesidades y para conocer evolución de las reacciones a las decisiones tomadas.	En el sector privado es sencillo medir rendimientos, puesto que siempre están asociados a la obtención de beneficios económicos
<b>Rendición de cuentas y transparencia</b>	La visibilidad y exigencia de transparencia de la actuación pública es más elevada que la de la actividad privada	

*Fuente: Elaboración Propia en base a González (2013)*

Los intereses de los diferentes actores que forman parte del turismo configuran y definen la actividad turística en el territorio, y tienen la capacidad para poder intervenir y modificar la realidad territorial. Del trinomio actores, relaciones y capacidad de influir e intervenir, surge el estudio del poder, el cual está desigualmente repartido entre los distintos agentes territoriales (Moscoso, 2013).

## 1.7. Gestión del riesgo

El reconocimiento de la vulnerabilidad y el creciente interés por entender y fortalecer las capacidades positivas de las personas para afrontar el impacto de los riesgos, se la denomina “gestión del riesgo”. Así la gestión del riesgo es el proceso planificado, concertado, participativo e integral de reducción de las condiciones de riesgo de desastres de una comunidad, una región o un país. La misma implica la complementariedad de capacidades y recursos locales, regionales y nacionales y está íntimamente ligada a la búsqueda del desarrollo sostenible (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2012).

Durante muchos años el concepto tradicional de administración y manejo de los desastres se centraba en la ocurrencia del desastre en sí, siguiendo una secuencia cíclica de etapas denominada el ciclo de los desastres. Este ciclo consideraba la planificación de actividades para la prevención, mitigación, preparación, alerta, respuesta, rehabilitación y reconstrucción, que a su vez se ejecutaban acorde a tres fases claramente definidas: antes, durante y después de la manifestación del evento adverso. El concepto actual de gestión del riesgo de desastre tiene una concepción más dinámica, integral y proactiva. Conglomera un conjunto de elementos, medidas y herramientas dirigidas para intervenir eficientemente sobre las condiciones de vulnerabilidad de un grupo social o de varios grupos sociales que pueden interactuar entre sí, transformando el tradicional ciclo de los desastres en procesos que incorporan todas las etapas del riesgo para prevenirlo, anticipando la ocurrencia o manifestación del desastre.

Pueden darse tres tipos de gestión para reducir el riesgo:

- 1- **La gestión correctiva**, se refiere a la adopción de medidas y acciones de manera anticipada para reducir las condiciones de riesgo ya existentes. Se aplica en base a los análisis de riesgos teniendo en cuenta la memoria histórica de los desastres, buscando fundamentalmente revertir o cambiar los procesos que construyen los riesgos.
- 2- **La gestión prospectiva**, implica adoptar medidas y acciones en la planificación del desarrollo para evitar que se generen nuevas condiciones de riesgo. Se desarrolla en función de riesgos “aún no existentes” y se concreta a través de regulaciones, inversiones públicas o privadas, planes de ordenamiento territorial, etc.
- 3- **La gestión reactiva**, implica la preparación y la respuesta a emergencias, de tal modo que los costos asociados a las emergencias sean menores, se presente un cuadro de daños reducido y la resiliencia sea alta (Ulloa, 2011).

La participación de los principales actores es primordial para llevar a cabo una gestión eficaz y eficiente. Cuando hablamos de actores, estamos haciendo referencia a aquellos que se encuentran tanto en el ámbito local, público, privado como también en el ámbito científico, donde los mismos interactúan para establecer y aplicar reglas dentro de un ámbito de política y ubicación específicos, y se considera una de las mejores formas de lograr una acción colectiva y alcanzar la planificación deseada frente a la perturbación y el cambio y prever los principios necesarios para construir la resiliencia.

La gestión moderna estimula la participación y esa práctica se ha tornado cada vez más importante para que los stakeholders (principales actores involucrados) puedan contribuir intensificando las acciones, estimulando el debate y cumpliendo el papel de fiscalizador. Cabe resaltar que la gestión descentralizada pasa a ser operada no sólo por la esfera pública, sino también por la sociedad civil organizada, las empresas privadas, las

organizaciones de clase y todos aquellos que se interesan por ampliar los discursos y las prácticas operativas (Costa y Sonaglio, 2020).

Desde la perspectiva actual “es fundamental considerar que la gestión local del riesgo (...) representa la mejor –y muchas veces única– opción de acción directa sobre las condiciones más concretas de inseguridad de las comunidades y que actúa sobre las capacidades y la resiliencia que la historia y la realidad social comunitaria construyen” (Durán Vargas, 2011:42).

La concertación, la coordinación, la posibilidad de lograr la compatibilidad y la integración intersectorial, en un marco consensual, es una de las claves para implementar una gestión exitosa. Esta es una tarea compleja que involucra lo económico, lo político, lo social y lo cultural.

Según los autores Herzer, Rodríguez, Celis, Bartolomé, y Caputo (2002). El desafío de la gestión es reconocer el riesgo recurrente y construir una política de prevención y mitigación del riesgo con la participación de los actores involucrados

Las estrategias, las acciones y proyectos propuestos debieran:

- Incluir activamente a la sociedad local a través de su participación.
- Estar justificados técnica, económica, financiera y ambientalmente.
- Estar apoyados y avalados por los actores sociales de la zona, la población y sus organizaciones. Los proyectos deben ser congruentes con las visiones y posibilidades de la población y factibles desde la perspectiva económica, social y cultural de la sociedad.
- Lograr un equilibrio adecuado en la propuesta de distintos mecanismos de reducción de riesgo, incluyendo, un balance entre las medidas estructurales y no estructurales; la adecuación de las formas y componentes productivos, de los mecanismos financieros y seguros; y el fortalecimiento de las modalidades y condiciones generales de vida de la población que asegure una mejor capacidad de acción frente al riesgo de desastre.
- Estar acompañados por definiciones sobre las formas organizativas y las competencias institucionales requeridas para su implementación y continuidad.

En la gestión del riesgo se destaca con frecuencia la necesidad determinante de instrumentar medidas eficaces de gestión de la crisis para una rápida y eficiente recuperación del destino, las propias características del sector turístico como la complejidad, diversidad y fragmentación de la oferta hacen que no exista un modelo de gestión comúnmente aceptado y de aplicación general. No obstante, hemos de destacar algunos modelos bastante referenciados como el de las 4R (Wilks y Moore, 2003; De Sausmarez, 2004; Pennington et al., 2010), de continua actualización y redefinición, de carácter no sólo reactivo sino fundamentalmente preventivo, y con cuatro fases características: reducción, preparación, respuesta y recuperación (ver Tabla 2).

**Tabla N° 2 – Modelo de las 4R**

Reducción	- Vigilancia de la crisis e identificación de riesgos, peligros, amenazas e impactos. - Políticas de observación, diagnóstico, seguimiento. - Políticas de cooperación y seguridad. - Protocolos y procedimientos de operaciones: anticipación de problemas y posibles estrangulamientos y refuerzo del personal de vigilancia.
Preparación	- Evaluación de riesgos. - Plan de Gestión de la crisis y formación de personal especializado en la misma. - Planificación del modelo actuación para superar la crisis. - Medidas de salud y de seguridad para los turistas y visitantes.
Respuesta	- Planes de Comunicación. - Procedimientos de emergencia. - Investigación. - Asistencia integral a las familias.
Recuperación	- Plan de fomento empresarial continuo. - Gestión y formación de recursos humanos sector turístico. - Retorno a la normalidad del destino turístico y las organizaciones implicadas.

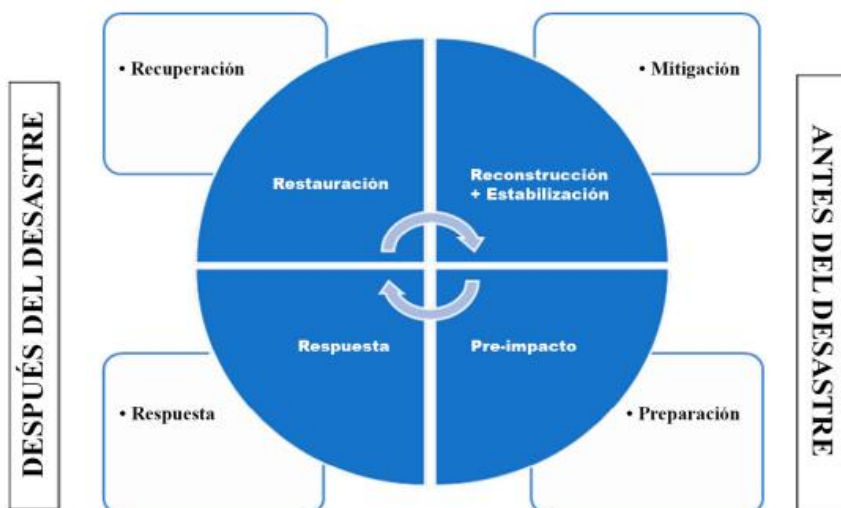
**Fuente:** Elaborado por Rivera Mateos, Mendoza y Guillermo (2019) en base a Wilks y Moore, (2003); De Sausmarez, (2004); Pennington et al., (2010)

En particular, habría que destacar la fase de preparación, en la que deben de evaluarse los riesgos a los que está expuesto el destino y gestionar en consecuencia los planes de gestión para las situaciones de desastre potenciales. Además, los responsables turísticos tendrían que auditar estos planes, diseñar acciones de respuesta a la crisis y adquirir habilidades para enfrentarse a ésta (Wilks y Moore, 2003).

Según los autores Rivera Mateos, Mendoza y Guillermo (2019), el proceso de manejo de desastres también se ha intentado caracterizar a nivel general y para todas las situaciones de crisis (no exclusivamente turísticas) por algunas organizaciones internacionales como es el caso del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) que identifican cuatro fases fundamentales (ver Tabla 3) de: Prevención, Preparación, Respuesta y Recuperación. Estas, a su vez, tal como defienden muchos autores, conllevan una serie de procesos de planificación y prevención, a saber:

1. Evaluación de riesgos naturales.
2. Priorización de objetivos, tareas y actividades de la comunidad.
3. Identificación de los estándares e indicadores de medida de la eficiencia y la eficacia de los objetivos propuestos.
4. Establecimiento de protocolos de coordinación entre actores implicados.
5. Inventario de capacidades de la comunidad locales.
6. Centro de mando para la gestión.
7. Medios y actividades de monitoreo y estrategia de comunicación y promoción.
8. Medición y evaluación de los resultados y detección de las desviaciones en su caso.
9. Acciones correctivas para mejorar la situación generada.
10. Sistema de alertas.

**Tabla N° 3 - Elementos claves de la gestión del riesgo**



*Fuente: Elaborado por Rivera Mateos, Mendoza y Guillermo (2019) en base a UNDP-UNEP (2008)*

En gran medida, el enfoque estratégico de planificación post-desastre únicamente centrado en medidas reactivas de recuperación ha venido siendo reemplazado en las investigaciones más recientes por la práctica más proactiva de gestión y prevención que busca comprender los distintos impactos, identificar los riesgos derivados de cada uno de ellos, los medios y capacidades para afrontarlos y las medidas de preparación y prevención para reducir la exposición a los mismos y limitar la probabilidad de una futura crisis (Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, 2008). De hecho, el ciclo de gestión mencionado tiene como prioridad reducir la vulnerabilidad física, social, económica y ambiental de los destinos y disminuir el impacto de eventos naturales extremos mediante un marco estratégico proactivo que incorpora una serie de variables en las diferentes fases del ciclo (ex-ante y ex-post).

Las tres primeras fases corresponden al llamado estado ex-post, es decir, la respuesta que se da después de que ocurre un desastre, tal como ayuda humanitaria y la reconstrucción de infraestructura y equipamientos básicos que muchas veces sirven como sistemas de soporte de la actividad turística. Las siguientes tres etapas ex-ante corresponden a las medidas destinadas a la prevención y mitigación del impacto de futuros desastres, que han de incluir normas y reglamentos de vinculación jurídica. Y con la excepción de la fase de “respuesta” inmediatamente después de que ocurra un desastre todas las demás deberían tener en cuenta los condicionamientos de tipo ambiental. En su conjunto las distintas fases reflejarían finalmente el grado de preparación de una comunidad para enfrentar un desastre (Rivera Mateos, Mendoza y Guillermo, 2019).

## 1.8. Planificación

La tragedia sufrida por un desastre socio-natural puede convertirse en una nueva oportunidad para el desarrollo y recualificación del sector turístico superando errores del pasado (Luecke, 2005). Pero, en caso contrario, de no existir una gestión eficaz y planificada, sólo se agravaría o amplificaría la crisis inicial. Por otra parte, el impacto de los desastres socio-naturales no es ni mucho menos homogéneo a nivel territorial, ya que unas



zonas quedan más afectadas que otras, se recuperan con mayor o menor rapidez, según los casos, o incluso algunas pueden verse beneficiadas a corto plazo por la llegada de visitantes que rehúyen de las áreas más afectadas. Estas circunstancias, por tanto, condicionan los planes y medidas que se adopten en cada zona y hacen más necesaria si cabe la gestión y planificación de la crisis en un ámbito regional más o menos amplio (Wilks y Woore, 2003); (Yang, Wang y Chen, 2011).

Los instrumentos de planificación estratégica son tan importantes como la gestión y la ejecución práctica para prevenir o minimizar los efectos potenciales de la crisis, desarrollar un plan de actuación con los agentes implicados del sector turístico, constituir un equipo de gestión y una estructura organizativa, implementar una política de información para reducir incertidumbres y percepciones de riesgos, evaluar los cambios necesarios y establecer un proceso de aprendizaje para gestionar la crisis (Rivera Mateos, Mendoza y Guillermo, 2019).

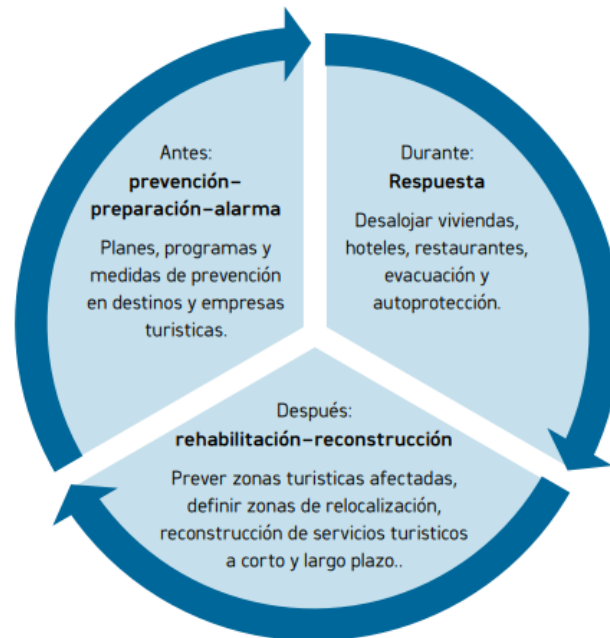
La planificación es un concepto que se encuentra meramente relacionado con la gestión de un destino, donde desde la misma parten los planes y programas ejecutados y gestionados por los principales actores de las diferentes áreas.

Ésta puede ser definida como: “El proceso que emprenden las autoridades públicas para identificar, evaluar y determinar las diferentes opciones para el uso de los suelos, lo que incluye la consideración de objetivos económicos, sociales y ambientales a largo plazo y las consecuencias para las diferentes comunidades y grupos de interés, al igual que la consiguiente formulación y promulgación de planes que describan los usos permitidos o aceptables” (Oficina de las Naciones Unidas para la Gestión de Riesgos y Desastres, 2009).

Para la autora Morey Garcia (2014), la planificación se puede definir como el diseño de un futuro deseado para la organización y las formas eficaces de poder hacerlo realidad, se puede decir, que la planificación se trata de la recopilación de información y la elaboración de un plan de acciones para prevenir crisis o desastres.

Para autores como Bello et al. (2004), antes de definir los planes y programas, se debe considerar que los desastres responden a un ciclo. Es decir, el manejo de desastres incluye un amplio espectro de actividades, en etapas, que deben ser atendidas de una manera adecuada y eficiente, a fin de reducir su impacto dañino. Estas actividades se agrupan atendiendo al denominado ciclo de los desastres (ver Imagen 1).

**Imagen N° 1 – Ciclo de un desastre en un destino turístico**



**Fuente:** Tranmaleo, Uribe, Soto y Vega (2019), en base a Bello et al., (2004)

A la hora de llevar a cabo la planificación de un plan de crisis, es importante tener en cuenta la coordinación y cooperación entre los diversos agentes públicos y privados como un elemento clave en la preparación del plan anti-crisis en el turismo y, al mismo tiempo, absolutamente fundamental para conseguir rapidez y eficacia en la recuperación.

Como se puede observar, en las diferentes definiciones de planificación se destaca la gran importancia que tiene la coordinación entre los diferentes sectores tanto públicos y privados para llevar a cabo una gestión eficaz. Sin una coordinación, ninguno de los sectores podría trabajar individualmente, ya que no se alcanzaría el objetivo deseado que es desarrollar planes y así poder prevenir los desastres que ocurran en un destino turístico.

Se deben tener en cuenta tres requisitos para llevar a cabo un plan eficaz de gestión de desastres en el turismo: coordinación, debate y compromiso. Si estos tres requisitos se llevan a cabo, el plan de gestión será mucho más eficaz y real.

- El desarrollo e implementación de los planes de gestión de catástrofes en el turismo requiere una coordinación eficaz debido a que son muchas las organizaciones públicas y privadas que están directa o indirectamente implicadas en la prestación de servicios a los turistas. La designación de un equipo de gestión de crisis asegura la utilización de un tratamiento coordinado.
- El plan se debe diseñar por medio del diálogo o debate. Se debe alcanzar la máxima cohesión dentro del sector turístico, y entre éste y el resto de la sociedad. El plan debe estar contrastado y tener en cuenta planes de otras áreas estratégicas, como la urbanística o la de promoción general del destino, de tal manera que se abra un proceso de consulta que integre la valoración de otras áreas y elementos diferentes. Esta tarea de diálogo y debate es un requisito también muy útil de cara al proceso de coordinación ya que contribuye a que surja la sintonía necesaria entre los distintos agentes que será crucial en los momentos de urgencia del impacto.

- El plan debe estar avalado por el compromiso de las partes. Debe incluir protocolos para articular estrategias de comunicación y programas de formación dirigidos a asegurar que todas las partes, grupos y personas, son informadas y son conscientes de lo que se espera de ellas (Morey Garcia, 2014).

La planificación del turismo como un proceso, basado en la investigación y la evaluación, busca optimizar la contribución potencial del turismo para el bienestar humano y la calidad del medio ambiente y es aquí que a través de la misma se busca alcanzar el desarrollo sostenible de los destinos turísticos y así mismo la resiliencia, conceptos que se trabajaran a continuación. Planificar en destinos resilientes, es pensar en territorios que conocen sus riesgos, los reducen y si estos se traducen en desastres, resisten el impacto recuperándose de manera rápida, segura y eficiente.

## 1.9. Desarrollo turístico sostenible

El desarrollo sostenible es una forma de entender el mundo como interacción compleja entre sistemas económicos, sociales, ambientales y políticos. Pero también es una visión normativa o ética del mundo, una forma de definir los objetivos de una sociedad bien ordenada, una sociedad que se preocupa tanto por el bienestar de sus ciudadanos actuales como por el de las generaciones futuras.

El turismo se encuentra en una situación especial por la contribución que puede aportar al desarrollo sostenible y a los retos que presenta.

En primer lugar, esto se debe al dinamismo y crecimiento del sector y a la gran contribución que aportan las economías de muchos destinos. En segundo lugar, se debe a que el turismo es una actividad que implica una relación especial entre los visitantes, la industria, el entorno y las comunidades locales (OMT, 2006 Citado en Marquez, 2018).

Según la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo (1998), el desarrollo sostenible es definido como aquel que satisface las necesidades del presente, sin poner en peligro la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades.

Algunas de las características que deben estar incluidas en todo proceso de desarrollo sostenible son las que se mencionan a continuación:

- Integración de las tres dimensiones tradicionales de la sostenibilidad: ambiental, económica y socio -cultural.
- Defender la equidad y la solidaridad social.
- Necesidad de proteger los derechos de las generaciones futuras.
- Tomar como guía el principio de precaución.
- La participación como requisito indispensable para alcanzar los objetivos marcados.

De todos modos, resulta necesario aclarar que si un territorio no cuenta con viabilidad política e institucional que marque un rumbo para integrar las tres dimensiones de la sostenibilidad citadas anteriormente, el desarrollo sostenible no podrá llevarse a cabo adecuadamente. Por este motivo, se considera de gran relevancia incorporar una cuarta dimensión: político – administrativa (Falcón y Márquez, 2015).

Al considerar la temática de los riesgos, Lavell (2003) menciona que desde hace dos décadas, han surgido voces de alerta referidas a que la ocurrencia de desastres no sólo

supone un obstáculo para el desarrollo de las áreas más desfavorecidas del planeta sino que su ocurrencia mantiene estrechos vínculos con la dinámica de construcción de las sociedades como ser el inapropiado uso de la tierra y los asentamientos humanos en áreas propensas a amenazas como laderas de ríos y humedales, combinado con condiciones de vida frágiles e inseguras con escasa infraestructura social y de servicios.

Es muy importante que el sector turístico se involucre y tenga pleno conocimiento de las amenazas y vulnerabilidades para luego poder analizar los riesgos que se presenten en el destino y a partir de allí formular los planes y estrategias que ayuden al desarrollo turístico sostenible.

De esta manera, el desarrollo local sostenible se presenta como la vía más oportuna y concreta para plantear, en el marco de un entorno que se define como territorio, soluciones a problemas complejos de gestión de los recursos, relacionados con la economía, el ambiente, los espacios urbanos y rurales, la cultura, la identidad, los derechos humanos, el buen gobierno y la salud de la sociedad.

La Organización Mundial del Turismo (1999) define al desarrollo turístico sostenible como el que “atiende las necesidades de los turistas actuales y regiones receptoras, y al mismo tiempo protege y fomenta las oportunidades del futuro. Se concibe como una vía hacia la gestión de todos los recursos de forma que puedan satisfacerse las necesidades económicas, sociales y estéticas, respetando al mismo tiempo la integridad cultural, los procesos ecológicos esenciales, la diversidad biológica y los sistemas que sostienen la vida”

Gallicchio et al. (2005) sostienen que lograr un desarrollo sostenible en un territorio implica la concertación entre los agentes que interactúan en el mismo y la participación permanente, creadora y responsable de ciudadanos en un proyecto común de diversas dimensiones. Estas últimas incluyen la generación de crecimiento económico, la equidad, el cambio social y cultural, la sustentabilidad ecológica, el enfoque de género, la calidad y el equilibrio espacial y territorial.

La interdependencia entre crecimiento económico y conservación ambiental, y la necesidad de una distribución equitativa de los beneficios del desarrollo, configuran los ejes fundamentales del desarrollo turístico sostenible que pueden representarse en forma de triángulo (ver Imagen 2) cuyo centro indica la zona de equilibrio deseable para la conciliación de los tres objetivos fundamentales del desarrollo sostenible: conservación medioambiental, eficiencia económica y equidad social Vera Rebollo (2001).

## Imagen N° 2 – Ejes fundamentales del desarrollo turístico sostenible



*Fuente: Elaborado por Falcón y Márquez (2015), en base a Vera Rebollo (2001)*

Se pueden describir los tres ejes del desarrollo turístico sustentable de la siguiente manera:

- 1- En relación con la equidad social se debe mejorar la calidad de vida de la población local, la gente que trabaja y vive en el destino, y ofrecer mayor calidad de la experiencia para el visitante, ayudar al intercambio de experiencias y al enriquecimiento tanto de los visitantes como de la población local.
- 2- Respecto a la conservación medioambiental, se debe mantener los procesos ecológicos esenciales y la calidad del medio ambiente del que dependen tanto la población local como los visitantes.
- 3- En referencia a la eficiencia económica debe ser rentable para que sea viable, por tanto debe asegurar la obtención de beneficios a los empresarios turísticos y mayores niveles de rentabilidad de la actividad turística a los residentes locales. (Pérez de las Heras 2004. Citado en Falcón y Márquez 2015)

Para lograr un desarrollo turístico sostenible exitoso, estos tres ejes deben estar coordinados y articulados desde el ámbito político-institucional, en caso contrario no se obtendrán avances significativos.

El Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y la Organización Mundial del Turismo (2006) sugieren que los gobiernos deberían proporcionar un entorno que anime y permita al sector privado, a los turistas y a otras partes interesadas resolver las cuestiones de sostenibilidad. La mejor forma de lograrlo es estableciendo e implantando políticas para

el desarrollo y la gestión del turismo que, junto con otras políticas, considere la sostenibilidad como un asunto central.

Respecto a la planificación y la gestión turística se considera de gran relevancia el concepto de desarrollo turístico sostenible propuesto por Vera Rebollo (2001) la cual lo define como “un proceso de cambio cualitativo producto de la voluntad política que, con la participación imprescindible de la población local, adapta el marco institucional y legal así como los instrumentos de planificación y gestión, a un desarrollo turístico basado en un equilibrio entre la preservación del patrimonio natural y cultural, la viabilidad económica del turismo y la equidad social del desarrollo”.

El desarrollo sostenible implica también un enfoque normativo sobre el planeta, en el sentido de que recomienda una serie de objetivos a los que el mundo debería aspirar. Los países se disponen a aprobar los ODS (Objetivos de Desarrollo Sostenible) precisamente como guía para el desarrollo futuro de la economía y la sociedad en el planeta. En este aspecto normativo (o ético), el desarrollo sostenible pretende construir un mundo donde el progreso económico esté lo más extendido posible; la pobreza extrema sea eliminada; la confianza social encuentre apoyo en políticas orientadas al refuerzo de las comunidades; y el medio ambiente esté protegido frente a degradaciones inducidas por el hombre. Debe subrayarse que el desarrollo sostenible sugiere un enfoque holístico, en el sentido de que la sociedad debe perseguir simultáneamente objetivos económicos, sociales y ambientales. Estas ideas se resumen habitualmente diciendo que los ODS promueven un crecimiento económico socialmente inclusivo y ambientalmente sostenible (Sachs y Vernis, 2015).

## Capítulo 2: Caso de Estudio

---

### 2.1. Antecedentes de Destinos Turísticos Resilientes

La resiliencia como concepto surgió para describir y explicar por qué algunas ciudades que padecieron crisis y desastres consiguieron revitalizar su economía y renovar espacios deteriorados después de un desastre, mientras otras ciudades no encuentran cómo lograrlo. Desde el campo turístico, con una mirada desde la resiliencia, los destinos donde se desarrolla esta actividad deben ser capaces de resistir los cambios que el medio ejerce sobre ellos y responder ante situaciones de desastres de manera adecuada en estas adversidades.

Por ello el estudio y análisis comparativo de las experiencias a nivel mundial de recuperación y planificación de estos destinos turísticos tienen un gran interés para la adopción de estrategias adecuadas en un futuro en otros territorios afectados y en las distintas fases del proceso de su recuperación, basándose en casos exitosos que puedan ser transferibles a nivel general, sin perjuicio de la necesidad de adaptación específica a los casos concretos de cada destino.

En relación a lo mencionado anteriormente, existen distintas iniciativas y procesos de gestión del riesgo en diferentes países con distintos tipos de desarrollo y trayectoria. A continuación se mencionaran algunos de los casos de destinos que trabajan sobre el concepto de resiliencia.

1. Cuba, en los últimos 20 años ha sido impactada por 28 ciclones tropicales. Sobre este tema ha desarrollado un procedimiento que, indiscutiblemente, se debe seguir; este es, la secuencia de realización de la protección. La planificación de todas estas actividades se realiza por las comisiones de evacuación que existen hasta nivel de comunidades.
2. En Ecuador existe un crecimiento de ciudades poco planificado que acentúa la necesidad de planificación por parte de los gobiernos locales. Al ser un país expuesto al impacto de eventos naturales, la Secretaria Nacional de Gestión de Riesgos trabaja en la actualidad generando políticas, estrategias y normas que promuevan en el sistema nacional descentralizado, capacidades para prevenir y mitigar los riesgos. Tales como: recuperar y reconstruir las condiciones sociales, económicas y ambientales afectadas por eventuales emergencias o desastres. Es por ello que la Secretaria Nacional de Gestión de riesgos, ante el impacto inminente de un evento en una determinada zona, implementa planes que correspondan según la responsabilidad y tiene acciones a desarrollar que son: institucional, monitoreo, aviso, señalización, planes, manejo de incidentes, ayuda humanitaria (Ponce, Pérez y Hernández, 2018).
3. La Bahía de Roses ubicada en Costa Brava (España). Se trata de un ámbito costero en el que el turismo de sol y playa se ha desarrollado de manera manifiesta. De la mano del turismo han aparecido nuevos asentamientos de población que en gran parte han transformado las formas de ocupación de este territorio. Desde de los inicios de explotación del destino turístico de la Costa Brava el interés se ha focalizado en la cercanía del mar y el atractivo paisajístico generando amenazas y perdida de sostenibilidad en el destino. Es por eso que, en el destino se trabaja el concepto de resiliencia a través de planes de gestión de riesgos y planificación que

buscan conservar la biodiversidad y el patrimonio natural del destino, como así también, romper con la estacionalidad alcanzando la sostenibilidad económica de la bahía (Roca Bosch y Villares Junyent, 2014).

4. El Centro histórico de Morelia reconocido como patrimonio mundial en el 1991, se ubica en Michoacán (México). El objetivo sobre el estudio de este centro histórico, se centra en aplicar el concepto de resiliencia a un modelo de evaluación de los procesos de gestión integral urbano – turística y patrimonial en consecuencia de los diferentes impactos negativos que fueron surgiendo en el lugar como por ejemplo, la gestión territorial desarticulada, pérdida de interés de los atractivos turísticos por falta de innovación en sus programas de promoción, incremento de robos e inseguridad en la zona de monumentos históricos, entre otros. Por estas razones, el concepto de resiliencia y aplicación metodológica, contribuiría a plantear un modelo de desarrollo y gestión turística sostenible en Morelia (Hiriart Pardo, 2018).

Cabe destacar que son varios los destinos turísticos a nivel mundial que se encuentran trabajando sobre el concepto de resiliencia para poder lograr la sostenibilidad en el destino. Actualmente la resiliencia es un concepto que debe estar presente en los procesos de planificación de desarrollo turístico de cada destino, llevados a cabo por cada uno de los actores que interactúan y trabajan en cooperación en el territorio turístico.

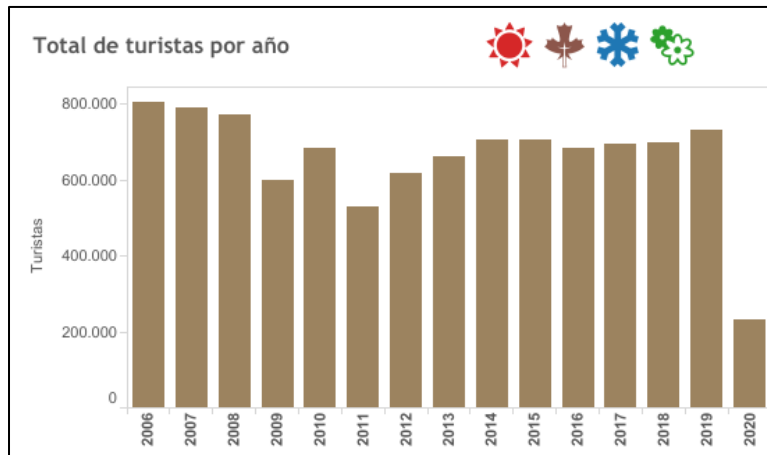
## 2.2. Nace un nuevo destino: San Carlos de Bariloche

Por su conectividad (aérea principalmente), y su ubicación geográfica, San Carlos de Bariloche es una ciudad de acceso físico, simbólico y funcional de la región Andino Patagónica. La ciudad se encuentra situada en la zona sudoeste de la provincia de Rio Negro (ver Imágenes 3) en Argentina, junto a la cordillera de los Andes y en la margen sur del lago Nahuel Huapi, a 832 km de Viedma, la capital de la provincia. Se conecta por vía terrestre, con la Ruta Nacional N° 40 - la ruta turística más importante que conecta el territorio argentino de norte a sur - y con la Ruta Nacional N° 237.

Cuenta con un aeropuerto internacional y dos conexiones semanales por ferrocarril con Viedma y localidades de la región Línea Sur de Rio Negro. Presenta una superficie total de 220.3 km<sup>2</sup> y tiene alrededor de 112.887 hab. (2010). Esta ciudad se destaca principalmente por su ubicación estratégica. Se encuentra rodeada por otros tres lagos que son Gutiérrez, Moreno y Mascaridi. Además de los lagos, la ciudad de San Carlos de Bariloche (ver Imagen 4) presenta en sus alrededores varios cerros de gran impronta, entre ellos, el Otto, Catedral y el Campanario. Por su ubicación y los atractivos asociados a paisaje de montaña, la ciudad de San Carlos de Bariloche recibe anualmente la visita de aproximadamente un millón de turistas (ver Gráfico N° 1), sobre todo, personas provenientes de Europa y Sudamérica.

### **Gráfico N° 1: Arribo de turistas por año en San Carlos de Bariloche**





Fuente: [http://www.bariloche.gov.ar/estadisticas\\_grafico.php?grafico=2](http://www.bariloche.gov.ar/estadisticas_grafico.php?grafico=2)

La ciudad fue fundada en 1902 y siete años después ya existían según registros oficiales un aproximado de 1.250 habitantes, aunque seguían dependiendo económicamente de Chile hasta que llegó el ferrocarril en 1934. En la actualidad la población del Departamento Bariloche representa el 20 por ciento de la población que existe en toda la provincia de Río Negro.

Si bien desde principios del siglo XX se realizaban actividades turísticas en la otra localidad agrícola – pastoril, la fuerte transformación del espacio regional sobre la base del turismo se dio a partir de un conjunto de políticas vinculadas con el proceso de institucionalización del territorio andino que detallaremos más adelante.

San Carlos de Bariloche es una ciudad inserta en un área protegida de 705.000 hectáreas bajo jurisdicción de la Administración de Parques Nacionales y cuenta no solo con el centro invernal de esquí más importante de Latinoamérica sino también con una diversidad de actividades al aire libre que conforman una oferta turística atractiva relacionada con la naturaleza, los deportes de montaña y actividades lacustres.

El sector turístico incluyendo servicios, comercios, hotelería y gastronomía junto a oficinas públicas y el complejo de educación, ciencia y técnica, representan la principal fuente de ingresos locales. Junto a esta amplia variedad de oferta y sus atractivos naturales, Bariloche es reconocida por una variada y exclusiva gastronomía de alta calidad llevada adelante en su mayoría por empresas de tipo familiar – chocolates artesanales, alimentos gourmet, ahumados, derivados de frutas finas (frambuesa, frutilla, mosqueta, cassis, cereza y guinda), hongos, cervezas artesanales, entre otros-.

**Imagenes N° 3: Mapa de Argentina y ubicación de la provincia de Río Negro donde se encuentra San Carlos de Bariloche**



*Fuente: Google Maps*



*Fuente: Google Maps*

**Imagen N° 4: Mapa centro de San Carlos de Bariloche y alrededores**



*Fuente: <https://bariloche.org/mapa-centro-de-bariloche/>*

Para la comprensión de la gestación del turismo resulta fundamental remitirse, por un lado, al papel desempeñado por la comunidad local en el desarrollo de un destino turístico localizado en un área periférica y, por otro lado, a una cuestión territorial más amplia, que tiene en su núcleo la valoración social de los distintos recursos y la capacidad técnica de desplazamiento entre otras circunstancias (Vera et al, 1997 Citado en Floria y Vejsberg 2009).

Algunos estudios precedentes acerca de la producción de lugares de interés turístico se fundan en una red conceptual que recibe sus principales aportes del campo de las nuevas Geografías, de los estudios sobre el Turismo y de los estudios culturales, y en referencia al caso concreto de la Argentina proponen una periodización que nos resulta instrumentalmente útil para construir una explicación del proceso en cuestión.

La Geografía actual conceptualiza al lugar como el espacio al que se ha asignado un cierto sentido o conjunto de sentidos. Entre los posibles procesos de valorización diferenciada de los lugares, que los construye como recursos, se encuentra la valorización turística, entendida como proceso de activación patrimonial en el plano de lo simbólico (Bertoncello et al, 2003).

También el proceso de turistificación es entendido como una idea que abarca tanto las prácticas simbólicas -presididas por la identificación de atractivos (objetos o imágenes paradigmáticas de los destinos turísticos), la publicidad, etc. que contribuyen a la invención del lugar o construcción de representaciones acerca de él-, como las prácticas materiales de creación de infraestructura, accesibilidad, etc., que contribuyen a la producción concreta del lugar e incluso a su territorialización en tanto inclusión en un determinado espacio de dominación (Piglia, 2007).

¿Qué lugares pueden ser valorizados como destinos turísticos en este contexto? En primer término, aquellos que cuenten con características naturales que habilitan esta práctica social: lugares de playa, de montaña, con paisajes pintorescos, similares a los que muestran los destinos turísticos europeos y es a partir de allí que se logró denominar la “suiza argentina” siguiendo como modelo los paisajes europeos y para generar una mayor atracción de turistas. Sin embargo, estos atributos son valorizados fundamentalmente como entorno o paisaje, como “contexto” de la práctica turística, y no como sustento de prácticas específicas. En segundo término, estos lugares deben ser accesibles, aquí jugaran un rol importante los diferentes transportes que faciliten el acceso de turistas a los destinos. En tercer lugar, aquellos que puedan ofrecer el equipamiento indispensable, fundamentalmente de alojamiento (Bertoncello, 2006).

## 2.3. Etapas y Acontecimientos Históricos

Para el caso de estudio de la presente investigación, “San Carlos de Bariloche”, es de gran necesidad remitirnos a los acontecimientos más importantes que dan cuenta de lo que es hoy el destino turístico reconocido internacionalmente y las características territoriales que ha ido adquiriendo a lo largo del tiempo. Los acontecimientos más importantes han sido agrupados en seis etapas principales.

### 1. ETAPA DE COLONIZACIÓN – SXVII Y SXVIII

En referencia a la Patagonia Norte y a las áreas marginales de la Argentina, el resultado más claro ha sido la consideración de que su historia comienza o llega cuando estos espacios son apropiados por el Estado. En el caso de la Patagonia Norte, surge a través de la conquista violenta en 1875-1885 y articulados, de algún modo, a los respectivos

sistemas estatales-nacionales. La Patagonia Norte, es una región puesta en tensión a lo largo de distintas etapas de su historia, por su función como espacio de circulación o corredor bioceánico, situación fuertemente reactualizada por los procesos y proyectos vigentes de integración.

Esta etapa se caracteriza por el funcionamiento de la región como escenario de entradas esporádicas en busca de ganado, esclavos u oro, pero no motivadas por el interés en fundar establecimientos permanentes ni en someter definitivamente a las naciones indígenas. El territorio, en realidad, con todos los territorios indígenas independientes de Araucanía, Pampa y Patagonia constituyó uno de los confines australes del imperio, transitados esporádicamente pero no dominados ni integrados al sistema de explotación, ocasionalmente convertidos en fronteras de guerra con los mundos indígenas.

Mientras los espacios marginales funcionaron como confines, los vínculos entre lo local y lo global en ellos pueden sintetizarse en la violencia material sufrida por las poblaciones atacadas, desposeídas de sus bienes, esclavizadas, sometidas a regímenes de trabajo forzado, acompañada por la violencia simbólica ejercida por quienes pretendieron, aunque fuera esporádicamente, modificar mentalidades, cosmovisiones, pautas culturales, etc. a través de la política fronteriza (Navarro Floria, 2009).

## 2. LA PATAGONIA NORTE POBLADA POR LOS ESPAÑOLES – Fines del SXVIII a fines del SXIX

Esta etapa se caracteriza por diversos intentos del sistema colonial de conectar ambos extremos y así controlar la circulación de personas y bienes por los pasos cordilleranos neuquinos.

La diferencia con la etapa anterior viene dada por la iniciativa de la monarquía española de hacerse presente en la Patagonia Norte y de establecer claramente los límites australes del imperio y por la subsistencia de las ciudades fundadas, después de la crisis de independencia (Navarro Floria, 1994).

Durante este periodo la región pasó de funcionar como confín<sup>1</sup> a funcionar como zona de influencia, desde el momento en que la Corona Española lanzó su iniciativa pobladora y colonizadora ante la hipótesis de conflicto con otras potencias europeas. Fundó Carmen de Patagones en 1779, exploró los ríos Colorado y Negro, refundó Osorno y estableció el límite real de sus dominios en el paralelo 40° al este de los Andes y en el paralelo 44° en el oeste (Navarro Floria 1994: 60-61). A lo largo del siglo siguiente, continuó un proceso inorgánico de colonización y circulación de personas y mercancías por el corredor de los ríos y pasos cordilleranos patagónicos. Este funcionamiento coincide con el del sistema policéntrico de las economías regionales argentinas vinculadas con los países limítrofes (Rofman y Romero 1997:105), subsistente hasta las primeras décadas del siglo XX en algunos casos.

Al pasar de ser una zona de influencia, a las violencias características de la etapa anterior que persistieron y se incrementaron progresivamente, se agregó la expropiación de la tierra, que también tuvo su faceta material –el arrinconamiento progresivo de los pueblos originarios- y su faceta simbólica -en el proceso de domesticación de la cuestión indígena que contribuyó a representar a los pueblos originarios como “salvajes” y a sus territorios como “desiertos” (Roulet y Navarro Floria, 2005).

---

<sup>1</sup> Hacemos uso del concepto de confín elaborado por Vives Azancot (p.e. 1988:178-179), que hace referencia al límite administrativo y territorial formal de los dominios de la Corona.

### 3. ETAPA DE APROPIACIÓN DEL ESTADO Y LA SOCIEDAD ARGENTINA 1870-1885

El autor Bohoslavsky (2006) sitúa un giro histórico significativo alrededor de 1870, que es, efectivamente, el momento en que comienzan a circular otros sentidos directamente relacionados con la apropiación de la Patagonia por el Estado y la sociedad argentina.

Silveira (2007), desde un análisis diacrónico de sucesivas divisiones del trabajo y articulaciones sociales de los factores de producción de la Patagonia, adopta la fecha de la conquista en 1879 como punto de corte. Otras lecturas más cercanas a la historia política renovada en las últimas décadas prefieren la fecha icónica de 1880 (Favaro y Scuri, 2003).

Navarro Floria (1999) optó por abrir la etapa en 1885, una vez concluida la conquista, por entender que ésta forma parte del proceso incremental de violencia colonial desatado siglos antes. De cualquiera de estas miradas resulta claro que, en la larga duración, la apropiación final de la Patagonia por el Estado argentino constituye una matriz de territorialización nueva e inevitable.

### 4. ETAPA DE RESIGNIFICACIÓN DE LA PATAGONIA 1885-1904

Se caracteriza por el abandono de la representación de la región como “desierto” y su resignificación como paisaje del progreso sobre el que se proyectan las expectativas de desarrollo de los sectores dominantes, desde los liberales reformistas de principios del siglo XX, pasando por los conservadores de la década del '30, el peronismo, el desarrollismo y su Programa Comahue, y hasta el intento fallido de traslado de la Capital Federal a Viedma y los actuales proyectos de corredores bioceánicos e integración regional. (Navarro Floria, 2009)

En esa etapa la región fue configurada por el Estado nacional como parte del sistema de Territorios Nacionales o colonias internas de la nación (Navarro Floria 2003:), articulada con el sistema nacional como proveedora de recursos agropecuarios, paisajísticos, energéticos, entre otros, en el marco del sistema centralizado construido por las inversiones extranjeras, la red ferroviaria y caminera (Rofman y Romero 1997).

Diversos autores (Fulvi, 2007; Navarro Floria, 2004; Silveira, 2007) coinciden en señalar también algunos giros significativos en la historia regional, particularmente en las políticas públicas hacia los territorios norpatagónicos, en la segunda presidencia de Julio A. Roca, durante los años 1898-1904.

### 5. ETAPA DE DESARROLLO TURÍSTICO EN LA PATAGONIA NORTE 1903- 1934

En esta etapa se hace relación a la producción de lugares turísticos en la Patagonia Norte. Scarzanella (2002) distingue un primer momento de gestación abierto por la donación de tierras realizada por Francisco Moreno en 1903 con destino a un parque nacional y de un segundo momento de adopción de una política turística específica por el Estado argentino mediante la creación de la Dirección de Parques Nacionales en 1934.

A continuación se detallarán los acontecimientos que surgieron dentro de este periodo y que determinaron cómo se fue desarrollando el turismo en la localidad de San Carlos de Bariloche. Los mismos fueron de gran relevancia para alcanzar lo que es hoy en día el destino turístico de San Carlos de Bariloche.

- Los primeros turistas en arribar en la localidad fueron: Aarón de Anchorena, Carlos Lamarca y Esteban Llavallol -todos ellos exponentes de la alta

burguesía porteña-, quienes en ese año de 1902 llegaron al Nahuel Huapi.

- En 1904, la Sociedad Comercial y Ganadera Chile-Argentina difunde una publicación en donde por primera vez se promociona la travesía turística a través del circuito de los lagos, para conocer las bellezas paisajísticas existentes a ambos lados de la Cordillera de los Andes.
- Hacia fines de 1910, el escritor y periodista Emilio Morales publicó en Buenos Aires un libro intitolado “Lagos, Selvas y Cascadas” que puede considerarse con justicia la primera guía turística del sur argentino. En el texto se hacen descripciones detalladas y precisas de lugares, paisajes, sitios de interés, itinerarios, paseos y excursiones que ofrece la zona, indicando características, tiempos de travesía, dificultades, etc. Alcanzó una difusión tal que contribuyó a acrecentar el mito de las tierras vírgenes que constituían la “Suiza Argentina”, esos escenarios de montaña y bosque que “nada tenían que envidiar” a la verdadera Suiza.
- En 1913 se habilitó el primer camino para automóviles entre Neuquén y Bariloche, sobre la traza del antiguo sendero de carretas, en función de la visita que efectuaría el ex - presidente norteamericano Theodore Roosevelt con su esposa. Arribado desde Chile por Puerto Blest en viaje de placer.
- En 1915 se inauguró el primer servicio de automóviles para transporte de pasajeros entre Bariloche y Neuquén, brindado por la empresa neuquina “La Veloz”, que cubría el trayecto en aproximadamente 38 hs.
- En 1916 se inauguró el Hotel Los Lagos posteriormente llamado Hotel Central.
- Hacia fines de 1917, Ricardo Roth, que junto con Primo Capraro había comprado parte de los activos de la Chile-Argentina, era propietario del Hotel de Puerto Blest y del Hotel Lago Frías, así como de vapores que navegaban por el Lago de Todos los Santos y había creado la empresa de transporte de pasajeros Andina del Sud, cuyos automóviles cubrían los tramos terrestres desde Puerto Frías hasta el territorio chileno.
- También a fines de 1917, a través de la agencia de turismo internacional Exprinter, llegó a Bariloche el primer contingente de 7 turistas provenientes de Buenos Aires que completaron la travesía hasta Puerto Varas.
- Hacia 1927 Capraro había organizado un aceitado sistema de excursiones lacustres que recorrían gran parte del lago, mediante su flota de vapores y lanchas, combinadas con excursiones terrestres en los lugares donde tocaban tierra. Bariloche ya era el lugar indiscutible de llegada y desde donde se movilizaban los turistas que visitaban la región del Nahuel Huapi y su flamante Parque Nacional.
- Finalmente, la tan añorada llegada del ferrocarril a Bariloche, concretada en 1934 facilitando el arribo de visitantes

- Sumado a la inauguración de servicios ferroviarios regulares que brindaban mayores facilidades, en noviembre de 1934 surge la creación del Parque Nacional Nahuel Huapi (Bessera, 2006).

El interés turístico creado por estos primeros proyectos y por algunos viajeros pioneros fue modificando, con el tiempo, el perfil de los turistas a quienes se convocaba. Es evidente que el conocimiento de la zona comenzaba a difundirse en la opinión pública porteña. Las obras de Elflein y de Morales en 1917 pueden considerarse las primeras muestras de que el interés turístico en la “Suiza argentina” ya que no constituía patrimonio exclusivo de aventureros provistos de guías, armas y caballada, sino que, gracias a la creciente accesibilidad y disponibilidad de recursos y conocimientos, comenzaba a permear hacia sectores más amplios: como aquellas personas que se podían permitir viajar en tren o alquilar coches, las mujeres que comenzarían a trasladarse gracias a los nuevos derechos, entre otros. Esta difusión social de la representación turistificada de la región se interrumpiría en el ciclo siguiente, cuando la política de Parques Nacionales posterior a 1934 y durante una década promoviera el retorno a un turismo de élite. La abundancia de emprendimientos hoteleros y la ampliación de los servicios para los turistas durante las décadas de 1910 y 1920 son también indicios del fuerte compromiso local con el proyecto turístico.

Uno de los acontecimientos que cabe destacar es el proyecto Nahuel Huapi, a partir del cual se comienza a desarrollar el proceso de turistificación de la región y se reconoce un precedente importante ya en la valorización realizada por uno de sus exploradores pioneros, Francisco Pascasio Moreno, desde los relatos de su hallazgo del Nahuel Huapi y de la visión de la región que ese hecho motivó en él.

El impulso que Parques Nacionales le daría al turismo a través de la construcción de caminos, senderos recreativos, infraestructura de servicios, infraestructura hotelera, muelles, aeropuerto, el desarrollo urbanístico del pueblo y políticas de fomento para el desarrollo de emprendimientos privados, sería desde entonces imparable y cambiaría para siempre el perfil productivo y la fisonomía de la ciudad y de la región.

El proyecto pedagógico y conservacionista encarnado en Moreno contaba, como advierte Scarzanella (2002), tanto con el parque nacional pensado como “centro de grandes actividades intelectuales y sociales y, por lo tanto, como excelente instrumento de progreso humano” (p.7). El tema de los parques nacionales se reactivó en la Argentina del Centenario, y es probable que haya influido en ello el contacto amistoso entre Moreno y el geólogo estadounidense Bailey Willis, contratado por el Ministerio de Obras Públicas para elaborar un estudio técnico del Norte de la Patagonia.

Moreno presentó en el Congreso de la Nación, como diputado presidente de la comisión de Territorios Nacionales, varios proyectos de ley relacionados con el tema que, sin embargo, no aluden al turismo. Entre ellos, uno proponiendo la creación del Parque Nacional del Sur y otro, unos días después, sobre la creación de Parques y Jardines Nacionales. Al “proyecto Moreno” se suma otro factor que lo potencia enormemente el diseño del Parque Nacional del Sur. Este diseño previsto por Willis se muestra fuertemente influenciado por la iniciativa estadounidense iniciada en 1872 con la creación del Parque Nacional Yellowstone y extendida también a países como Canadá, Australia y Nueva Zelanda, cuya característica común sería la de haber buscado en las bellezas naturales las razones de la propia identidad.

El esquema general del proyecto de Willis considera las tierras boscosas del oeste como destinadas a la reserva natural y al turismo, y las del este a la colonización agrícola y

ganadera, asignando anticipadamente un lugar a la región en el debate acerca de los límites del crecimiento agroexportador argentino y de la necesidad de diversificación productiva nacional. Ese esquema establece, además, una correlación ecológica clara entre ambos tipos de tierras y un concepto de la conservación de los recursos más asociado al uso sustentable que a la intangibilidad. Dada la permanente comunicación y coincidencia de ideas entre el ministro Ramos Mexía, el entonces diputado Moreno y el ingeniero Willis, es evidente que circuló entre ellos la idea de la creación un Parque Nacional del Sur (Floria y Vejsberg, 2009).

## 6. ETAPA DE CONSOLIDACIÓN TURÍSTICA EN SAN CARLOS DE BARILOCHE Desde 1934 – Hasta la actualidad.

Como mencionábamos anteriormente, a lo largo del período que va desde inicios del siglo XX hasta la década de 1970 se consolidó la incorporación de algunos Parques Nacionales al conjunto de destinos turísticos del país, en particular el Parque Nacional Nahuel Huapi en Patagonia, y el Iguazú, en el nordeste de Argentina. Ambos Parques se crearon junto con el organismo encargado de su administración en la década de 1930, en el nivel federal. Los objetivos de preservación y de disfrute de los visitantes, presentes entre los objetivos que llevaron a crear estas áreas, dieron lugar a su paulatina transformación en destinos turísticos (Scarzanella, 2003).

El PN Nahuel Huapi se organizó en los entonces territorios nacionales, a partir de las tierras que el Perito Moreno había donado al gobierno nacional para estos fines. Con el fin de asegurar su adecuada administración, la dirección a cargo realizó un conjunto de obras orientadas a garantizar el acceso y el cumplimiento de los objetivos propuestos. Entre ellas, cabe citar la construcción del Centro Cívico de Bariloche, donde se instaló la intendencia del parque, un conjunto de caminos que permiten recorrer el mismo, y la construcción de equipamiento hotelero, que tiene su paradigma en el gran hotel Llao-Llao, ubicado en las proximidades de la ciudad, en un entorno de gran belleza paisajística. Las obras emprendidas no sólo permiten el aprovechamiento turístico del parque, sino que dan cuenta de un modelo de valorización turística que se arraiga fuertemente en lo ya descrito sobre el primer período del turismo en el país y que junto con las peculiaridades del poblamiento del área (con alta presencia de inmigrantes oriundos de Europa central y del norte), darían lugar a la denominada “Suiza argentina” (Bertoncello, 2000).

El turismo en la década del '30 se dirigía a un selecto grupo de habitantes atraídos por los paisajes “sublimes y naturales” que se construyeron como destinos (Silvestri, 1999). Se trata de un turismo que puede adscribirse al denominado turismo de elite, en tanto practicado sólo por los sectores sociales más acomodados de la población, quienes emulando comportamientos sociales de grupos europeos con los que se identifican, comienzan a viajar con fines turísticos hacia algunos lugares del país (Floria, y Vejsberg, 2009).

Con el correr del tiempo, la crisis del modelo agro exportador, y la paulatina consolidación de un modelo económico vinculado con la industrialización y el mercado interno, fueron expandiendo la base de trabajadores urbanos. Esto, junto con la ampliación de los derechos laborales y el creciente acceso al consumo (parte consustancial de la política económica) permitió que sectores cada vez más amplios de la sociedad pudieran acceder a la práctica turística como también alcanzar el ascenso social. Gran importancia tuvo también la difusión del transporte automotor, que desplazó al ferrocarril en su totalidad para el transporte de pasajeros. Por una parte, el automóvil dio una mayor flexibilidad a los desplazamientos, permitiendo tanto el viaje hacia lugares no servidos por el ferrocarril, como el desplazamiento más aleatorio. También las instituciones vinculadas con el



automovilismo, como el Touring Club y el Automóvil Club Argentino, tuvieron una importancia creciente en la incentivación de los viajes, brindando información y servicios indispensables para los viajeros.

La actividad turística se constituyó como una de las actividades económica central, factor de desarrollo excluyente que transformó definitivamente las estructuras económicas de la ciudad y de la región andino-patagónica, generando nuevas formas de acumulación que sacaron a la antigua Colonia del letargo. Más allá de la identificación del turismo con progreso e integración territorial, en relación con otras regiones Bariloche tenía la ventaja de contar con numerosos precedentes históricos. En los distintos modelos económicos que se ensayaron o se propusieron en el Parque Nacional Nahuel Huapi, la componente turística estuvo siempre presente, en distintos niveles de importancia, como una alternativa productiva a tener en cuenta a corto, mediano o largo plazo. El turismo fue adquiriendo gradualmente una importancia tal que de actividad marginal, pasó a ser eje central de desarrollo para finalmente transformarse en una monoproducción excluyente (Bessera, 2006).

Son innegables las transformaciones significativas que la actividad turística produjo en la región, pero también lo es el hecho de que el crecimiento de la misma no permitió la posibilidad de generar otras alternativas de producción. Hasta el día de hoy el turismo sigue cumpliendo un rol central excluyente y el potencial económico de la región andino-patagónica para sustentar una población que crece significativamente. Cada vez son más los turistas que visitan año a año la ciudad, para realizar actividades de aventura, invernales, nocturnas, paseos lacustres, excursiones, etc. Según la Secretaria de Turismo de San Carlos de Bariloche, en todo el año 2019 se registró una llegada de 730.537 turistas.

Es de gran importancia también mencionar la impronta que genera en la ciudad el turismo estudiantil, donde jóvenes de colegios secundarios eligen este destino para disfrutar de su viaje de egresados.

## 2.4. La Crisis Volcánica en San Carlos de Bariloche

La mayor parte de la actividad volcánica terrestre se concentra a lo largo de una alineación de volcanes activos que forman una faja alargada conocida como Anillo de Fuego del Pacífico. Los volcanes andinos corresponden a este sistema de escala global y son responsables de una intensa y frecuente actividad explosiva. El norte de la Patagonia se encuentra bajo la influencia de los volcanes de la Zona Volcánica Sur (ZVS) entre los cuales se destacan el Complejo Volcánico Puyehue-Cordón Caulle, y los volcanes Osorno y Calbuco entre otros, todos con profusa actividad histórica. Estos volcanes implican una seria peligrosidad volcánica, principalmente derivada de la actividad explosiva que inyecta materiales piroclásticos en la atmósfera que son transportados hacia el territorio argentino por los vientos dominantes provenientes del Oeste y Noroeste y produciendo el depósito de tefra<sup>2</sup> en las regiones patagónica y pampeana (Durant y col. 2012, pág. 51; Villarosa, Outes, Hajduk y col. 2006, pág. 44).

---

<sup>2</sup> El término «tefra» se refiere a los depósitos no consolidados de material piroclástico (material rocoso fragmentado por actividad volcánica explosiva), independientemente de su tamaño, en este caso derivados de la actividad explosiva del Complejo Volcánico Puyehue-Cordón Caulle (Villarosa 2011; Villarosa, Schneider y col. 2012).

A partir de algunos episodios históricos recientes como las erupciones del Cordón Caulle en 1960 y 2011, Hudson en 1991 y Chaitén en 2008 se ha comenzado a visualizar la alta exposición a los peligros volcánicos de buena parte de las poblaciones patagónicas. Nos referimos especialmente a los efectos directos de la caída de ceniza (caída de techos por sobrepeso, interferencias en el suministro eléctrico, afectación de fuentes de provisión de agua, interferencia en las comunicaciones, complicaciones en tránsito aéreo, terrestre y lacustre, cobertura de pastizales, entre otras), problemas hidrológicos por la modificación en la red de drenaje (endicamientos, desbordes, inundaciones, erosión) y fenómenos de remoción en masa derivados de la removilización de los depósitos de tefra (Viand y Briones, 2015).

La Patagonia Argentina se encuentra expuesta a diversos peligros de origen volcánico que se producen en nuestro país y en los países limítrofes. Estos eventos perturban la calidad del aire en general, generan pérdidas económicas y en especial pueden causar efectos dañinos para la salud.

El evento volcánico de la erupción del Cordón Caulle iniciada el 4 de junio de 2011 y en constante actividad durante casi ocho meses, provocó un conjunto de eventos tanto sobre la población, que debió ser evacuada, como en las actividades económicas, las infraestructuras y los sistemas naturales. El área afectada cubrió la sección cordillerana de las regiones de Los Ríos y Los Lagos en el sur de Chile y las provincias de Chubut y Río Negro en Argentina. El mismo puso a prueba la capacidad institucional e individual de toda la comunidad para desarrollar estrategias de adaptación ante la crisis.

## SITUACIÓN PRE – DESASTRE

En los meses previos a la erupción de 2011, el seguimiento de los crecientes niveles de alerta volcánica emitidos para el Cordón Caulle por el OVDAS (Observatorio Volcanológico de los Andes del Sur), dependiente del SERNAGEOMIN (Servicio Nacional de Geología y Minería de Chile) condujo a alertar reiteradamente a las autoridades de varios municipios e instituciones de la región la necesidad de reforzar el plan de preparación y respuesta, involucrando a las instituciones responsables de la provisión de servicios públicos y al sistema educativo. Se mantuvieron incluso varias reuniones formales entre las autoridades de instituciones científicas involucradas y el intendente de Bariloche para analizar la firma de convenios de asistencia específicos, que fueron concretados una vez iniciada la erupción. La falta de un sistema formal de alerta y protocolos de respuesta en nuestro país conspiraron seriamente contra la toma de medidas en esa situación ya que no era posible establecer las implicancias que puede tener un determinado nivel de alerta chileno en comunidades andinas de Argentina (Viand Y Briones, 2015).

La erupción sorprendió a toda la población de San Carlos de Bariloche, la vida cotidiana se vio alterada durante largos meses. Algunos vecinos optaron por abandonar la ciudad y otros enfrentaron la situación permaneciendo en la localidad. Como podemos observar en las imágenes a continuación, las calles, los techos y la vegetación se cubrieron de ceniza volcánica a poco de iniciada la erupción y la suspensión de ceniza en el aire era casi permanente. La actividad comercial se resintió, fundamentalmente todos los comercios y actividades vinculados al turismo. Las clases se suspendieron por más de un mes, se

adelantó el receso invernal (se inició el 15 de junio) y luego, con un alto grado de ausentismo, se retomaron hasta ir normalizándose hacia fines del mes de julio. También, para esta fecha, muchos comercios reabrieron sus puertas con interesantes descuentos apelando al «compre local», aunque el movimiento era escaso.



**Fuente:** <https://bariloche.org/galleries/galeria-de-imagenes-caida-cenizas-volcan-puyehue/>



**Fuente:** <https://bariloche.org/galleries/galeria-de-imagenes-caida-cenizas-volcan-puyehue/>



**Fuente:** <https://bariloche.org/galleries/galeria-de-imagenes-caida-cenizas-volcan-puyehue/>

Desde el inicio de la erupción y a medida que se sucedían las recurrentes caídas de ceniza, se iban produciendo los inconvenientes esperados: cortes en los servicios eléctricos y de provisión de agua, interrupción y complicación severa del tránsito vehicular, caída de techos por acumulación de ceniza y nieve y obturación de desagotes pluviales en plena temporada de lluvias. Los temas que preocuparon a toda la comunidad fueron la calidad del agua y del aire. La falta de información oportuna y de recomendaciones generó desconfianza y temor en los vecinos, favoreciendo la proliferación por diversos medios de información poco fundamentada o incorrecta y que derivó en un mayor temor.

Otro impacto importante se produjo por los reiterados cortes en el servicio eléctrico que se vio afectado por la ceniza húmeda, conductora, adherida sobre los aislantes y el peso de la misma sobre el cableado aéreo (Viand y Briones, 2015).

En este contexto, fueron surgiendo diferentes iniciativas tendientes a atender necesidades ciertas, desde lo científico y desde lo social. Fue clara la ausencia de líneas de base ambientales contra las cuales cotejar los nuevos datos que se iban obteniendo, por ejemplo, en torno a la calidad del aire. No hubo un sistema de almacenamiento, procesamiento y análisis de la información que se consolidara en productos específicos para capitalizar todos los aportes que se realizaron.

Grupos de psicólogos brindaban contención frente a cuadros de ansiedad y angustia presentados por la población local. . Recibieron el apoyo de la Dirección Nacional de Salud Mental y Adicciones que envió a la localidad grupos de profesionales (psicólogos, psiquiatras, profesores de educación física, trabajadores sociales y comunicadores) reforzando las acciones iniciadas por la red y extendieron su aporte brindando contención y capacitación a referentes y autoridades locales, trabajadores de la salud, directivos de escuelas, voluntariado local.

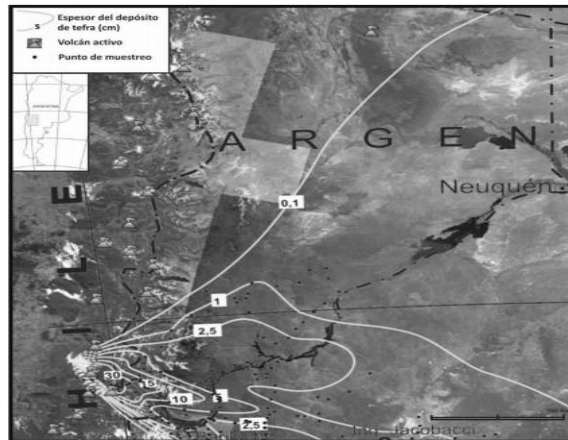
## EVALUACIONES DE PELIGROSIDAD DE LA CENIZA VOLCÁNICA

Conjuntamente con las actividades descriptas para el manejo de la emergencia, se fueron planteando escenarios diversos frente a la presencia de espesores importantes de ceniza volcánica y las condiciones climáticas propias del invierno que requirieron de atención. De allí surgieron numerosas evaluaciones de peligrosidad. Por su parte, la Sección de Inteligencia «Bariloche» del Ejército Argentino confeccionó lo que denominó «Mapa

Preliminar de Riesgos e Información asociada», con aportes de personal de la municipalidad.

El Grupo de Estudios Ambientales (GEA) hizo, por solicitud de la Legislatura de la provincia de Neuquén, un seguimiento de los depósitos de tefra tomando los espesores desde el inicio de la erupción para elaborar mapas isopáquicos (ver Imagen 5) y una zonificación de áreas impactadas en función de los espesores de los depósitos y los efectos previstos (Villarosa y Outes, 2013). De acuerdo a este trabajo, las áreas de la provincia del Neuquén afectadas por caída de ceniza a fines de octubre de 2011, fueron de unos 50.000 km<sup>2</sup> cubiertos por 0,1cm; aproximadamente 11.600 km<sup>2</sup> con un espesor mayor a 1 cm, 1.450 km<sup>2</sup> cubiertos por 10 cm o más y 170 km<sup>2</sup> estaban cubiertos por 30 cm o más de espesor de tefra. El grupo también respondió a la solicitud de la Administración de Parques Nacionales realizando una Evaluación de peligrosidad de Avalanchas de nieve en el contexto especial de la presencia de cenizas volcánicas (Villarosa, Schneider y col. 2012), y también una Evaluación de peligrosidad de Deslizamientos Subacuáticos y Progradación de Deltas (Beigt y Villarosa 2012).

**Imagen N° 5 - Mapa isopáquico en donde se representan los espesores de los depósitos de tefra a octubre de 2011 en la provincia de Neuquén, los espesores están expresados en cm.**



**Fuente:** Villarosa, Schneider y col. (2012), la imagen satelital de base es de Google Earth.

Todos los informes derivados de las evaluaciones mencionadas fueron elevados a las autoridades municipales, provinciales y nacionales para facilitar la toma de decisiones e implementar los controles adecuados para minimizar el riesgo en los sectores más expuestos (Viand y Briones, 2015).

Como producto de la erupción del Cordón Caulle, la cantidad de turistas alojados registró una caída de aproximadamente un 45 %. Dado que la erupción se inició el 4 de junio de 2011 y la prolongación de la emisión de cenizas se extendió por meses, la principal temporada afectada fue el invierno (Viand y Briones, 2015)

El cierre de aeropuertos y la suspensión de vuelos causaron un enorme daño económico a las líneas aéreas. Durante siete meses el aeropuerto de San Carlos de Bariloche estuvo cerrado, su reapertura se produjo el 13 de enero de 2012, fecha que marcó el inicio de la recuperación de la actividad turística en la región. Como así también se vieron afectados aquellos emprendimientos destinados a brindar servicios turísticos invernales como por ejemplo los centros de esquí.

## UN PROYECTO DE EMERGENCIA VOLCÁNICA (PROEVO)

A raíz de la erupción del volcán profesionales especialistas en turismo y hotelería, economía y administración de la Universidad Nacional de Río Negro (UNRN), llevaron adelante, en el marco del Programa Científico Tecnológico de Emergencia Volcánica (PROEVO), un proyecto de investigación que buscó determinar el grado de afectación de la actividad turística de San Carlos de Bariloche en el escenario de la emergencia volcánica, desatada en junio de 2011 por la erupción del volcán Puyehue – Cordón Caulle<sup>3</sup>.

El proyecto "Diagnóstico del sector turístico en Bariloche frente a la emergencia volcánica y diseño de actividades paliativas" buscó conocer los efectos del volcán sobre las empresas turísticas de Bariloche señalaba su director, el licenciado Eduardo Pantano, quien también afirmó en ese momento que el impacto era grande y a partir del PROEVO se buscaba medir ese impacto.

El estudio se basó en los resultados de una encuesta electrónica, destinada a distintos actores del sector. A partir de una base de datos provista por las diferentes cámaras y asociaciones del sector, la Municipalidad de Bariloche y Parques Nacionales, se contactó a los encuestados. Donde se recurrió a todas las instituciones, asociaciones, cámaras del sector para que les faciliten la base de datos de sus asociados.

Así fue como hoteles, hosterías, cabañas, bungalows, hostels y agentes receptivos, recibían un correo electrónico con la presentación del proyecto y un link de ingreso a la encuesta. A través de la misma, formada por 13 preguntas cortas, abiertas y de opciones múltiples, se les consultaba a los propietarios de los emprendimientos cómo se vio afectado su negocio. La segunda etapa de este trabajo, consistirá en el procesamiento de datos y análisis de la información.

A partir de esta información, el equipo interdisciplinario de profesionales que participó, esperaba poder trazar un mapa de situación que sea útil a las autoridades competentes para el diseño de futuras intervenciones, con el objeto de paliar los efectos producidos por la erupción de volcán Puyehue.

El trabajo de investigación estuvo diagramado para ser una herramienta concreta de información que ayude al sector y que se lograra un reporte efectivo para brindar resultados útiles para el sector turístico de la ciudad de San Carlos de Bariloche.

## ANTECEDENTES QUE DAN CUENTA DE BARILOCHE COMO DESTINO RESILIENTE

La estructura socio - económica que presenta San Carlos de Bariloche, además de una marcada vulnerabilidad frente a fenómenos adversos, sean ellos naturales (erupciones volcánicas, terremotos), macroeconómicos (ej. Cambiarios), políticos (ej. Crisis institucional de fines del 2001; cierre de frontera por cuestiones sanitarias), demuestran la vulnerabilidad socio – económica registrada en las últimas décadas en el destino. El primero, la crisis macroeconómica de finales de 2001, tuvo impactos concretos sobre la economía local. Sin una política local de incentivos para atraer población, se desarrolló un proceso inmigratorio de familias expulsadas del mercado formal de trabajo de otras partes del país que al llegar

---

<sup>3</sup> Página Oficial de la noticia. "Analizan cómo afectó al turismo la caída de las cenizas". 24 de Diciembre, 2011. <https://www.anbariloche.com.ar/noticias/2011/12/24/25493-analizan-como-afecto-al-turismo-la-caida-de-las-cenizas>

en lugar de una mejor calidad de vida encontraron dificultades para insertarse laboralmente en la débil economía local (Bosch, et al., 2004).

Esto generó situaciones de mayor precariedad laboral, crecientes demandas de asistencia social y habitacional, y problemas de integración social y cultural. Estos factores agregan nuevas desigualdades a las ya estructurales, generando malestar social, fragmentación urbana, resistencias y desconfianzas, conflictos barriales y ambientales, que dificultan la cohesión social, la gobernabilidad, y la definición y puesta en marcha de agendas de desarrollo local. Este círculo vicioso de polarización social y económica, déficit en la regulación ambiental y debilidad institucional, terminan por impactar negativamente sobre la actividad turística, entre otras (Civitaresi y del Valle Colino, 2019).

Otro evento que afectó gravemente fue la epidemia de gripe A - H1N1- en el año 2009 donde hubo una marcada disminución de la afluencia turística del destino ya que la ciudad presentaba casos registrados y cancelaciones de reservas turísticas por temor desatado.

El último evento y más reciente fue la crisis volcánica del año 2011 la cual se presenta desarrollada en esta investigación. La misma llegó a tener una duración de aproximadamente un año y puso a prueba la capacidad institucional e individual de toda la comunidad para desarrollar estrategias de adaptación ante la crisis.

Estos eventos y sus consecuentes impactos pueden llevar a pensar que la ciudad presenta una escasa resiliencia. Las estrategias ex – post desarrolladas para sobrellevar la crisis ponen en manifiesto el carácter innovador del sector, la convicción y la capacidad de adaptación; y en definitiva, su grado de resiliencia.

## LA IMPORTANCIA DE ACCIÓN COLECTIVA DE LOS DIFERENTES ACTORES EN SAN CARLOS DE BARILOCHE

La participación de los gobiernos y actores locales en la toma de decisiones es una cuestión a incorporar cada día más. A mayor integración de los actores locales, mayor será el desarrollo resiliente de los destinos turísticos.

Se considera que las habilidades logradas por los actores de una comunidad acerca de cómo resistir y reaccionar ante adversidades, dependen mucho del accionar y la capacidad del gobierno en la región; esto permitiría crear un sistema listo para resistir, relacionar y recuperarse a corto plazo. Asimismo, se lograrían medidas de reducción de riesgos en el futuro, todo lo que daría lugar a que exista resiliencia en el sector y así sus habitantes puedan incorporarse a la actividad turística después de un hecho acaecido.

En este sentido el sector turístico debe involucrarse en el tema y tener pleno conocimiento de cuáles son las amenazas y las vulnerabilidades que se encuentran en los territorios para poder analizar los escenarios de riesgos y a partir de allí establecer estrategias de desarrollo turístico sostenible con acciones de adaptación y mitigación que se integren y complementen a los demás sectores.

Por ello es necesario tener una gestión turística local, incluyente, competente y responsable que vela por un sector sostenible que comprende las amenazas de su destino y crean una base de información compartida entre el sector público y privado sobre las pérdidas asociadas a la ocurrencia de desastres, las amenazas y los riesgos, y sobre quien está expuesto y quien es vulnerable.

El desarrollo de la resiliencia resulta de particular relevancia cuando se trata de ciudades tan reconocidas como lo es San Carlos de Bariloche y que a su vez es un destino turístico basado en recursos naturales. Es común en estos casos, que la competitividad del destino

y sobre todo, su sostenibilidad en el tiempo, se vean afectadas por las amenazas y/o impactos de una situación de crisis como lo fue la crisis volcánica dentro de ese territorio.

La escasa diversificación productiva de San Carlos de Bariloche hace que se constituya en una economía marcada por la estacionalidad y las oscilaciones de la actividad turística, vinculadas a variables poco controlables localmente, como el manejo del tipo de cambio, la política de transporte, entre otras. Esto va en detrimento de emprendimientos productivos locales alternativos, capaces de impulsar un desarrollo local, económica y socialmente más equilibrado.

La crisis volcánica producida y sus consecuentes impactos pueden llevar a pensar que la ciudad presenta una escasa resiliencia. Las estrategias ex – post que ampliaremos en base a respuestas de los entrevistados ponen de manifiesto el carácter innovador del sector, la convicción y la capacidad de adaptación; y, en definitiva, su grado de resiliencia. Las estrategias de diversificación, articulación y cooperación no solo evitan el aislamiento ante situaciones críticas, sino que también posibilitan el diseño y desarrollo de estrategias con mayor probabilidad de efectividad, de adaptación, y de fortalecimiento en la búsqueda de superar el impacto del evento.

Planificar en destinos resilientes, es pensar en territorios que conocen sus riesgos, los reducen y si estos se traducen en desastres, resisten el impacto de manera rápida, segura y eficiente.

## **FUNCIONAMIENTO Y RESPUESTA DE LAS ORGANIZACIONES PÚBLICAS Y DE LA SOCIEDAD CIVIL EN EL MARCO DE LA EMERGENCIA VOLCÁNICA DE 2011**

El objetivo de este apartado es analizar las redes de vinculación de organizaciones locales y de otras escalas territoriales pero con injerencia local/regional, y su capacidad de respuesta a los efectos de la erupción del complejo volcánico Puyehue-Cordón Caulle en junio de 2011, en San Carlos de Bariloche. El fenómeno ocurrió el 4 de ese mes, continuó durante gran parte del 2012 e implicó una columna de gases y cenizas que, como consecuencia de vientos predominantes del oeste, terminó precipitándose sobre territorios de las provincias argentinas de Neuquén y Río Negro, generando impactos severos en las poblaciones urbanas y rurales.

El sistema de Protección Civil en Argentina tiene tres escalas (nacional, provincial y municipal) independientes pero interrelacionadas. Las áreas de protección civil de los municipios tienen la obligación de dar respuesta inmediata ante un evento adverso mientras que el área provincial da apoyo. La relación municipio-provincia es automática y no necesita solicitud. En cambio, la intervención del área a escala nacional debe ser requerida por la autoridad provincial, la cual, en el caso de la Patagonia, tiene la Oficina Regional Patagonia de la Dirección Nacional de Protección Civil (DNPC). Sumado a esta red interescalar de organizaciones de protección civil, en la región del Nahuel Huapi, desde el año 2002, hay antecedentes sobre actividades interorganizacionales tendientes a generar concientización, prevención y preparación frente a fenómenos volcánicos (Civitaresi, y Bühler, 2020).

Frente al evento de 2011, un informe técnico interdisciplinario realizado durante el 2012 determinó que no existió una alerta temprana a escala nacional y que la mayoría de las falencias se percibieron entre los distintos niveles de protección civil, ya que parecía haber problemas de coordinación (falta de entendimiento de roles y responsabilidades) y de comunicación.

Por lo tanto, la emergencia volcánica desatada en la región en 2011 puso a prueba la capacidad de organización de los distintos estamentos locales de gobierno, las



organizaciones de la sociedad civil, los vecinos y el sector privado para desarrollar estrategias durante la crisis. Los responsables de la gestión de emergencias tenían conocimiento de la potencialidad del evento por una comunicación telefónica del Observatorio Vulcanológico del Sur de Chile perteneciente al Servicio Nacional de Geología y Minería de la República de Chile (SERNAGEOMIN) durante la madrugada del sábado 04 de junio, y advertencias de vulcanólogos locales sobre una posible lluvia de material volcánico. Sin embargo, esta información no llegó a los habitantes de la ciudad por falta de efectividad en el sistema de alerta o por una decisión política desde el municipio local para no generar pánico entre la población (Diario ANB, 2011)

A partir de lo mencionado anteriormente, se convocó a una reunión de la Junta Municipal de Defensa Civil para el sábado 4 de junio por la tarde, la cual se realizó posteriormente a la erupción del volcán. De esta manera, el encuentro tuvo un carácter más operativo que preventivo, ya que la ceniza estaba cayendo sobre la ciudad. En ese momento se decidió realizar la comunicación oficial y se declaró el estado de emergencia a partir del día 4 de junio de 2011 mediante la Resolución núm. 1582-I-2011 mientras que el Concejo Municipal, mediante la Ordenanza núm. 2181-CM-2011 (ver Anexo 1), declaró el estado de emergencia volcánica en el ejido de Bariloche.

Desde ese momento, la Junta Municipal de Defensa Civil, conformada por numerosas instituciones, organismos y fuerzas de seguridad, se mantuvo en sesión permanente y coordinó las acciones de respuesta. Mientras tanto la Legislatura de la provincia de Río Negro sancionó la Ley núm. 4665<sup>4</sup> el 16 de junio de 2011, declarando zona de desastre a los departamentos de Bariloche y Pilcaniyeu de la provincia de Río Negro, por el término de un año, derivada de la situación desencadenada por la erupción del volcán Puyehue. Días más tarde (23 de junio) se aprobó la Ordenanza 2188- CM-2011 (ver Anexo 1) con la declaración de la emergencia económica y social solicitando apoyo a los gobiernos provincial y nacional.

Asimismo, los vecinos y organizaciones de la sociedad civil utilizaron estrategias de mitigación y adaptación eficaces, tal como lo ejemplifica el estudio de Colino et al. (2018) que mostró que el impacto de la erupción volcánica fue fuertemente negativo en múltiples aspectos (ventas, problemas edilicios) para el grupo de emprendedores de la economía de pequeña y micro escala. Las estrategias ex post desarrolladas para sobrellevar la crisis, sin embargo, pusieron de manifiesto el carácter innovador del sector, la convicción y la capacidad de adaptación.

En relación al caso de estudio, se han identificado los diferentes actores (ver Tabla 4) que han participado durante la crisis volcánica tanto a nivel Nacional, Provincial como Local.

**Tabla N° 4: Principales Actores que participaron durante la Crisis Volcánica**

Organización//Actor	Actores Sociales desde					Organizaciones y Actores Formales e Informales	
	Sector Académico	Estado	Sector Privado	Mercado	Ciudadanía	Formal	Informal
Gobierno Nacional		x				X	

<sup>4</sup> La Ley N° 4665 fue encontrada en el texto relevado de los autores (Civitates y Bühler, 2020). Pero al momento de ir a la fuente directa, no se ha dado con su texto original.

Administración de Parques Nacionales		X				X	
Ministerio de turismo de la Nación		x				X	
Ministerio de Economía de la Nación		x				X	
Cámara Argentina de Turismo			X			x	
Ejército Argentino		x				x	
Dirección Nacional de Protección Civil		x				x	
INTA (Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria)		x				x	
Ministerio de Economía de la prov.		x				x	
Ministerio de Defensa de la prov. de Río Negro		x				X	
Ministerio de Agricultura y Ganadería de la prov. de Río negro		x				X	
INTA (Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria)		X				X	
Cámara Argentina de Turismo			x			X	
Federación Argentina de Empresas de Viajes y Turismo			x			X	

Universidad Nacional de Río Negro	X					X	
Secretaría de tur. de Bariloche		x				X	
Municipalidad de Bariloche		x				X	
Asociación de Agencias de Viajes y Turismo de Bariloche			x			X	
Asociación Hotelera			x			X	
Ente Mixto de Promoción Turística		X	X			X	
Asociación Civil de Artesanos					X		X
Centro Atómico de Bariloche	X					X	
Red de Voluntarios en Salud Comunitaria					X		X
Reconstruyendo Angostura (ONG)					X		X
Junta Municipal de Defensa Civil		X				X	
Concejo Municipal de Bariloche		X				X	

**Fuente:** *Elaboración Propia*

En síntesis, la crisis producida por la erupción del volcán “Puyehue – Cordón Caulle” en el año 2011, demostró la falta de un mecanismo de alerta temprana como también la falta de coordinación por parte de las diferentes organizaciones y sectores que participaron durante la crisis volcánica. Este apartado será ampliado a continuación con las entrevistas, donde podremos observar desde las experiencias propias de cada actor entrevistado que cuentan en primera persona como vivieron ese momento, que acciones tomo cada uno, entre otros.

## Capítulo 3: Sobre los Entrevistados

Para la obtención de información sobre las acciones realizadas a partir de la crisis volcánica desde los sectores públicos y privados, así como también abordar en mayor amplitud sobre San Carlos de Bariloche como posible destino resiliente, se decidió entrevistar de forma semiestructurada a seis referentes principales tanto de la sociedad local, como del sector público, privado y sector académico.

Debido al contexto de pandemia por covid – 19, el Gobierno Nacional declara en Argentina el Aislamiento social, preventivo y obligatorio el día 12 de marzo de 2020. Por este motivo, cinco de las entrevistas fueron realizadas por videollamada a través de la aplicación Zoom, y dos de las entrevistas fueron respondidas vía e-mail y se concretaron durante los días 28 de julio al 11 de agosto del año 2020.

Con el fin de mencionar a los diferentes actores entrevistados (ver Tabla 5) a lo largo de la investigación, se decidió utilizar iniciales para preservar su identidad.

**Tabla N° 5: Actores entrevistados de la ciudad de San Carlos de Bariloche**

Entrevistado	Ocupación	Sector
<b>DG</b>	Ex – Secretario de Tur. De Bariloche	Sector Público
<b>MS</b>	Comerciante	Sociedad Local
<b>MY</b>	Propietario Hotel Huemul y Hotel Kilton	Sector Privado
<b>SA</b>	Secretaria AAVYTUBA	Sector Privado
<b>EB</b>	Agente de Viajes	Sector Privado
<b>MP</b>	Especialista en Reducción de Riesgos de Desastre/ Promotora de la campaña Destinos Resilientes en Argentina	Sector Académico
<b>MDB</b>	Docente Jubilada	Sociedad Local

*Fuente: Elaboración Propia*

### 3.1. Sobre lo que respondieron

Con el fin de alcanzar los objetivos propuestos, se indago en cuestiones tales como: la actividad turística que se desarrolla en el destino de San Carlos de Bariloche, cómo afectó a los diferentes sectores entrevistados la crisis volcánica, qué medidas tomaron los diferentes actores que interactúan en ese territorio, si en el destino se trabaja sobre la sostenibilidad, sobre el concepto de destinos resilientes y por último también se indago sobre San Carlos de Bariloche como posible destino resiliente.

Cuando hacemos referencia sobre la actividad turística en San Carlos de Bariloche, los entrevistados han respondido sobre los diferentes tipos de turismo que conviven en el destino, ya que hace muchos años que San Carlos de Bariloche rompió con su estacionalidad para dejar de ser un destino meramente de invierno y pasar a ser un destino

donde se puede también viajar en verano, aprovechando las actividades de aventura, lacustres, un city tour cervecero, la fiesta del chocolate, entre otras actividades que no son específicamente invernales. También se comentó acerca de la gran impronta que tiene el destino tanto a nivel nacional como internacional.

*“En Bariloche conviven varios “Bariloches” distintos y a su vez hay distintos tipos de turismo que están por capas o segmentados de alguna manera que inclusive a veces no se cruzan entre sí”. (MDB – Sociedad Local)*

*“Es un destino que por más que no reciba la cantidad de turistas necesaria acorde a las camas que tiene disponibles, se volvió un destino de turismo de volumen. Diferente a villa la Angostura o San Martín de los Andes que son centros invernales más elitistas y son de menor volumen de recepción de pasajeros. El turismo voluminoso le afectó en sentido que antes era un destino más elitista y hoy en día está al acceso de todos”. (MY – Sector Privado)*

*“Ha sido positivo el impacto del turismo en Bariloche. Por ejemplo el tema de la conectividad y la aparición de las líneas low cost, eso le trajo un beneficio muy grande al destino inclusive haciéndolo crecer hasta un 20% en cuanto al movimiento de pasajeros. Más allá de las estrategias de comunicación y promoción que se puedan haber implementado. Pero por sí la actividad aerocomercial le trajo un beneficio muy grande. Sobre todo Bariloche que tiene un aeropuerto internacional importante, el tercer aeropuerto más importante del país”. (DG – Sector Público)*

*“Bariloche es un destino reconocido tanto a nivel nacional como internacional. Las estadísticas muestran que un 60% es turismo nacional y el 40% restante es internacional. Para estar a la altura de atender esa cantidad de turistas la ciudad ha evolucionado y se ha desarrollado e incluso tiene una ecotasa de \$45 pesos promedio por día que el turista paga cuando llega a la ciudad y todo ese dinero se vuelca a lo que son obras de infraestructura turística”. (EB – Sector Privado)*

*“El turismo ha generado un importante crecimiento económico para nuestro destino, ya que directa o indirectamente todos dependen de esta actividad”. (SA – Sector Privado)*

En su gran mayoría los entrevistados coinciden que el turismo lo favoreció al destino de manera positiva ya que aporta un gran crecimiento económico en el mismo y que directa o indirectamente todos los sectores dependen del desarrollo turístico de Bariloche. También se destaca por ser un destino de volumen y de fácil acceso para diferentes segmentos de la población en comparación de otros destinos como Villa la Angostura o San Martín de los Andes que suelen ser destinos más elitistas.

Sin embargo, a pesar de ser un destino accesible para diferentes segmentos, existen diferentes tipos de turismo que a veces como comenta la primera entrevistada (MDB) no llegan a cruzarse entre sí por la gran brecha que hay entre ellos. Por ejemplo, es el caso de turistas de un segmento exclusivo que buscan servicios más personalizados que no llegan a notarse en el destino, ya que no se distribuyen los ingresos que generan en la sociedad local.

En relación con la crisis volcánica que sufrió el destino aquel 4 de junio de 2011 interesaba conocer cómo la misma había afectado a cada sector y que incidencias tuvo sobre el territorio local y regional. A lo que los entrevistados respondieron:

*“En el 2011 en particular las cenizas cayeron en junio y hasta septiembre no hubo vuelos. Las partículas de las cenizas eran dañinas para las turbinas del avión. Se perdió la temporada de invierno y el sector más perjudicado aparte de todo lo que*

*es el turismo local, fue el centro de ski y todo lo que depende de ese centro y además se generó una gran problemática social en los barrios y en todo lo que es la línea sur que es la zona rural que de alguna manera depende también de Bariloche” (MDB – Sociedad Local)*

*La misma entrevistada agrega: “En la zona de la estepa (rural) la ceniza quedo depositada por meses y los daños económicos fueron tremendos porque por ejemplo crianceros que perdieron todas sus ovejas, porque las ovejas tenían la lana llena de cenizas y se hundían en los arroyos cuando iban a tomar agua. Fue un desastre a nivel de productores regionales, inclusive muchos que no pudieron volver a reponerse, ya que perdieron las ovejas de muchos años” (MDB)*

*“Al principio se pensó que era algo pasajero, no se tomó dimensión de cómo iba a perjudicar en el sector hotelero. Pero nos fuimos dando cuenta de las consecuencias a partir de que las líneas aéreas no podían volar por el prejuicio de las cenizas en las turbinas. Y en ese momento caímos en la cuenta de lo perjudicial que era para la economía del sector”. (MY – Sector Privado)*

*“Prácticamente no afecto”. (MS – Sociedad Local)*

*“Una semana antes del volcán estábamos realizando promociones en Brasil, cerrando acuerdos con empresas aéreas y con un operador importante (CBO), para traer 30 mil brasileros en esa temporada. El 4 de junio a la tarde es cuando el volcán entra en erupción. A partir de la erupción se empezó a trabajar en comités de emergencia, sumar al sector privado para de a poco reunir las diferentes instituciones que se pusieron al servicio de la ciudad para limpiar entre todos; tener los caminos y los accesos disponibles, trabajar en el aeropuerto ayudando en limpieza y puesta en marcha lo más rápido que pudiéramos, que eso claramente no se pudo. Estuvimos 6 meses sin actividad aérea y se armó toda una programación por Neuquén donde íbamos a buscar en micro a los turistas y lo mismo se hizo con Esquel (dos lugares donde llegaban los aviones) donde pudimos recuperar de esos 30.000 brasileros alrededor de 5000”. (DG – Sector Público)*

*“Nos implicó mucho trabajo de contención la crisis volcánica. Lo que pasaba con los turistas en ese momento es que venían volando desde Bs.As a Neuquén o Esquel (únicos dos aeropuertos abiertos) y allí los trasladaban en buses hasta Bariloche. Especialmente el trabajo de contención era para con esos pasajeros, les brindábamos la mejor atención posible y el que elegía venir se lo mimaba por todos lados. Fue duro porque tuvimos que achicar las estructuras, tuvimos que recurrir a las ayudas económicas del Estado con los repro, los atp. Durante esos seis meses habremos trabajado al 15% maso menos”. (EB – Sector Privado)*

Realizando un análisis respecto de cómo sufrió cada actor entrevistado la crisis volcánica, notamos que para la mayoría de los actores fue algo inesperado y las ventas/reservas cayeron en un gran porcentaje tanto para el sector hotelero como agencias de viajes. Así también uno de los sectores más golpeados fue el de los trabajadores rurales quienes sufrieron grandes pérdidas incluso irrecuperables en el tiempo. Los diferentes sectores trabajaron en cooperación realizando acciones de contención para aquellos turistas que si decidían ir a pesar de la crisis y además se trabajó en la conectividad con los aeropuertos de Esquel y Neuquén que eran dos puntos claves donde podían aterrizar los aviones y luego trasladar a esos turistas en buses hasta la ciudad de San Carlos de Bariloche.

Haciendo referencia a las acciones que llevaron a cabo los diferentes actores respecto de la crisis volcánica, interesaba conocer cómo las mismas se habían concretado en el destino en cuestión.

Según los entrevistados tanto del sector público, como del sector privado en representación de las agencias de viajes y del sector hotelero, coincidieron que se realizaron acciones de promoción turística a nivel institucional desde el EMPROTUR (ente mixto de promoción turística de Bariloche). El trabajo en conjunto desde el sector privado y el sector público tenía un mismo fin que era el de enfocarse en la imagen del destino para mostrar una imagen positiva hacia el exterior y que se refleje que el destino se encontraba preparado y era seguro para recibir turistas en el menor corto plazo posible.

*“Se trabajó mucho en equipo, yo creo que el destino fue muy solidario. Si venían diez pasajeros por ejemplo y lo tenían dos agencias, había un trabajo en equipo. Bariloche salió a poner puestos de informes en Piedra del Águila a 200 km de Bariloche. Allí a los turistas se los recibía con chocolates por ejemplo. Fue una de las pocas cosas que logro que Bariloche se una. Hubo mucha acción solidaria entre todos los vecinos, prestadores de servicios, comerciantes, etc. que salieron todos a palear las cenizas. No sé si como sector pero como ciudad nos unio a todos porque todos buscábamos el mismo fin que era volver a resurgir como un destino confiable, donde la gente quiera venir”. (EB – Sector Privado)*

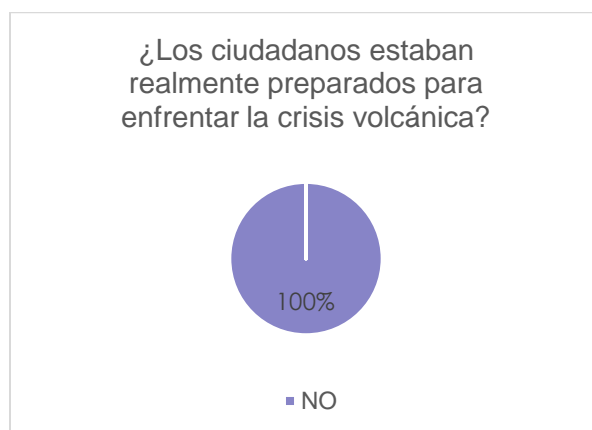
*“Costó mucho limpiar las cenizas porque es un material que en su acumulación resulta muy pesado. No se podían sacar los autos ya que destruían los motores de los mismos. En el jardín por ejemplo dejamos que se fuera degradando e investigamos y se decía que es bastante fértil. Se trabajó fuerte con las juntas vecinales, bomberos y hubo mucha solidaridad ya que todo el vecindario salía con palas a sacar cenizas. Todo se hizo a pulmón”. (MDB – Sociedad Local)*

*“Desde la Regional Bariloche se reunieron con distintos organismos como Ministerio de turismo de Nación, Provincia, cámaras empresariales etc. Las gestiones principales fueron solicitar ayuda económica, concretamente los REPRO. También la Entidad funciona como lugar de contención para los socios, generando reuniones constantes con mucha participación”. (SA – Sector Privado)*

La solidaridad y la cooperación entre los diferentes actores fueron dos de los factores principales que se destacaron a la hora de enfrentar la crisis, ya que todos se unieron por un mismo fin paleando las cenizas y trabajando fuerte en la imagen para que el destino se recupere como mencionábamos anteriormente de la manera más rápida posible y este apto tanto para el desarrollo de las actividades habituales de la población local, como también para recibir a los turistas.

Como podemos observar en el gráfico N° 1, interesaba conocer si los ciudadanos se encontraban realmente preparados para enfrentar la crisis volcánica a lo que de forma unánime todos respondieron que no.

**Grafico N° 1: Sobre la preparación respecto de la crisis volcánica**

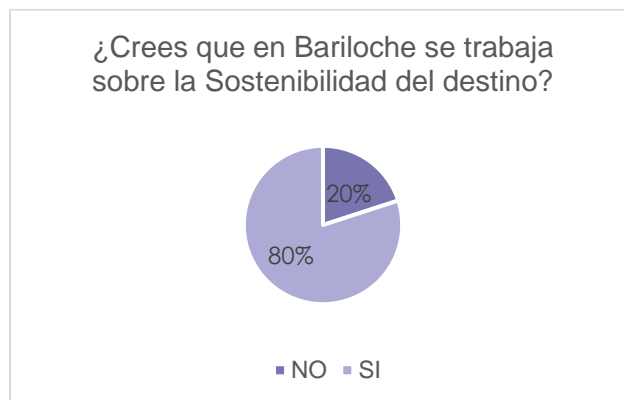


Los entrevistados comentaron que, si bien por las características climáticas han sufrido otros impactos negativos en el destino previo a la crisis volcánica, como grandes nevadas o incluso escasez de nieve, están preparados psicológicamente ya que tienen conocimientos propicios respecto del territorio en el que viven. Pero al ser la crisis volcánica un acontecimiento inesperado y que creyeron que era algo pasajero, no se contaba con protocolos de prevención o planes de emergencia sobre cómo enfrentar la misma, si no que todo se fue dando sobre la marcha y con total solidaridad entre los diferentes sectores.

Por otra parte, se indago sobre el desarrollo sostenible en el destino en cuestión. Como podemos observar en el grafico N° 2.

De los seis entrevistados, cuatro han respondido que no se trabaja sobre la sostenibilidad en San Carlos de Bariloche, mientras que los dos restantes comentaron que sí se trabaja en la sostenibilidad del destino. Aquellos entrevistados que afirmaron que San Carlos de Bariloche es un destino que se gestiona y trabaja de manera sostenible destacaron que se encuentran trabajando en planes estratégicos para ofrecer nuevos productos relacionados con la sostenibilidad, como también trabajar en el destino en general para ofrecer una nueva imagen de Bariloche como posible destino sostenible ya que todavía es muy escaso lo que se está trabajando y sabemos que conlleva de un proceso de largo plazo.

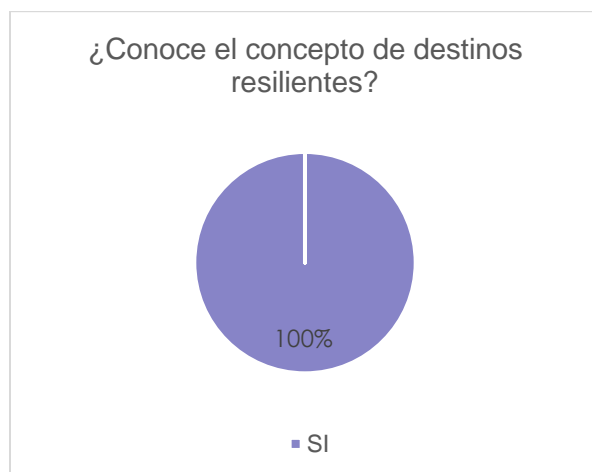
**Grafico N° 2: Sobre el Desarrollo Sostenible del destino**





De acuerdo y en relación a lo mencionado anteriormente en el grafico N° 2 ya que son conceptos que se complementan, se consultó sobre si los entrevistados conocían el concepto de destinos resilientes, y es así como demuestra el grafico N° 3 donde todos respondieron que sí. Si bien algunos conocían el concepto de “resiliencia” y otros de “destinos resilientes” al menos supieron lo que significaba el concepto en general, algo bastante positivo a destacar en la investigación.

**Grafico N° 3: Sobre el concepto de destinos resilientes**



Al hablar de destinos resilientes, como se mencionó durante los primeros capítulos de la investigación, en resumidas palabras hacemos referencia a destinos que a partir de un impacto negativo tienen la capacidad de fortalecerse y recuperarse rápidamente. Los entrevistados en su mayoría comentaron que el destino se vio fortalecido luego de la crisis y que a partir de la misma se cuenta con programas y planes de prevención, como también con comités de emergencia que se encargan de la parte de contención ante desastres, distribución de módulos alimenticios, entre otros. Pero resaltaron que al tener una recuperación rápida post- crisis ya que duro alrededor de ocho meses, cuando las actividades habituales comenzaron a funcionar con normalidad, los entrevistados en palabras textuales comentaron que: fue como que “se olvidaron de lo que paso” y si había que trabajar en fortalecer el destino para evitar o reducir posibles impactos negativos futuros o trabajar en capacitaciones para gestionar los riesgos presentes, eran factores que no se tenían en cuenta ya que cada sector “estaba en la suya” y no midiendo ese tipo de factores.

## Capítulo 4: Conclusiones y Reflexiones finales

---

A lo largo de la presente tesis de grado se propuso investigar sobre los destinos turísticos resilientes. Los destinos resilientes son aquellos que tienen la capacidad para prepararse, resistir y recuperarse frente a una crisis de la manera más rápida posible y también aprender de las mismas. Se tomó como caso de estudio la ciudad de San Carlos de Bariloche y la crisis volcánica que sufrió el destino el 4 de junio de 2011.

La ciudad se ha convertido en destino cabecera de la región Andino Patagónica, cuya centralidad no responde solo a su relevancia como destino turístico internacional sino también por la multiplicidad de funciones que ejerce sobre su radio de influencia, en un territorio periférico de las grandes urbes del país. Como destino turístico, se destaca actualmente por la amplia oferta de servicios y actividades que ofrece, tanto en temporada invernal como estival, que permiten el disfrute del turista desde los diferentes ideales y motivaciones. A pesar de esto, se hace preciso resaltar que enfrenta altos niveles de vulnerabilidad ante eventos adversos, sean naturales, económicos, políticos y sociales.

Pensar en términos de resiliencia a la sociedad y al destino afectado por un desastre, implica examinar las capacidades a desarrollar para reponerse a lo inesperado y reubicarse encontrando estrategias de innovación y de planificación. Para que un destino sea resiliente se deben gestionar acciones previas, durante y posteriores a un desastre, donde los factores predominantes para el desarrollo de la misma son los ámbitos institucional y social. El ámbito social está representado por las redes sociales de un territorio, donde se demuestran las relaciones de confianza, comunicación entre personas y normas efectivas, las cuales fortalecen la unión y solidaridad, así como también fomentan la capacidad suficiente para lograr alianzas estratégicas entre los diferentes actores que interactúan en el territorio y permiten la recuperación del mismo en su conjunto.

La gestión de la resiliencia requiere de un trabajo en conjunto entre los diversos actores que intervienen en los territorios. La implicancia en materia de resiliencia de actores relevantes en los destinos como gobierno local, residentes y turistas, permitirá contar con destinos cohesionados y coordinados hacia el logro final que es contar con herramientas y mecanismos necesarios para identificar y fortalecer las debilidades del sector para estar preparados ante eventuales situaciones adversas.

A su vez cumple un rol indispensable la gestión del riesgo para asegurar la sostenibilidad y la seguridad territorial, mejorar la calidad de vida de las poblaciones y las comunidades en riesgo y, por lo tanto, esta intrínsecamente asociada con la planificación del desarrollo seguro, con la gestión ambiental territorial sostenible en todos los niveles de gobierno y la efectiva participación de la población. Gestionar el riesgo es reconocer las vulnerabilidades que se presentan en el territorio y fortalecer las capacidades de las poblaciones para enfrentar los impactos producidos.

Según la información obtenida por las respuestas de los entrevistados, se encontró que en la emergencia volcánica de 2011 las políticas de concientización, prevención y preparación fueron ineficaces. En base a las lecturas e informes analizados, hubo problemas de coordinación y comunicación entre los organismos oficiales y las estrategias de superación respondieron más a la capacidad individual de adaptación con un trabajo meramente solidario e improvisado realizado por la misma sociedad local, que a la planificación preexistente.

Respecto de las acciones que llevaron a cabo durante la crisis volcánica, los entrevistados, en general, destacaron que se realizaron importantes acciones de promoción a través del

ente mixto de promoción turística, EMPROTUR, para atraer nuevamente turistas a la ciudad, como también resaltaron la capacidad de cooperación que tuvieron desde los diferentes sectores, ya que se unieron de manera solidaria paleando las cenizas para que el destino esté preparado para recibir turistas en el menor tiempo posible.

Más recientemente, el gobierno local trabaja en un comité operativo de emergencia donde se reúnen en mesas interinstitucionales todas las fuerzas tanto federales como locales y trabajan en coordinación incluso con hospitales, defensa civil, gendarmería para luego tomar las decisiones y afrontar los efectos adversos de los fenómenos naturales y aumentar la resiliencia urbana.

Más allá de los antecedentes de concientización en el territorio del Nahuel Huapi debido a acontecimientos que sufrió el mismo en años anteriores a la crisis, la percepción del peligro volcánico no estuvo presente por múltiples razones:

- Falta de políticas de gestión de riesgos en general, limitándose casi exclusivamente a la respuesta e invirtiendo pocos recursos en prevención y preparación.
- Falta de disponibilidad o acceso a información técnica existente para organismos de gestión y sociedad local.
- Pobre percepción del problema por parte de algunos sectores económicos, por ejemplo el sector turismo, que suponían que la visibilización de la peligrosidad volcánica sería negativa.
- Poca integración en la respuesta organizacional frente a los riesgos relacionados a la ocurrencia de fenómenos naturales, incluyendo la respuesta gubernamental en sus diferentes escalas (local, provincial y nacional) a pesar de su presencia territorial y de la existencia de organizaciones científicas con capacidad para estudiar y transmitir aspectos técnicos relacionados con la problemática volcánica y sus efectos.
- Ausencia de planes de emergencia y prevención.
- Ausencia de medidas preventivas que anticipen la crisis y así poder mitigar su impacto.
- Falta de efectividad en los sistemas de alertas.

Como referenció uno de los actores entrevistados del sector académico, San Carlos de Bariloche “...es un destino que a la fuerza fue resiliente...” si bien años anteriores sufrió otro tipo de impactos diferentes a la crisis del 2011, eso hizo que con el tiempo se fortalezca aún más y así se lo pueda definir como destino resiliente. Durante la crisis volcánica el destino se recuperó de una manera rápida pero a su vez no de forma eficiente debido a las falencias que comentamos anteriormente. Entre ellos, la falta de un mecanismo de alerta temprana, problemas de coordinación del sistema de protección civil y la relativa ineficacia de las medidas de concientización, preparación y prevención tendientes a incrementar la resiliencia en el destino. Las estrategias llevadas a cabo durante la emergencia parecen haber respondido a la capacidad individual y organizativa de adaptación más que a la planificación preexistente desde los organismos oficiales.

Para finalizar, a modo de recomendación, se propone incorporar la resiliencia como estrategia para la planificación de los destinos turísticos. En tanto, implica contar con servicios e infraestructura adecuados, tener una gestión local incluyente, competente y responsable que comprende las amenazas de su destino y crean una base de información compartida entre el sector público y privado sobre las pérdidas asociadas a la ocurrencia de desastres, las amenazas, los riesgos, y sobre quién está expuesto y quien es vulnerable.

A su vez, se recomienda planificar los destinos contemplando la gestión del riesgo y tomando la resiliencia como una estrategia, cuya visión es el desarrollo local sostenible. Esto implicaría la necesidad de conocer, analizar, diagnosticar, desarrollar y gestionar los destinos turísticos desde su cuádruple dimensión: ambiental, socio-cultural, económica-productiva y política-institucional.

En un mundo complejo y en permanente cambio, el conocimiento, el compromiso, la acción y la participación social son condiciones inevitables para aportar de manera efectiva la sostenibilidad, que nuestro planeta viene reclamando hace décadas.

## Citas Bibliográficas y Fuentes consultadas

---

Artayeta, E. A. (1945). Biografía del perito Dr. Francisco P. Moreno.

Badilla, H. (1999). Para Comprender el Concepto de Resiliencia. *Revista Costarricense de Trabajo Social*, 22- 29.

Beigt, Débora y Gustavo Villarosa (2012). Procesos de remoción en masa en sistemas deltaicos del Nahuel Huapi, como consecuencia de altas tasas de sedimentación de material piroclástico removilizado proveniente de la erupción del Cordón Caulle. Informe Final inédito del Proyecto 40B-187 del Programa de Emergencia Volcánica

Bello, B., Cruz, N., Álvarez, M., Chao, F. & García, V. (2004). Ciclo de desastres y factores que intervienen en ellos. Evaluación del riesgo en la comunidad, *Medicina de desastres*, 29-37.

Costa, S. P., & Sonaglio, K. E. (2020). Análisis del comportamiento resiliente de los gestores de turismo. *Estudios y perspectivas en turismo*, 29(2), 331-348.

Bertoncello, R. (2002) "Turismo y territorio. Otras prácticas, otras miradas". *Aportes y Transferencias* 6(2), 29-50.

Bertoncello, R., H. Castro y P. Zusman (2003) "Turismo y patrimonio: una relación puesta en cuestión". En R. Bertoncello y A.F. Carlos (comps.). *Procesos territoriales en Argentina y Brasil*. Buenos Aires, Instituto de Geografía UBA, 277-290.

Bertoncello, R. (2006). *Turismo, territorio y sociedad. El mapa turístico de la Argentina*. CLACSO.

Bessera, E. M. (2006). La Colonia Nahuel Huapi y los orígenes de la actividad turística en la región Andino-Patagónica. *Trabajo presentado en "Historia de la Patagonia. 2das Jornadas"(CD-ROM), Universidad Nacional del Comahue, Neuquén. Recuperado de <http://www.hechohistorico.com.ar/Trabajos/Jornadas%20de%20Roca>*.

Bosch, J.L., Suarez, S. & Olivares, G. (2004). La importancia de la generación de empleo como dinamizadora del desarrollo local en un centro turístico. Caso: San Carlos de Bariloche, *Aportes y Transferencias*, 8(2), 25-44.

BOHOSLAVSKY, Ernesto (2006b). Los mitos conspirativos y la Patagonia en Argentina y Chile durante la primera mitad del siglo XX: orígenes, difusión y supervivencias. Madrid: Universidad Complutense de Madrid (Tesis doctoral).

Bozzano, H. (2009, November). Territorios: El Método Territorii. Una mirada territorial a proyectos e investigaciones no siempre territoriales.

Cammarata, E. B. (2006). El turismo como práctica social y su papel en la apropiación y consolidación del territorio. *América Latina: cidade, campo e turismo*, 351-366

Cardona, O. D. (1993). Evaluación de la amenaza, la vulnerabilidad y el riesgo. *Los desastres no son naturales*, 51-74.

Cardona, O. D. (2002). La necesidad de repensar de manera holística los conceptos de vulnerabilidad y riesgo.

Civitaresi, H. M., & Bühler, M. D. (2020). El entramado interorganizacional para la protección civil en Bariloche, Argentina: resiliencia y gestión de riesgo ante fenómenos volcánicos. *Sociedad y Ambiente*, (23), 1-32.

Colino, Evelyn del Valle; Dondo, Mariana, y Civitaresi, Héctor Martín (2018b). "San Carlos de Bariloche, crisis volcánica y resiliencia de microemprendedores". *Revista REDES*, 23(2). Santa Cruz do Sul: UNISC, maio-agosto, 2018, pp. 172-186. Recuperado de <https://online.unisc.br/seer/index.php/redes/issue/view/486>

Comahue). En: Efectos de la caída de cenizas del CPCC sobre la región del lago Nahuel Huapi. Legislatura de Neuquén.

Conti, A. L., & Cravero Igarza, S. (2010). Patrimonio, comunidad local y turismo. *Notas en turismo y economía*.

Contreras, Y. & Beltrán, M. (2015). Reconstruir con capacidad de resiliencia: El casco histórico de la ciudad de Constitución y el sitio del desastre del terremoto y tsunami del 27 de febrero 2010, *Revista Invi*, 30(83), 79-115.

Correa, C, & Cocco, A.R., & Conte Grand, C., & Curuchet, M.L., & García Oviedo, L., & Juárez, F., & Murriello, S. (2012). Las cenizas del Puyehue en los medios. *Fundamentos en Humanidades*, XIII(26),173-183.[fecha de Consulta 18 de Marzo de 2020]. ISSN: 1515-4467. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=184/18429253012>

Costa, S. P., & Sonaglio, K. E. (2020). Análisis del comportamiento resiliente de los gestores de turismo. *Estudios y perspectivas en turismo*, 29(2), 331-348.

Diario ANB (2011). "¿Por qué no se avisó a la población de Bariloche la probabilidad de caída de cenizas?", 07 de junio de 2011. Recuperado de <https://www.anbariloche.com.ar/noticias/2011/06/07/21751-por-que-no-se-aviso-a-la-poblacion-de-bariloche-la-probabilidad-decaida-de-cenizas>

Durán Vargas, L. R. (2011). La reducción del riesgo de desastres: ¿un callejón con salida? *Revista EIRD informa-Las Américas*, 17. Extraído en 2011 desde: [http://www.eird.org/esp/revista/no\\_17\\_2010/pdf/voces-eideas.pdf](http://www.eird.org/esp/revista/no_17_2010/pdf/voces-eideas.pdf).

Ecoespaña & Instituto de Recursos Mundiales (2009). Recursos Mundiales: las raíces de la resiliencia - aumentar la riqueza de los pobres. Con la colaboración del Programas de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el Programa de las Naciones Unidas para el Medioambiente, el Banco Mundial y la Fundación de Biodiversidad. Madrid. Ecoespaña. Fundación Biodiversidad.

Espiner, S., Orchiston, C., & Higham, J. (2017). Resilience and sustainability: A complementary relationship? Towards a practical conceptual model for the sustainability–resilience nexus in tourism. *Journal of Sustainable Tourism*, 25(10), 1385-1400.

Falcón, J. P., & Márquez, M. P. (2015). Propuesta para una gestión pública basada en el desarrollo de destinos sostenibles en Argentina. *PASOS. Revista de Turismo y Patrimonio Cultural*, 13(6), 1355-1370.

Favaro, Orietta y Ma. Carolina Scuri (2003), "La trastienda de la Historia Regional", <http://investigadores.uncoma.edu.ar/cehepyc/publicaciones/cap1.pdf>.

Floria, P. N., & Vejsberg, L. (2009). El proyecto turístico barilocheño antes de Bustillo: entre la prehistoria del Parque Nacional Nahuel Huapi y el desarrollo local. *Estudios y perspectivas en turismo*, 18(4), 414-433.

Fulvi, N.J. (2007) "El Territorio Nacional del Río Negro (1880-1914) durante la 'Generación del '80'. El proceso de su integración a la economía nacional". En: M. Ruffini y R.F. Masera (coords.). Horizontes en perspectiva. Contribuciones para la historia de Río Negro, 1884-1955. Viedma, Fundación Ameghino y Legislatura de Río Negro, 189-220.

Gallicchio, E., Camejo, A., Marchesi, A., y Daguerre, J. 2005. "Desarrollo local y descentralización". América Latina: Nuevas alternativas de desarrollo.

Gardiner, M. (1994). El Ícono Dañado: Una Imagen Para Nuestro Tiempo. La Infancia en el Mundo, Vol. 5 No. 3

Gliemmo, F., & Moscoso, F. V. (2018). Geografía turística argentina. Geografía Turística Argentina: aportes y reflexiones hacia la construcción de territorios turísticos sostenibles. 1a ed. - La Plata. Universidad Nacional de La Plata; La Plata: EDULP, 2018. Libro digital, PDF - (Libros de cátedra) Archivo Digital: descarga y online: <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/74022>.

González, M. (2013). Gestión pública Del turismo. La gobernanza. *Gestión estratégica sostenible de destinos turísticos*, 469-520.

Gordon, K. (1996). Resilient Hispanic Youth: Self-concept and Motivational Patterns. *Hispanic Journal of Behavioral Sciences*, 63-73.

Gutiérrez, C. (2013). La Resiliencia como Factor Clave en la Recuperación de Destinos Turísticos. Aplicación al Caso de un Desastre Natural en Chile. Valencia, España: Universitat de València. Instituto de Economía Internacional.

Herzer, H., Rodríguez, C., Celis, A., Bartolomé, M., & Caputo, G. (2002). Convivir con el riesgo o la gestión del riesgo. *Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina. Tercer*

Hiriart Pardo, C. A. (2018). Estrategias de resiliencia y escenarios adversos para la recuperación turística y gestión del patrimonio del Centro Histórico de Morelia, Michoacán, México (2001-2017). *Intervención (México DF)*, 9(17), 32-47

Karol, J. L., Tauber, F., & Delucchi, D. (s.f). Reconocimiento de los actores sociales en la planificación y la gestión urbana. Cátedra de Teorías Territoriales y Planificación Territorial. Notas Teóricas, Facultad de Arquitectura y Urbanismo. Universidad Nacional de La Plata.

Lavell, A. (1996). Degradación ambiental, riesgo y desastre urbano. Problemas y conceptos: hacia la definición de una agenda de investigación. *Ciudades en riesgo*.

López, J. L., Veiga, G. R., & Pita, M. D. P. S. (2010). Peregrinaciones y turismo: el Camino de Santiago. *Rotur: revista de ocio y turismo*, (3), 39-48. Recuperado de: <http://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3610319.pdf>

Maskrey, A., Cardona, O., García, V., Lavell, A., Macías, J. M., Romero, G., & Chaux, G. W. (1993). *Los desastres no son naturales*

Mathieson, A., & Wall, G. (1982). *Tourism, economic, physical and social impacts*. Longman.

Melillo, A. & Suárez, E. (2008), Resiliencia Descubriendo las propias fortalezas. Nuevas tendencias en resiliencia. Pp. 19-30. Ediciones Paidós. España

Morey Garcia, M. (2014). Plan de gestión de riesgos en Turismo.

Moscoso, F. (2013). El papel de los actores territoriales en la definición y configuración de modelos de desarrollo turístico. UNLP-FCE, La Plata.

NAVARRO FLORIA, Pedro (1994). Ciencia y política en la región norpatagónica: el ciclo fundador (1779-1806). Temuco: Universidad de La Frontera.

Navarro Floria, P. (2004) "La nacionalización fallida de la Patagonia Norte, 1862-1904". *Quinto Sol* 7: 61-91.

Navarro Floria, P. (2009). Etapas–funciones–tensiones. Los territorios Nacionales en la explicación histórica de las debilidades estructurales actuales del territorio nacional. In *meeting of XII Jornadas de Interescuelas/Departamentos de Historia [CD-Rom], San Carlos de Bariloche, Argentina*.

Núñez, P. G., Matossian, B., & Vejsbjerg, L. (2012). Patagonia, de margen exótico a periferia turística. Una mirada sobre un área natural protegida de frontera. *PASOS Revista de turismo y patrimonio cultural*, 10(1), 47-59

Oficina de las Naciones Unidas para la gestión de riesgos y desastres, (UNISDR), E. (2009). Terminología sobre reducción del riesgo de desastres. *Ginebra, Ginebra, Suiza*.

OMT 1999. Guía para Administraciones Locales: Desarrollo turístico sostenible. Madrid: OMT

Pardo, C. A. H., & Sánchez, C. B. (2017). La funcionalidad turística como herramienta para impulsar la gestión sustentable y procesos de resiliencia en las ciudades mexicanas patrimonio mundial: Morelia como experiencia práctica. *International journal of scientific management and tourism*, 3(3), 287-312.

Piglia, M. (2007) "Ciudades de lona: el Automóvil Club Argentino y la construcción de los campings como lugares turísticos en la entreguerra (1926-1939)". En: P.B. Zusman, C. Lois y H. Castro (comps.). *Viajes y Geografías. Exploraciones, turismo y migraciones en la construcción de lugares*. Buenos Aires, Prometeo, 131-148.

PNUMA y OMT (2006). Por un turismo más sostenible. Guía para responsables políticos. París y Madrid: Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y Organización Mundial del Turismo



Ponce, W. P. P., Pérez, J. F. R., & Hernández, I. P. (2018). Resiliencia del turismo ante fenómenos naturales. Comparación de casos de Cuba y Ecuador. *Cooperativismo y Desarrollo*, 6(2), 225-240.

Rivera Mateos, M., Mendoza, F., & Guillermo, Á. (2019). Planificación estratégica y gobernanza en la recuperación de destinos turísticos afectados por desastres socio-naturales. Un estado de la cuestión.

Roca Bosch, E., & Villares Junyent, M. (2014). Reforzar la resiliencia socioecológica de los destinos turísticos: el caso de la Badia de Roses (Costa Brava).

ROFMAN, Alejandro y Luis Alberto ROMERO (1997). Sistema socioeconómico y estructura regional en la Argentina. Buenos Aires: Amorrortu (2ª ed.).

ROULET, Florencia y Pedro NAVARRO FLORIA (2005). "De soberanos externos a rebeldes internos: la domesticación discursiva y legal de la cuestión indígena en el tránsito del siglo XVIII al XX". Boletín TEFROS (RíoCuarto), 3-1, <http://www.tefros.com.ar/tefros/revista/v3n1p05/completos/soberanosext.pdf>. RUFFINI, Martha

Rovira, A., Rojas, C., & Díez, S. (2013). *Efectos de una erupción volcánica Andina: el caso del Cordón Caulle, Sur de Chile* (2011). na.

Sachs, J. D., & Vernis, R. V. (2015). *La era del desarrollo sostenible*. Barcelona: Deusto.

Salebeey, D. (1996). The Strengths Perspective in Social Work Practice. *Social Work*, Vol. 41 No. 3.

Scarzanella, E. (2002) "Las bellezas naturales y la nación: los parques nacionales en Argentina en la primera mitad del siglo XX". *Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe* 73, 5-21, [http://www.cedla.uva.nl/60\\_publications/PDF\\_files\\_publications/73RevistaEuropea/73Scarzanella.pdf](http://www.cedla.uva.nl/60_publications/PDF_files_publications/73RevistaEuropea/73Scarzanella.pdf).

Scarzanella, Eugenia 2003 "Le bellezze naturali e la nazione: i parchi nazionali in Argentina nella prima metà del XX secolo" en *Revista Theomai*, N° 7.

Silveira, M.L. (2007) "Lugares y dinámicas socio-espaciales en la Patagonia Norte". En: P.B. Zusman, C. Lois y H. Castro (comps.). *Viajes y Geografías. Exploraciones, turismo y migraciones en la construcción de lugares*. Buenos Aires, Prometeo, 179-202.

Silvestri, G. (1999) "Postales argentinas". En: C. Altamirano (ed.). *La Argentina en el siglo XX*. Buenos Aires, Universidad Nacional de Quilmes, 111-135.

Tranmaleo, O. F. H., Uribe, L. L. C., Soto, M. E. M., & Vega, C. A. G. (2019). Factores de resiliencia ante vulnerabilidad en destinos y empresas turísticas: Adaptación del método Delphi como instrumento de validación. *REDER*, 3(1), 69-84.

Ulloa, F. (2011). *Manual de gestión del riesgo de desastres para comunicadores sociales. Una guía práctica para el comunicador social comprometido en informar y formar para*

salvar vidas. Lima: UNESCO Office Lima. Recuperado de <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000219184>.

Vanistendael, S. (1994). La Resiliencia: Un concepto largo tiempo ignorado. La Infancia en el Mundo, Vol. 5 No. 3

Vera Rebollo, J. 2001. "Planificación y gestión del desarrollo turístico sostenible: Propuestas para la creación de un sistema de indicadores". Documentos de Trabajo, Instituto Universitario de Geografía. Universidad de Alicante, 1.

## Páginas web consultadas

Bariloche.org (2012). Recuperado el 10 de junio de 2020 <https://bariloche.org/galleries/galeria-de-imagenes-caida-cenizas-volcan-puyehue/>

ANBARILOCHE (2011). Recuperado el 25 de julio de 2020 <https://www.anbariloche.com.ar/noticias/2011/12/24/25493-analizan-como-afecto-al-turismo-la-caida-de-las-cenizas>

Bariloche Municipio (2020). Recuperado el 15 de agosto de 2020 [http://www.bariloche.gov.ar/estadisticas\\_grafico.php?grafico=2](http://www.bariloche.gov.ar/estadisticas_grafico.php?grafico=2)

Bariloche.org (2020). Recuperado el 17 de agosto de 2020 <https://bariloche.org/mapa-centro-de-bariloche/>

## Anexo 1: Ordenanzas Municipales ante la Crisis Volcánica

---

### ORDENANZA N° 2181-CM-11

DESCRIPCIÓN SINTÉTICA: DECLARAR EMERGENCIA VOLCÁNICA EN SAN CARLOS DE BARILOCHE.

#### ANTECEDENTES

Código Civil.

Carta Orgánica Municipal.

Resolución 1582-I-2011.

Ordenanza 46/2008 de Esquel.

#### FUNDAMENTOS

La cantidad de ceniza caída producto de la erupción del cordón Caulle-Puyehue trae como consecuencia riesgos para la comunidad, problemas respiratorios, irritación de los ojos, posibles inconvenientes con el servicio de agua, entre otros.

El artículo 29 de la Carta Orgánica Municipal establece “Son funciones y competencias municipales: Gobierno... inc. 3) Sancionar ordenanzas, decretos y resoluciones de carácter general o especial para la realización de los fines del municipio. Inc. 19) Planificar y ejecutar acciones preventivas destinadas a garantizar la seguridad y protección de los habitantes. Inc. 20) Organizar y coordinar la defensa civil para la prevención y asistencia en situaciones de emergencia o catástrofes. Inc. 25) Establecer y coordinar políticas de desarrollo social para la población en riesgo.

El artículo 51 de la Carta Orgánica Municipal dice “Son deberes y atribuciones del Intendente Municipal, Inc. 23) Adoptar en caso de infortunio, catástrofe o grave peligro público, las medidas necesarias y convenientes, con oportuno conocimiento del Concejo Municipal. Inc. 26) Ejercer toda otra función necesaria para el cumplimiento de su mandato que sea propia de la naturaleza de su cargo, o que aparezca como imprescindible para el ejercicio de las que se enumeran en esta Carta Orgánica o de las ordenanzas que al efecto se dicten.

Los pronósticos oficiales prevén que la situación se mantendrá por tiempo indeterminado, a tal fin el Intendente Municipal convocó a la Junta Municipal de Defensa Civil.

Es necesario que los integrantes de la junta convocada y las organizaciones de la ciudad trabajen conjuntamente para hacer frente a las necesidades que surjan de la situación.

La Municipalidad debe prestar los servicios públicos a su cargo; se debe garantizar al personal los insumos necesarios para que pueda prestar sus funciones con seguridad; se debe predisponer a todas las áreas municipales frente a las necesidades y coordinación de la Junta Municipal de Defensa Civil, derivando todos los recursos que sean necesarios a los fines de atender la emergencia.

Asimismo, deben convocarse los organismos nacionales, provinciales y demás instituciones públicas y privadas, así como a personas físicas, a poner a disposición de la Municipalidad maquinaria, camiones, vehículos utilitarios, combustible, herramientas, alimentos, agua, insumos como barbijos y antiparras que resulten necesarios para atender y controlar la emergencia.

AUTORES: Intendente Municipal, Marcelo Cascón; Concejales Lic. Ángel Darío Barriga, Lic. Arabela Carreras, Hugo Cejas (FpV-SUR); Claudio Otano, Laura Alves (CpD); Silvana Camelli (PCcP); Prof. Alfredo Martín, Silvia Paz (FpV-FG); Daniel Pardo (PPR) y Francisco De Cesare (PS)

El proyecto original N° 884/11, con las modificaciones introducidas, fue aprobado en la sesión del día 8 de junio 2011, según consta en el Acta N° 965/11. Por ello, en ejercicio de las atribuciones que le otorga el Art. 38 de la Carta Orgánica Municipal,

#### EL CONCEJO MUNICIPAL DE SAN CARLOS DE BARILOCHE SANCIONA CON CARÁCTER DE ORDENANZA

Art. 1°)	Se declara el estado de emergencia volcánica en el ejido de San Carlos de Bariloche, a partir del 4 de junio de 2011 y hasta que el Intendente Municipal lo determine, con el fin de poner a disposición todos los elementos, áreas municipales e instituciones públicas y privadas y mecanismos necesarios para afrontar la situación.
Art. 2°)	Se formaliza la convocatoria realizada a la Junta Municipal de Defensa Civil, para dar cumplimiento al artículo 1°) de la presente Ordenanza.
Art. 3°)	Se promueve, desde el Gobierno Municipal, a tomar todas aquellas medidas y recursos que sean necesarios tanto municipales como ante organismos nacionales y provinciales, instituciones públicas y privadas y personas físicas para atender la emergencia dispuesta.
Art. 4°)	Comuníquese. Publíquese en el Boletín Oficial. Tómesese razón. Cumplido, archívese.

## ORDENANZA N° 2188-CM-11

DESCRIPCIÓN SINTÉTICA: DECLARACIÓN DE LA EMERGENCIA ECONÓMICA Y SOCIAL.

### ANTECEDENTES

Carta Orgánica Municipal.

Ordenanza 2181-CM-11.

Ley 4665: Declarar zona de desastre.

Resolución 1852-I-11.

Resolución 1583-I-11.

Resolución 1585-I-11.

Notas presentadas por los actores sociales de la ciudad.

Reuniones mantenidas con Cámaras de Comercio, de Turismo y sindicatos.

Reuniones de la Junta Municipal de Defensa Civil.

### FUNDAMENTOS

El 4 de junio de 2011, en la ciudad de San Carlos de Bariloche, se comenzaron a vivir las consecuencias de la erupción del Cordón Caulle Puyehue.

En horas del mediodía, la Municipalidad fue informada del cambio de alerta de grado amarillo (posible erupción en días/semanas) a grado rojo (posible erupción en horas/días). Por ello, el señor Intendente convocó para las 17 hs. la reunión de la Junta Municipal de Defensa Civil, quien según lo establecido por Ordenanza, debe coordinar situaciones de emergencia en la localidad.

Estando todas las instituciones integrantes convocadas, la primera caída de cenizas se produjo a las 16 hs. aproximadamente, situación que aceleró todo proceso y toma de decisiones planeadas hasta el momento.

Se coordinan con todas las instituciones participantes de la Junta Municipal de Defensa Civil, las acciones a llevar adelante en primera instancia, se conforman las cuadrillas para realizar limpieza (priorizando pluviales), las cuadrillas sociales, relevamiento de las personas vulnerables y sus necesidades, previsión para proveer agua en el caso de no haber abastecimiento por redes, alimentos de emergencia, barbijos, antiparras, herramientas para todo el personal que se afectaría, combustible para la maquinaria utilizada, informes permanentes de la evolución de la erupción y posibles consecuencias, estudio en laboratorios de la CNEA de la arena caída, estudios e informes sobre la situación del agua potable de la ciudad, mantenimiento de las rutas de acceso a la ciudad abiertas, comunicación con las zonas de la región afectadas para mancomunar esfuerzos y acciones.

Se comunica a la comunidad las medidas de prevención que debe tener en cuenta y se establecen mecanismos de comunicación, partes de prensa cada hora diurnos y cada dos horas nocturnos, comunicación oficial por intermedio de los Directores Generales de Defensa Civil y de Prensa y Protocolo de la Municipalidad. Atención de las líneas telefónicas gratuitas (Defensa Civil, hospital, bomberos, policía) y actualización permanente de la página Facebook de Defensa Civil.

Días después, la ciudad atravesó un importante corte de energía eléctrica, como consecuencia de la acumulación de la arena y cenizas no sólo sobre la red de electricidad de la ciudad sino también de los tramos desde Estación Alicura. Esta falta de energía generó a su vez situaciones que debieron ser atendidas, siendo la más importante la falta de suministro de agua por red. La generación de energía por parte de las turbinas locales fue destinada a abastecer la bomba de la red de agua y al Hospital Zonal. Dicha situación requirió de refuerzos en la provisión de agua mineral a quienes no estaban siendo abastecidos, recomendaciones para el uso racional de la misma y su ahorro. Se intensificaron las tareas de ayuda a los sectores más vulnerables y las tareas de limpieza.

Ante las diferentes gestiones realizadas para informar a la Provincia de Río Negro y el Gobierno Nacional, se fueron recibiendo respuestas a algunas de las solicitudes realizadas. Asimismo, se recibió apoyo y colaboración de empresas quienes empezaron a enviar donaciones, principalmente de agua y barbijos, todas las cuales fueron distribuidas por la Secretaría de Desarrollo Social de la Municipalidad.

Se hicieron presentes en la ciudad integrantes del Gobierno Provincial y Nacional, quienes colaboraron en la situación y relevaron las necesidades establecidas, entregaron los aportes que se han establecido a la fecha por parte de ambos estamentos y analizaron, junto a la Municipalidad y Cámaras de la ciudad, la situación que se prevé a futuro.

Con el pasar de los días, la ciudad ha vuelto a su normal funcionamiento, con todos los servicios públicos funcionando, las reparticiones municipales, provinciales y nacionales en actividad, las escuelas retomando las clases y realizando el mantenimiento requerido de las más afectadas, las actividades turísticas en condiciones de prestar todos los servicios.

El Aeropuerto Internacional es uno de los servicios casi esenciales para la vida turística de la ciudad que no ha podido, y se calcula que no podrá en el corto plazo, reestablecer sus servicios, generando de esta manera una situación muy particular vinculada a la temporada invernal.

Al analizar la situación actual de la ciudad y proyectar las consecuencias futuras por las que atravesaremos, se trabajó conjuntamente con todos los actores de la comunidad para evaluar y diseñar las medidas que debemos requerir y realizar desde Bariloche para hacer frente a la emergencia, no sólo volcánica, con sus secuelas, sino también a la emergencia económica que se produce como consecuencia de la falta de turismo, de trabajo, necesidad de afrontar gastos no previstos, tanto del sector privado como desde la propia Municipalidad, la emergencia social y el reacondicionamiento de la infraestructura afectada por la ceniza volcánica. Todo ello, sabiendo que al ser un acontecimiento natural, no hay certeza de que no pueda volver a suceder en el corto y mediano plazo.

Producto del trabajo de la Cámara de Comercio, Cámara de Turismo, Sindicatos UTHGRA, UTA, AEC y UOCRA, actores sociales de Bariloche y la Municipalidad, se han diseñado las siguientes políticas públicas para desarrollar junto con el Gobierno Provincial y el Gobierno Nacional para hacer frente a la emergencia económica social producto de la emergencia volcánica.

Asimismo, las representantes de los Ministerios y Secretarías de Desarrollo Social, analizaron las consecuencias que tendría la crisis mencionada y elaboraron medidas que tienden a hacer frente a la situación que tendrán que enfrentar las familias más vulnerables de nuestra ciudad. Según un cálculo en base de datos 2001 proyección a 2010, las personas de los barrios que estarían en situación de ser afectadas por la emergencia ascendería a 17.758 personas, dentro de la hipótesis de que la población pobre sigue rondando entre el 20 y 25%.

Si a esto lo pasamos en términos de hogares, estos alcanzan de 4.313 a 5.000 familias en situación de ser impactados por el efecto de la emergencia. Para alcanzar este número se focalizó en los barrios más vulnerables: Malvinas, Nahuel Hue, Frutillar, Unión, 2 de Abril (no incluyen Centro, Kilómetros, el Este, etc). Además, en nuestra ciudad se encuentran muchos trabajadores dentro de la economía informal que incluye a artesanos de Feria calle Villegas, los de calle Urquiza, los de Colonia Suiza que suman un total de 220 familias. Las tejedoras y costureras de los comercios que suman 187 familias. Los choferes de taxis y remises que con dos turnos de trabajo suman un total de 750 familias. Las despensas comunitarias, subsidiadas por la Municipalidad que se van a ver afectadas sus ventas por la falta de fluidez de dinero, que suman a 383 familias. La A.R.B. (Asociación de Recicladores de Bariloche) que no puede realizar el acopio suficiente para mantener sus ingresos, dado la baja del acopio de materiales por dos razones: porque no pueden trabajar sobre el manto del vertedero, pero además porque lo que acopian directamente de los hoteles y restaurantes, al no haber turismo no tienen descarte. Las cooperativas de trabajo verán seriamente también afectada su tarea y eso incluye a 200 familias. Un número muy importante son las personas que se encuentran dentro de los monotributistas sociales que suman un total de 2.700 familias. Dentro de los programas municipales están incluidos 170 familias del Manos a la Obra, de las cuales el 40 % recibe Asignación Universal por Hijo, familias éstas que además necesitarán aumento de incremento de dinero por este programa y el mismo es con fondos municipales (los fondos municipales también se verán afectados en su recaudación). También este Municipio, mediante subsidios, tiene incorporadas a 120 familias al eje de vulnerabilidad social y se encontraba previsto para la incorporación de 300 familias más de acuerdo al ingreso de recaudación y el aumento del presupuesto. Para todos estos casos estamos hablando de un total de aproximadamente 10.500 familias.

Se evaluaron asimismo obras que contribuyen a la ciudad y que generan mano de obra genuina, por ello la necesidad de solicitarle al Gobierno Nacional y Provincial el inicio de las mismas.

Por todo lo expresado anteriormente y como producto del trabajo mancomunado y conjunto con los actores de nuestra sociedad, debemos declarar la emergencia económica y social, previendo las medidas a adoptar y a exigir de los Gobiernos Nacional y Provincial para el bienestar de nuestros vecinos.

AUTOR: Intendente Municipal, Marcelo Cascón.

COLABORADORES: Secretario de Gobierno, Jorge Franchini; Secretaria Coordinación y Privada, Guillermina Alaniz; Secretaria de Desarrollo Social, Norma Gómez; Secretario de Economía, Cdor. Juan José Deco; Secretario de Obras y Servicios Públicos, Hugo Pyke; Secretario de Turismo, Daniel González y Secretaria de Planeamiento y Medio Ambiente, Arq. Fabiela Orlandi.

El proyecto original N° 896/11, con las modificaciones introducidas, fue aprobado en la sesión del día 23 de junio de 2011, según consta en el Acta N° 966/11. Por ello, en ejercicio de las atribuciones que le otorga el Art. 38 de la Carta Orgánica Municipal,

**EL CONCEJO MUNICIPAL DE SAN CARLOS DE BARILOCHE SANCIONA CON CARÁCTER DE ORDENANZA**

Art. 1°)	Se declara la emergencia económica y social de la ciudad de San Carlos de Bariloche a partir del 4 de junio de 2011 y por el período de un año, a los fines de realizar las gestiones necesarias ante el Gobierno Nacional y el Gobierno Provincial, así como también adoptar medidas municipales para afrontar la crisis económica y social que se ha producido como consecuencia de los efectos de la erupción del Cordón Caulle Puyehue.
Art. 2°)	El Concejo Municipal se constituye en sesión permanente para tratar las medidas excepcionales que el Intendente considere necesarias, en virtud de la emergencia declarada en el artículo 1° de la presente.
Art. 3°)	Se adhiere a las medidas solicitadas al Gobierno Nacional en el marco de la emergencia económica y social, que como Anexo I se incorpora y forma parte de la presente.
Art. 4°)	Se adhiere al documento con medidas solicitadas al Gobierno de la Provincia de Río Negro en el marco de la emergencia económica y social, que como Anexo II se incorpora y forma parte de la presente.
Art. 5°)	La presente ordenanza entrará en vigencia a partir de su promulgación.
Art. 6°)	Comuníquese. Publíquese en el Boletín Oficial. Tómesese razón. Cumplido, archívese.





