

LA PRÁCTICA TURÍSTICA, VALORIZACIÓN DE LUGARES Y GESTIÓN AMBIENTAL

Hacia la construcción de Territorios Turísticos
Posibles. El caso Lavalleja (Uruguay)

Universidad Nacional de Mar del Plata (UNMdP)
Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño (FAUD)
Instituto del Hábitat y del Ambiente (IHAM)
Maestría en Gestión Ambiental del Desarrollo Urbano (GADU)

Tesista: Fabricio Gliemmo Mansanta (FCE-UNLP)
Director: Dr. Horacio Bozzano (IdIHCS-UNLP-CONICET)
Codirectora: Mgs. María Inés Botana (IdIHCS-UNLP-CONICET)
La Plata, mayo de 2021

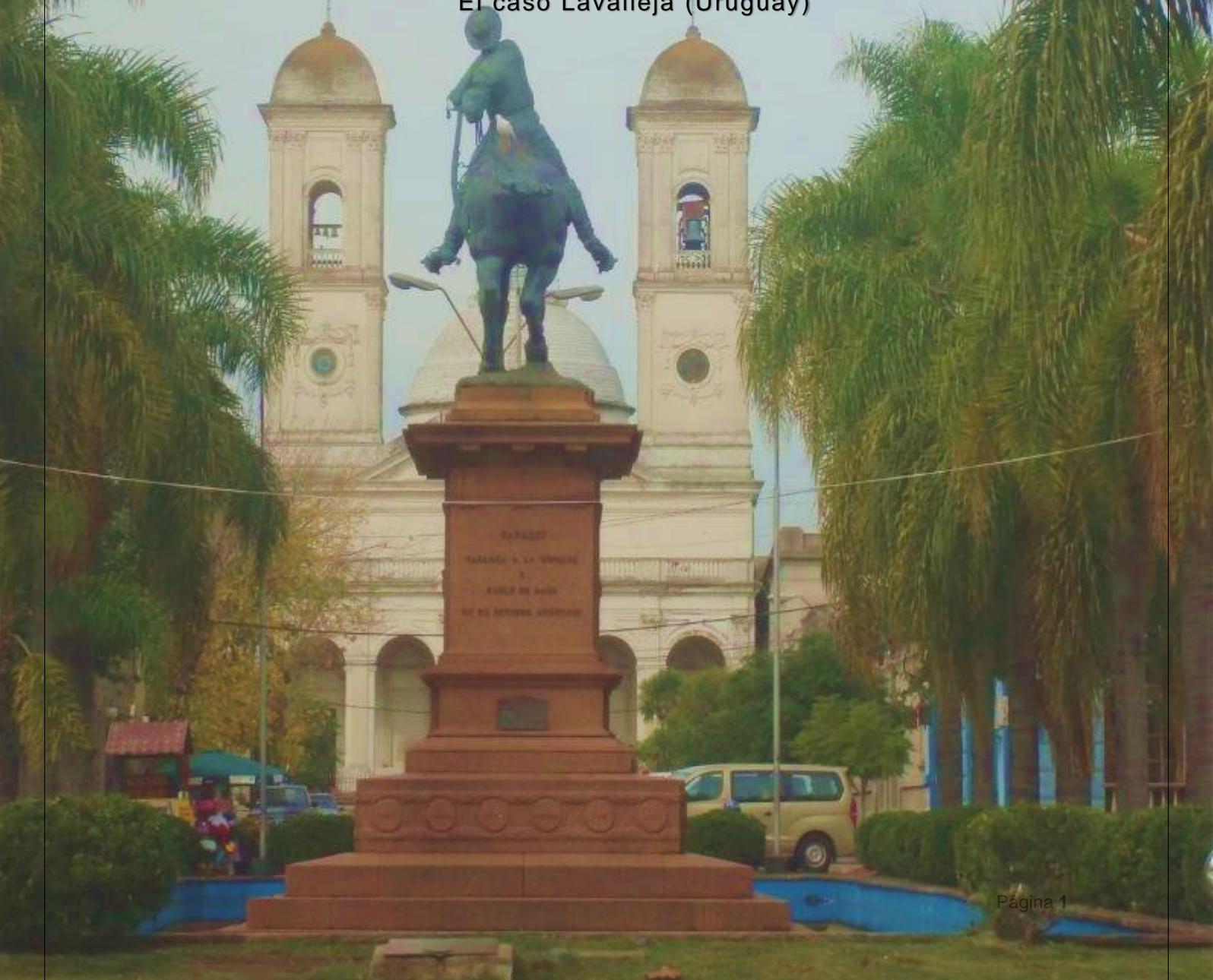
Universidad Nacional de Mar del Plata (UNMdP)
Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño (FAUD)
Instituto del Hábitat y del Ambiente (IHAM)
Maestría en Gestión Ambiental del Desarrollo Urbano – GADU

Tesis para optar por el grado de magister

Título:

**La Práctica Turística, Valorización de Lugares y Gestión
Ambiental**

**Hacia la construcción de Territorios Turísticos Posibles
El caso Lavalleja (Uruguay)**





Universidad Nacional de Mar del Plata (UNMdP)
Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño (FAUD)
Instituto del Hábitat y del Ambiente

Maestría en Gestión Ambiental del Desarrollo Urbano – GADU

Tesis para optar por el grado de magister

Título:
**La Práctica Turística, Valorización de Lugares
y Gestión Ambiental**
Hacia la construcción de Territorios Turísticos Posibles
El caso Lavalleja (Uruguay)

Tesista: Fabricio Gliemmo Mansanta (FCE-UNLP)
(fabricio.gliemmo@econo.unlp.edu.ar)

Director: Dr. Horacio Bozzano (IdIHCS-UNLP-CONICET)
Codirectora: Mgs. María Inés Botana (IdIHCS-UNLP-CONICET)
La Plata, mayo de 2021

Dedicatoria

*A mis padres Ana y Francisco,
por brindarme alas y raíces.
A Paula y Felipe,
por iluminar nuestro camino.*

Agradecimientos

Deseo expresar mi agradecimiento por su guía, sapiencia y tiempo dedicado durante el proceso de elaboración de la tesis al Dr. Horacio Bozzano. A su vez, más informalmente, al mismo Horacio “maestro inspirador”, profesor en mi primer año de carrera, con quien luego de muchos senderos recorridos, por decenas de lugares y junto a cientos de personas, forjamos una linda amistad, jalonada por el azul y blanco de atraviesa nuestro ser.

A mi codirectora María Inés Botana, la Melli, por su acompañamiento, valentía y dedicación profesional; pero sobre todas las cosas por brindarme su amistad sostenida desde el inicio de la carrera (Geografía-UNLP).

A la comunidad de Lavalleja, Uruguay, y en particular de la ciudad de Minas, quienes nos brindaron su apoyo, conocimiento y transmitieron su apego por su territorio, sus raíces y sus costumbres.

A la Dra. Adriana Peña Hernández, Intendente Departamental, quien brindó su apoyo al colectivo de la red y, en lo personal, para el desarrollo de esta investigación.

A la Directora de Turismo Analía Grandi e Ivonne Castillo por sus invaluable aportes a esta tesis, y por su compromiso para el desarrollo del turismo departamental.

A los funcionarios de la Intendencia; en especial a los miembros del OIDTe: Carlos Oggero; Malena Guadalupe Méndez; Lucía Escudero, Valentina Yarza y Vanessa García Rodríguez con quienes compartimos largas jornadas de trabajo en el mejor clima de camaradería. De los que me llevo los mejores aprendizajes y recuerdos.

Del mismo modo, a los funcionarios, profesionales y todos aquellos que, de uno u otro modo, facilitaron y colaboraron para que las iniciativas del proyecto en general se realicen con profesionalismo y a su vez hospitalidad.

A los entrevistados, que dedicaron su tiempo y aportaron sus saberes para que la investigación sea posible.

A Rodolfo Bertoncetto quien me acompañó al inicio de la tesis.

A Florencia Moscoso, Aaron Conosciuto y Malena Daurat por sus aportes y su acompañamiento desde la cátedra de Geografía Turística Argentina y Latinoamericana (FCE-UNLP).

A Rosana Ferraro, por su apoyo, paciencia, acompañamiento y amistad.

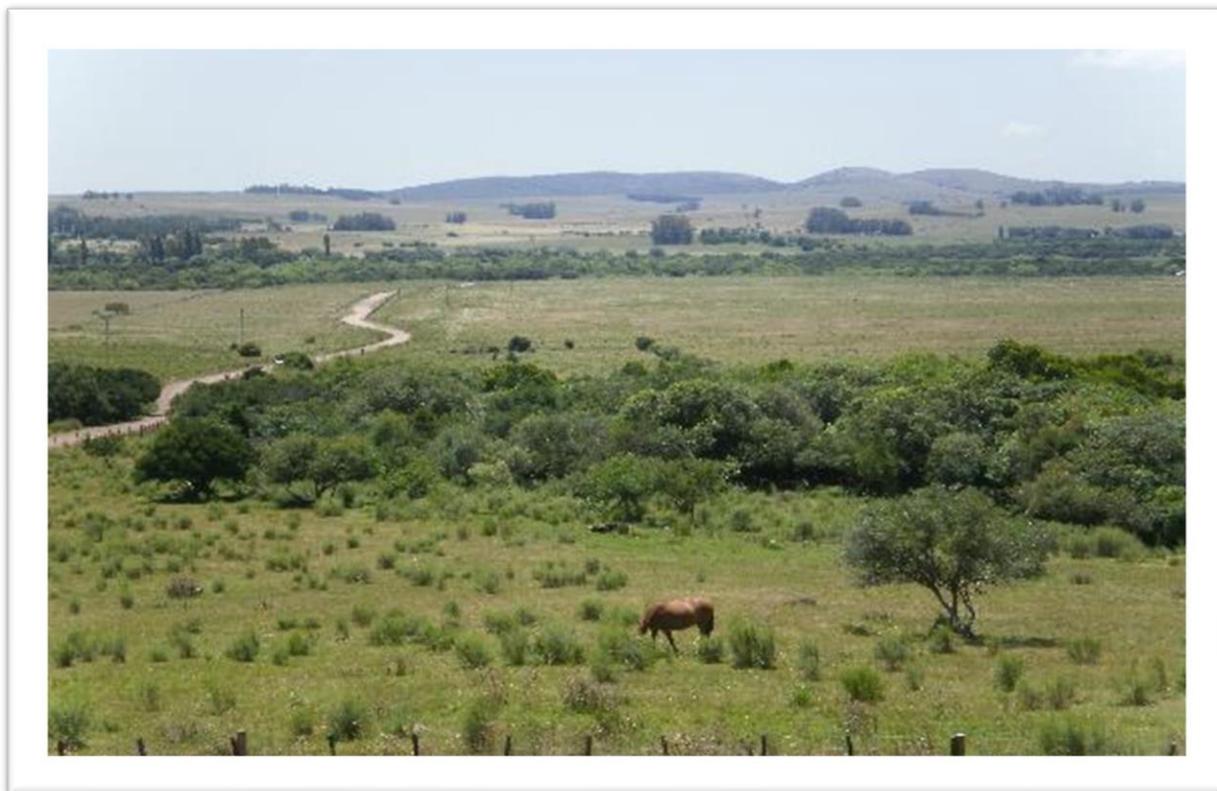
A José María Zingoni, por su apoyo y compromiso profesional; por su amistad y charlas distendidas en los *breaks* de la facultad.

A Guillermo Bengoa y Marisa Zagua por el apoyo desde el GADU.

A los docentes del GADU en general, quienes aportaron conocimientos y me encaminaron hacia cientos de reflexiones a partir de sus experiencias profesionales.

A mis compañeros de cursada de GADU, por las charlas compartidas, enseñanzas, aprendizajes, en esas largas y extenuantes jornadas de cursada; pero siempre en un ámbito de solidaridad y cooperación que nos llevó a transitar por dos años de imborrables experiencias.

A todos Mil gracias, y a muchos más que forman parte de mi vida, trabajo, proyectos y desafíos...



Vista desde el Complejo Arequita (foto: archivo personal, diciembre 2009)

ÍNDICE

A modo de introducción.....	13
Presentación del tema.....	13
Comentarios sobre la organización de la tesis	17
A modo de presentación del estudio de casos	19
Objetivos	21
Objetivo general	21
Objetivos específicos	21
Lineamientos Metodológicos	22
A modo de Estado general de la cuestión	26
PRIMERA PARTE	32
Capítulo 1.....	32
Marco Teórico – Conceptual	32
1. El turismo: su importancia, antecedentes y desafíos	32
1.1. El Turismo como Práctica Social	33
1.1.1. Turismo en debate ¿actividad económica o práctica social?	33
1.2. Perspectivas y Dimensionalidades del turismo	35
1.2.1. Etapas del turismo moderno.....	35
1.3. La Espacialidad y Temporalidad del Fenómeno Turístico.....	37
1.3.1. Globalización y mirada local territorial	40
1.4. Lugares y Actores Sociales	41
1.5. Patrimonio y Turismo.....	42
1.6. Gestión y Planificación desde el Desarrollo Local	43
1.6.1. Gestión: alcances y perspectivas ligadas al turismo	43
1.6.2. Planificación	46
1.6.3. Planificación y turismo.....	47
1.6.4. Problemas Ambientales y Conflictos	47
1.7. ¿De qué se habla cuando se hace alusión al Desarrollo Sostenible?	48
1.7.1. Desde la crisis ambiental a la sostenibilidad.....	49
1.8. La noción de Sostenibilidad del Desarrollo	51
1.8.1. Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).....	52
1.9. El Turismo y la Sostenibilidad.....	53
1.9.1. Antecedentes del Turismo Sostenible	54
Ejes de Análisis del Proceso de Valorización Turística del Territorio	58

SEGUNDA PARTE.....	60
Capítulo 2.....	60
Construcción del Territorio Turístico. Turismo en Uruguay y Lavalleja	60
2.1. Breve caracterización de la República Oriental del Uruguay	60
2.2. Panorama Turístico Internacional: el caso Uruguay	64
Capítulo 3.....	70
Caracterización del área de estudio: Lavalleja, Uruguay	70
3. Configuración territorial de Lavalleja.....	70
3.1. Condiciones naturales	71
3.2. Símbolos departamentales	74
3.3. Demografía	75
3.4. Matriz productiva y económica de Lavalleja	79
3.5. Vialidad y Transporte.....	83
3.5.1. Conectividad.....	84
3.6. Modelo territorial.....	86
3.7. Turismo en Lavalleja: ¿Una alternativa al “Sol y Playa” o un producto turístico con identidad territorial?	87
Capítulo 4.....	94
(Re)construyendo la(s) historia(s) ambiental(es): Tiempo, Espacio, Acontecimientos .94	
4.1. Breve Historia de la creación del Departamento.....	96
a. Etapa precolonial	97
b. Etapa Colonial: el mito del dorado en “el más bello y ameno país”	97
c. Las Vaquerías y primeras estancias	97
d. El surgimiento de pueblos y pulperías en el contexto del sueño “mineral”	98
e. La Fundación de la Villa de la Concepción de Minas.....	99
4.2. Escenarios Tendenciales	101
f. Etapa moderna del desarrollo departamental.....	101
Acontecimientos en el proceso de ocupación de la región	101
4.3. Antecedentes de valorización del turismo.....	102
Capítulo 5.....	104
Contexto Institucional del Ordenamiento Territorial en Uruguay. Los alcances desde la gestión departamental	104
5.1. Gestión local en el contexto institucional nacional.....	105
5.2. Marco normativo asociado al Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible a escala nacional	106

5.2.1. Instrumentos de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible de Ámbito Nacional y Regional.....	106
5.3. Marco normativo a escala local desde una mirada de la capacidad de gestión local	108
Capítulo 6.....	115
Gestión local y acciones desde el OIDTe-Lavalleja.....	115
6.1. Antecedentes de estudios e iniciativas sobre turismo en el departamento	115
6.2. Acciones del Equipo TAG-UNLP	117
6.2.1. Aplicación del Método de Análisis FODA.....	121
Capítulo 7.....	130
Territorio y Actores Sociales involucrados.....	130
7.1. Procesos, lógicas y actores.....	130
7.2. Identidades, necesidades y sueños.....	132
7.3. Identificación de actores territoriales para los casos seleccionados en el departamento de Lavalleja (ROU).....	132
7.4. Realización de Entrevistas a actores locales del departamento de Lavalleja.....	133
7.5. Proceso de entrevistas	135
TERCERA PARTE	138
Estudio de casos	138
Capítulo 8.....	140
Primer caso: Parque de Vacaciones UTE - ANTEL.....	140
¿Un Oasis Serrano al servicio del ocio o un enclave turístico?	140
8.1. Atractivo	140
8.2. Lugar relacional.....	142
8.3. Patrimonio natural y cultural	143
8.4. Trayectoria turística.....	144
8.5. Marco legal y normativo.....	148
8.6. Gestión pública y privada del atractivo.....	149
Capítulo 9.....	151
Segundo caso: Complejo Arequita: ¿de un patrimonio natural a un paraíso en riesgo?	151
9.1. Atractivo	151
9.2. Lugar relacional	152
9.3. Patrimonio natural y cultural	153
9.4. Trayectoria turística	155

9.5. Gestión pública y privada del atractivo.....	157
9.6. Marco legal y normativo.....	158
Capítulo 10.....	160
Tercer caso: Villa Serrana ¿Un remanso de tranquilidad o un enclave turístico especulativo?.....	160
10.1. Atractivo.....	161
10.2. Lugar relacional.....	162
10.3. Patrimonio natural y cultural.....	163
10.4. Trayectoria turística.....	165
10.5. Gestión pública y privada del atractivo.....	168
10.6. Marco legal y normativo.....	169
CUARTA PARTE.....	171
Capítulo 11.....	171
Operacionalización de las entrevistas y descripción gráfica de las opiniones de los actores sociales.....	171
Trayectoria de los entrevistados.....	172
Percepción sobre la relación entre el turismo departamental y la economía.....	173
Servicios turísticos departamentales.....	173
Desarrollo del turismo departamental.....	174
Información turística departamental.....	175
Transporte y movilidad.....	176
Actividades económicas en el departamento.....	177
Grado de asociatividad de los actores locales.....	178
Participación y relacionamiento sectorial y profesional.....	179
Percepción en la relación residente y visitante.....	181
Sostenibilidad del turismo.....	182
Capítulo 12.....	184
Desde la Problemática del Turismo Local a la Sostenibilidad.....	184
La Problemática del Turismo en Lavalleja.....	185
Tabla 13. Expresiones de los actores sociales según entrevistas en relación con los problemas y conflictos por área temática en Lavalleja.....	186
Tabla 14. Problemas y conflictos reflejados por los actores según área temática en relación con el turismo en Lavalleja.....	188
Alcances de la Sostenibilidad Turística local.....	192
Conclusiones, Ejes de Intervención y Aportes de la Investigación.....	198

Identificación de posibles estrategias y acciones	203
Ejes de Intervención: estrategias y líneas de acción a escala departamental.....	205
I. Desde la Gestión Integral del Territorio y el Territorio Turístico.....	205
II. Desde una Dimensión Sectorial del Turismo	205
III. Desde una Gestión Integral, operativa y continua.....	206
IV. Capacitación: educación, sensibilización y concientización sobre el turismo local	207
V. Estrategias y líneas de acción para los tres casos.....	207
Referencias bibliográficas	210

Figuras

- Figura 1. Esquema de organización interna de la tesis
- Figura 2. Participación del turismo en la economía
- Figura 3. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible
- Figura 4. Ejes de análisis, valorización del territorio turístico de Lavalleja
- Figura 5. Tasa anual media de crecimiento de la población (ROU)
- Figura 6. Evolución del turismo internacional
- Figura 7. Llegada de turistas internacionales (2019)
- Figura 8. Evolución de visitantes que ingresaron a la ROU (2015)
- Figura 9. Visitantes que ingresaron a la ROU según lugar de residencia (2015)
- Figura 10. Visitantes que ingresaron a la ROU según destino principal (2015)
- Figura 11. Ingresos brutos por turismo, según rubro de gasto
- Figura 12. Principales zonas de destino de los visitantes (2015)
- Figura 13. Mapa geoformas del departamentales de Lavalleja
- Figura 14. Vista panorámica de las sierras de Minas
- Figura 15. Escudo y bandera departamentales de Lavalleja
- Figura 16. Porcentaje de población menor de 15 años según departamento (Censo 2011)
- Figura 17. Población de 65 o más años según departamento (Censo 2011)
- Figura 18. Panorámica Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland (ANCAP)
- Figura 19. Conectividad vial departamental
- Figura 20. Origen de las personas que realizaron viajes de turismo interno ROU (2005)
- Figura 21. Panorámica de la ciudad de Minas desde el cerro Artigas
- Figura 22 y 23. Definiciones Inteligencia Territorial en América Latina
- Figura 24 y 25. Isologo OIDTe-Lavalleja. Portada Programa Formación en Inteligencia Territorial Uruguay 2012 -2015” ciudad de Minas, Lavalleja
- Figura 26. “Programa Formación en Inteligencia Territorial Uruguay 2012 -2015” Minas, Lavalleja
- Figura 27. Portada del informe “Sistematización de Actividades 2012- 2013”
- Figura 28, 29 y 30. Imágenes “Taller de Formación IT”
- Figura 31 y 32. Imágenes cementeras ciudad de Minas
- Figura 33. Imagen cantera, empresa Cemento Artigas S.A., ciudad de Minas
- Figura 34. Imágenes satelital cantera en explotación y cementera ciudad de Minas
- Figura 35. Panorámica de la empresa cemento Artigas S.A., desde el barrio “Garolini”, Minas
- Figura 36. Imagen panorámica ciudad de Minas
- Figura 37. Imagen actividad forestal, Lavalleja
- Figura 38. Vivienda en Villa Serrana
- Figura 39 y 40. Imágenes basurero a cielo abierto periurbano ciudad de Minas
- Figura 41 y 42. Metáfora de la IT latinoamericana
- Figura 43. 6 primeros ejes de análisis, valorización del territorio turístico de Lavalleja
- Figura 44. Vista panorámica aérea del Parque de Vacaciones
- Figura 45. Vista del ingreso al Parque de Vacaciones
- Figura 46. Imagotipo del Parque de Vacaciones
- Figura 47 y 48. Vista del Parque de Vacaciones, sector del reloj de flores; y entrada desde el jardín y fuente principal
- Figura 49. Imagen satelital del área del Parque de Vacaciones

- Figura 50. Vista del Arequita desde el Camino Santa Lucía
- Figura 51. Vista desde el pie del cerro Arequita
- Figura 52. Imagen satelital área Complejo Arequita
- Figura 53. Puente sobre el arroyo Campanero, anegamiento
- Figura 54 y 55. Imágenes panorámicas desde el Arequita y balneario Santa Lucía
- Figura 56. Imagen satelital Lugares Arequita y alrededores
- Figuras 57 y 58. Zonas de Protección Departamental cerro Arequita
- Figura 59. Vista panorámica del atardecer en Villa Serrana
- Figura 60. Imagen satelital área Villa Serrana y alrededores
- Figura 61. Vista panorámica de Villa Serrana
- Figura 62. Isologo de Villa Serrana S.A.
- Figura 63. Lugares Villa Serrana
- Figura 64. Proceso de entrevistas a informantes claves
- Figura 65. Antigüedad del entrevistado en el sector turístico local (en años)
- Figura 66. Nube de palabras
- Figura 67. Lineamientos conceptuales y perspectivas
- Figura 68 y 69. Visita Cerro Arequita y centro de interpretación
- Figura 70 y 71. Periurbano de Minas camino al Arequita, estado de señalética
- Figura 72 y 73. Vistas del Cerro Arequita
- Figura 74 y 75. Alrededores Cerro Arequita, acceso al camping
- Figura 76 y 77. Vista Complejo y Cerro Arequita
- Figura 78 y 79. Parque de Vacaciones UTE-ANTEL y alrededores
- Figura 80 y 81. Parque de Vacaciones UTE-ANTEL, crecidas de arroyos y cartelería
- Figura 82 y 83. Panorámicas de Villa Serrana
- Figura 84 y 85. Ventorrillo de la Buena Vista-Villa Serrana
- Figura 86. Oficina de Turismo en Terminal de Ómnibus, Minas
- Figura 87. Proceso de Formación en IT-Lavalleja
- Figura 88. Proceso de Formación en IT-Lavalleja
- Figura 89. Seminario Internacional IT, en Minas
- Figura 90. Seminario Internacional IT, en Minas
- Figura 91. Equipo OIDTe-Lavalleja
- Figura 92. Cantera Cemento Artigas S.A.
- Figura 93. Fábrica Cerveza Patricia
- Figura 94. Cartelería Publicitaria agua "SALUS"
- Figura 95. Transporte de rollizos, actividad forestal
- Figura 96. Acceso a Cerro Artigas, Minas

Tablas

- Tabla 1. Etapas del turismo moderno
- Tabla 2. Antecedentes y posturas sobre la "crisis del ambiente"
- Tabla 3. Evolución de la agenda internacional sobre la crisis
- Tabla 4. Población, superficie y densidad de población por departamento ROU según Censo 2011
- Tabla 5. Tasas de crecimiento de la población en períodos intercensales según departamento (1963-2011)
- Tabla 6. Componentes de crecimiento según departamento 2004-2011
- Tabla 7. Distancia desde ciudades uruguayas a Minas en kilómetros
- Tabla 8. Calendario de eventos IDL
- Tabla 9. Distancia desde Minas (capital departamental) en kilómetros
- Tabla 10. Síntesis de las Directrices Departamentales, objetivos y descripción
- Tabla 11. Esquema DAFO Territorio Turístico del departamento de Lavalleja (Método Harvard)
- Tabla 12. Actores entrevistados según lógicas predominantes
- Tabla 13. Expresiones de los actores sociales según entrevistas en relación con los problemas y conflictos por área temática en Lavalleja
- Tabla 14. Problemas y conflictos reflejados por los actores según área temática en relación con el turismo en Lavalleja
- Tabla 15. Problemas y conflictos para cada uno los casos de estudio (departamento Lavalleja)

Tabla 16. Análisis de las dimensiones de sostenibilidad aplicadas al turismo y adaptación de las DDOTYDS locales

Tabla 17. Ejes de intervención: objetivos y acciones según estudio de casos analizados

Tabla 18. Circuitos turísticos según sitio web IDL

Mapas

Mapa 1. Localización de la República Oriental del Uruguay

Mapa 2. División política por departamentos ROU

Mapa 3. Localización del departamento de Lavalleja

Mapa 4. Localización de principales ciudades y destinos turísticos

Mapa 5. Localización de atractivos turísticos departamentales

Mapa 6. Localización de los tres casos analizados

Anexo

Convenio de Cooperación entre la Intendencia Departamental de Lavalleja (ROU), la Universidad Nacional de La Plata y la Red Territoriesnet

A modo de introducción

Presentación del tema

El turismo viene desempeñándose al menos desde el último medio siglo como uno de los campos más dinámicos, con mayor crecimiento, impulso y diversificación, tanto a nivel nacional como internacional; esto ha dado lugar a un creciente interés por su estudio, ya sea que se ponga el foco en su condición de actividad económica o se lo considere como práctica social en sentido amplio, con sus diversas implicancias.

Asimismo, diversos estudios señalan al turismo como la práctica social que más se ha desarrollado, potenciado y transformado a partir de la globalización (Urry, 1996; Hiernaux, 2002; Tresserras, 2004; Dachary, 2004; Vera Rebollo, 2006; Córdoba y Ordoñez, 2009). Así pues, las múltiples dimensiones involucradas en el turismo (económica, política, social, tecnológica, cultural, ambiental, etc.) se reconocen como rasgos evidentes de la misma; como señalan Carvalho y Guzmán (2011) “el turismo como fenómeno social, legitima la conexión local-global promoviendo la interacción entre las culturas y contribuyendo en los procesos de hibridación, asimilación y traducción cultural” (p. 445).

Al mismo tiempo, en las últimas décadas se observan cambios significativos en la forma en que el turismo se desenvuelve, en tanto las modalidades turísticas resultan cada vez más numerosas alternativas y diversificadas, respondiendo a una gran variedad de cambios y transformaciones; dando lugar a nuevas tendencias que tienen como derivaciones la sustitución de destinos tradicionales por otros que se adaptan mejor a las nuevas características de los turistas, insertas en lo que varios autores han interpretado como un paradigma emergente denominado Turismo “Alternativo”, “Flexible” o “Post Fordista” (Hiernaux, 2002; Marchena Gómez, 2000; Bertoncello, 2002; 2006). En el cual cobra importancia, la competencia entre destinos turísticos, la multiplicidad de ofertas y la definición de nichos de demanda; también juegan un rol cada vez más preponderante los medios de comunicación masiva y el uso de las redes sociales.

Además, a partir de esta etapa se renueva la demanda turística, ya que va a exigir nuevas formas de hacer turismo en las que básicamente se pone de manifiesto una mayor calidad de los servicios, una mayor participación del turista en el diseño y en las actividades que realiza, como así también una mayor sensibilidad por las cuestiones ambientales. Entre las modalidades y productos destacados dentro de este nuevo paradigma, cabe señalar al ecoturismo, el turismo cultural y en especial el vinculado con el acervo patrimonial, los cuales se posicionan como prácticas de vanguardia entre los viajeros.

Cabe considerar que las modalidades dominantes de la práctica turística en la etapa en la que imperaba el modelo de “Turismo de Masas”, desde mediados de siglo XX en adelante, impulsaron el crecimiento del turismo a nivel internacional y definieron reglas y/o lógicas de consumo del tiempo de ocio. Este incluye la mercantilización de la naturaleza, por un lado, y estandarización,

uniformización y homogenización de rasgos culturales, por otro. Bajo este paradigma la valorización de diferentes espacios, por y para el turismo, reprodujo atractivos y destinos turísticos muchas veces desconectados de su historia e identidades, de sus particularidades ambientales, en general, desarticuladas de otras actividades económicas o en competencia directa con éstas.

Resulta oportuno destacar que la dimensión territorial es consubstancial a la práctica turística, en tanto ésta se define, precisamente, a partir de un desplazamiento para usufructuar con fines de ocio un atractivo localizado en otro lugar -destino turístico- diferente al de residencia habitual de los individuos que en esta práctica se convierten en turistas. Esta dimensión implica conocer las especificidades de los lugares para ofrecer condiciones para la efectivización de la práctica, lo cual requiere, asimismo, atender a las acciones que diversos actores sociales llevan adelante para impulsar este desarrollo.

Lo previamente señalado obliga, a su vez, a tener presente que, como producto de la materialización del turismo en un determinado territorio, se despliegan problemas y conflictos derivados de los diferentes modos de apropiación y organización del espacio, sea material o simbólico, vinculados al tipo de lógicas que traccionan un sinnúmero de actores sociales que inciden directa o indirectamente en el territorio turístico. Estos actores intervienen desde roles y posiciones diferentes y orientan la forma específica en que el turismo se concreta (o no) en cada lugar.

En el mismo sentido, el análisis de la práctica turística exige tener presente, también, las expectativas vigentes en torno al mismo, y aquí interesan en particular aquellas que toman en cuenta los alcances del turismo como impulsor del desarrollo en general. En el contexto actual, estas expectativas se vienen manifestando, fundamentalmente, en torno a las posibilidades que el turismo brinda para incentivar el desarrollo local de los lugares que se convierten en destinos turísticos. Estas suelen presentarse articuladas con los postulados y modalidades del turismo “alternativo” como superadoras de las tradicionales, relacionadas con el concepto de “sostenibilidad”, que aplicándolo al turismo consistiría en desarrollar aquellas formas de turismo que no degraden el ambiente, ni alteren las singularidades identitarias y culturales de los destinos turísticos; las cuales es deseable mantengan vivo el acervo cultural de la humanidad para las futuras generaciones.

Una de las enseñanzas a destacar, producto de un intenso y desafiante recorrido que propone el Plan de Estudios de “Gestión Ambiental del Desarrollo Urbano” (GADU-UNMdP), es sobre la necesidad de repensar nuestras propias prácticas profesionales, supuestos teóricos y conceptos elementales. No sólo desde la propia disciplina científica que nos ha cobijado -incluyendo un estado de “confort disciplinar”- sino desde la articulación racional, de problemáticas, metodologías y múltiples abordajes o perspectivas, ante un renovado objeto de estudio e intervención. Como argumenta Fernández (1999), resulta necesario realizar un “esfuerzo permanente” a fin de revisar aquellas prácticas profesionales desde la óptica de la sostenibilidad ambiental. Del mismo modo, el autor plantea “adoptar la idea - horizonte de la sustentabilidad ambiental (...) contiene el elemento de reflexión teórica e ideológica - crítica, sobre todo aplicada sobre las formas tradicionales del desarrollo, predominantemente económico” (p.14). En ese sentido, se evidencia una limitada capacidad de instrumentación de políticas ambientales, sobre todo con participación ciudadana, capaces de orientar formas de desarrollo alternativos y con calidad de vida.

Se ha insistido, a lo largo de la propuesta GADU, en la necesidad de pensar y desarrollar perspectivas que puedan articular nociones de **gestión ambiental**, temas de complejidad sistémica, interrelación multidisciplinaria, con aprendizajes y aportes de nuevos saberes. Por lo que se refiere a numerosas investigaciones en ciencias sociales, ambientales y territoriales, cabe consignar que, estas no ponen en suficiente diálogo los principios y supuestos teóricos con las prácticas y acciones concretas para aplicarlos, ya sean estas de investigación básica, o de investigación-acción (Bozzano, 2009).

Asimismo, se pretende reposicionar, a partir del estudio de casos locales, un mejor entendimiento de los territorios turísticos, sin olvidar la instancia propositiva, de intervención y posible transformación de la realidad.

Algunos interrogantes para el abordaje de la investigación

Hasta aquí se ofrece una visión general del tema, ello ha contribuido a formular algunas preguntas de investigación que constituyen la base de la formulación del sistema de objetivos de la tesis. De los mismos se desprenden las siguientes preguntas:

- ¿Cómo se define el territorio turístico?,
- ¿Cuáles son los procesos que conducen a su definición?,
- ¿Cuándo comenzó o comenzaron este o estos procesos?,
- ¿De qué manera se materializa la práctica turística en un lugar?,
- ¿Qué atributos naturales y culturales del lugar se valorizan como atractivos en la práctica turística y quiénes llevan a cabo esto?,
- ¿De qué manera se relacionan?,
- ¿Por qué motivos se valorizan turísticamente algunos atributos naturales y culturales?,
- ¿De qué forma intervienen los actores en la producción de un territorio turístico?,
- ¿Qué lógicas sociales definen la valorización y materialización de la práctica turística?,
- ¿Qué tipo de problemas y conflictos se despliegan en el territorio turístico?,
- ¿Cuáles son las variables y/o criterios de sostenibilidad que se definen en la práctica turística?,
- ¿Cómo se vincula el territorio turístico con los postulados de desarrollo local y turismo sostenible?,
- ¿De qué manera se vincula la gestión de ofertas turísticas con el desarrollo sostenible?,
- ¿Qué desafíos existen para la gestión ambiental de lugares turísticos?

En resumen, desde la presente tesis se propone responder a estos y otros interrogantes. Simultáneamente, a través del desarrollo del proceso de investigación, se busca profundizar el análisis sobre la **valorización turística del territorio**, mediante el diseño de investigación propuesto que incluye aprendizajes y reflexiones aplicadas a un destino turístico concreto en el departamento de Lavalleja¹ (República Oriental del Uruguay). En él se localizan tres ofertas turísticas

¹ Este posee una superficie de 10.016 km² y una población de 58.843 hab. (Según Censo 2011); la ciudad de Minas concentra la mayor parte de la población departamental con 38.432 habitantes (el 65,3% de la población total). En cuanto al tipo de ocupación territorial, la población urbana es 52.822 habitantes (89,77%), mientras que la rural es de 6.021 (10,23%).

emblemáticas que se seleccionaron como casos de estudio para tal fin: el “Parque de Vacaciones UTE-ANTEL”, el “Complejo Arequita” y la “Villa Serrana”. Estos se inscriben en un contexto turístico más amplio reconocido como la región de sierras más importante, por su valor natural y ecosistémico, lo que se expresa en el hecho de que la ciudad de Minas, capital departamental, sea conocida como la “*capital de las sierras*” del Uruguay.

El departamento de Lavalleja, en general, presenta buena accesibilidad y conectividad territorial, dada su posición privilegiada en lo que refiere a las distancias de los principales centros turísticos nacionales. Desde el gobierno departamental existe una fuerte apuesta a posicionarlo como destino turístico. Pero al mismo tiempo, se destacan otras actividades y funciones llevadas a cabo en él; como actividades primarias, relacionadas con la minería e industrias asociadas, las actividades agropecuarias, destacándose la forestal, entre otras. Esto exige poner en contexto el proceso de puesta en valor turístico, para observar los posibles problemas y conflictos que puedan derivarse de la competencia y coexistencia de diferentes lógicas de intervención e intereses contrapuestos; también para sopesar adecuadamente los alcances y límites del turismo para el desarrollo local y sostenible.

En suma, la investigación se enmarca en un proyecto institucional más amplio, iniciado en 2009 con la firma de un convenio de cooperación científico institucional (suscripto en el año 2010) entre la Intendencia Departamental de Lavalleja (IDL), por un lado, y la Universidad Nacional de La Plata (UNLP) a través del Programa de Investigación “Territorios, Actores y Gobernanza” (TAG) de la Red Científica Latinoamericana Territorios Posibles², nodo fundacional y coordinador de la “Red Internacional en Inteligencia Territorial” (*International Network of Territorial Intelligence-INTI*, su sigla en inglés), por el otro. Desde entonces se impulsan iniciativas territoriales-turísticas en el departamento, desde el ámbito del “Observatorio de Inteligencia y Desarrollo Territorial (OIDTe)” y el proceso de “Formación en Inteligencia Territorial Uruguay 2012-2015”.

Cabe destacar que la tesis, para optar por el grado de magister, se concibe desde una dimensionalidad sobre la sostenibilidad del turismo que no se encontraba presente al momento de suscribir dicho convenio.

Así pues, el estudio parte de la indagación de los modelos de organización del espacio turístico (históricos y actuales) en relación con el tipo de turismo (modalidades) y las dimensiones de sostenibilidad (presentes y futuras).

² Programa de Investigación: Territorio Actores Gobernanza para la Transformación, Centro de Historia Argentina y Americana, dependiente del Instituto de Investigaciones en Humanidades y Ciencias Sociales, en la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad Nacional de La Plata y Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas de Argentina (TAG -CHAYA-IdIHCS- UNLP-CONICET).

Comentarios sobre la organización de la tesis

La investigación es fruto de un proceso prolongado que, como se destacó en el apartado anterior, se dinamiza a partir de la firma de un convenio de cooperación (IDL-Red Latinoamericana-UNLP-Territoriesnet) que permitió poner en valor y desarrollar diversas iniciativas y acciones realizadas desde este colectivo científico formado por miembros de varios países³ (Argentina, Uruguay, Brasil, Colombia, Francia, España, Italia, entre otros). Al mismo tiempo, estas iniciativas contaron con el apoyo del Ministerio de Educación y Cultura de la República Oriental del Uruguay, la Universidad Centro Latinoamericana de Economía Humana de Uruguay (CLAEH) y la Facultad de Psicología de la Universidad de la República (UDELAR).

Desde el inicio de la indagación se formularon diferentes preguntas de investigación referidas al proceso de **valorización turística**, al rol de los actores en el territorio, sobre el tipo de prácticas turísticas desplegadas en él, la sostenibilidad de estas, y su relación con las percepciones propias de la comunidad, del gobierno departamental y de los actores privados.

En primer lugar, tal como fue abordado en el marco teórico- conceptual las relaciones existentes entre territorio, **valorización turística, gestión y desarrollo sostenible**, permitieron ahondar en las diversas dimensiones que componen el Territorio Turístico de Lavalleja, fundamentalmente en la profundidad del análisis de tres casos.

El planteo se posiciona desde una concepción metodológica dialéctica, la cual permite reconocer y entender a la realidad histórico-social como totalidad; no se la puede entender aisladamente sino en su relación con el conjunto.

A modo de presentación de la organización interna de la tesis, la Figura 1 resume las perspectivas y los componentes que la estructuran. En ella, se muestran los **cuatro pilares** que constituyen núcleos centrales en el análisis del proceso de valorización turística del departamento, articulados con el capítulo "**Problemas y Conflictos**" y "**Sostenibilidad Turística**". Estos cuatro pilares son:

a) Por un lado, el "**Territorio Turístico**" que se abordará en el capítulo 2 "Construcción del Territorio Turístico. Turismo en Uruguay y Lavalleja"; y capítulo 3 "Caracterización del área de estudio: Lavalleja, Uruguay";

b) La "**Historia Ambiental**" analizada en el capítulo 4 "(Re)construyendo la(s) historia(s) ambiental(es): Tiempo, espacio, Acontecimientos";

c) La "**Gestión**" del territorio local, descrito en los capítulos 5 "Contexto normativo del Ordenamiento Territorial en Uruguay. Los alcances desde la gestión departamental"; y capítulo 6 "Gestión local y acciones desde el OIDe-Lavalleja";

d) Por último "**Actores Sociales**", presentados y descritos en el capítulo 7 "Territorio y Actores Sociales Involucrados"; capítulo 11 "Operacionalización de las entrevistas y descripción gráfica de opiniones de los actores locales entrevistados".

³ Para una mayor profundización y referencia consultar el libro: Bozzano; Girardot; Cirio; Barrionuevo; Gliemmo. (2012) Inteligencia Territorial. Teoría, Métodos e iniciativas en *Europa y América Latina*. Edulp. UNLP. La Plata.

Estos cuatro pilares y los capítulos descriptos se enlazan y expresan en el estudio de tres casos seleccionados a tal fin.

Figura 1. Esquema de organización interna de la tesis



Fuente: elaboración propia

A partir del sendero metodológico proyectado, se avanzó en diferentes lecturas e interpretaciones sobre el turismo a nivel departamental. Por tal motivo, se propuso identificar y reconstruir históricamente aquellos **acontecimientos** y "huellas territoriales" (Bozzano, 2009) que permiten reconocer y fortalecer la identidad del actual **territorio turístico** departamental, en particular desde los tres casos mencionados.

Para emprender el camino desde el objetivo general de la investigación y los seis objetivos específicos asociados se recurrió a las opiniones que los distintos **actores locales** poseían como percepción, saberes y significación de procesos territoriales desplegados en el departamento. A su vez, se realizó una triangulación de datos obtenidos a partir de fuentes mencionadas en la metodología: por un lado, las entrevistas realizadas a referentes locales; por otro, las fuentes bibliográficas y documentos consultados; y finalmente, la recolección y procesamiento de documentos y elaboración de conclusiones de los talleres del Observatorio de Inteligencia y Desarrollo Territorial - Lavalleja y otras actividades descriptas en el capítulo 6.

No obstante, lo indicado, la observación participante en campo realizada en las diferentes visitas a sitios turísticos y no turísticos del territorio, se constituyeron como una fuente sustancial en la recolección de datos e información; ya sea, la documentación fotográfica como así también, la percepción del propio investigador en el recorrido y sentir del paisaje.

A partir del análisis resultante de dicho proceso, uno de los puntos a destacar es la relación entre la capacidad de **gestión pública y privada** de generar condiciones propicias para transformar a

Lavalleja y sus múltiples destinos, tanto naturales como culturales, en un destino turístico sostenible. Del mismo modo, que pueda proyectarse hacia un desarrollo a escala humana genuino y respetando la idiosincrasia local.

Luego de la operacionalización y análisis de las entrevistas, se registraron las percepciones y opiniones en relación con la práctica turística local, con el objeto de: conocer el grado de desarrollo de la práctica turística en el departamento, sus tendencias y escenarios posibles.

A modo de presentación del estudio de casos

El primer caso analizado fue el “**Parque de Vacaciones UTE -ANTEL**”, ícono del turismo social a nivel nacional, y una de las grandes infraestructuras turística más representativas de la época, inaugurado en la década de los años cuarenta, durante la cual a nivel internacional comienza a desplegarse el turismo a escala planetaria; etapa que luego se conocería como “Turismo de Masas”. El segundo, es el denominado “**Complejo Arequita**”, se trata de un “paraíso natural” y “energético”, emblema ineludible del departamento; sitio que a su vez se destaca por lo distintivo del ecosistema autóctono serrano y fuente de energía que atesoran e infunden sus rocas y cursos de agua. Por último, como tercer caso particular, se analizó a “**Villa Serrana**”. Se trata de un proyecto inmobiliario de financiamiento privado que data de mediados del siglo XX. De diseño arquitectónico y planificación territorial de vanguardia, obra del reconocido arquitecto Julio Vilamajó, el sitio fue primero imaginado y luego concebido como “un rincón de naturaleza y remanso de tranquilidad” según los criterios de planificación y sostenibilidad de la época.

El primer caso, nace en un contexto de apogeo de un estado benefactor uruguayo, con políticas socialmente inclusivas. Inicialmente orientado a un determinado grupo social de trabajadores del estado nacional afiliados a la Administración Nacional de Usinas y Transmisiones Eléctricas (UTE), en la actualidad transita por un sendero de apertura al público en general, modernización y profesionalización de su gestión. En definitiva, busca reinventarse de la mano del contacto con la naturaleza, su identidad fortalecida generación tras generación de visitantes, servicios gastronómicos de calidad, tranquilidad del entorno, y la apuesta al turismo de reuniones: congresos y negocios.

El segundo caso, el “Complejo Arequita”, corrió una suerte disímil ya que el sitio durante un período prolongado estuvo librado a su “suerte”; dado su acceso irrestricto y la falta de controles en las actividades que allí se realizaban. Situación que lo llevó a un estado de abandono, y de evidentes impactos sobre la fauna y flora local. En la última década, de la mano de nuevos procesos de valorización turística, cambios y transformaciones que explican los intereses y motivaciones de los visitantes y turistas en la actualidad, transita por una etapa de revalorización desde preceptos de sostenibilidad. Estos incluyen percepciones energético-naturales bajo modalidades de turismo alternativo, como el ecoturismo, avistaje de aves, senderismo, etc.

Por último, en lo que respecta a “Villa Serrana” nació como un proyecto de un poblado estilo europeo, impulsado por un grupo de inversionistas supeditado a un negocio inmobiliario. Luego,

ante la evolución de los procesos de valorización turística de las décadas de los años cincuenta y sesenta, se privilegió a nivel internacional una nueva modalidad turística: “sol y playa”. Desde allí se produjo un corrimiento del eje de valorización de espacios hacia la costa uruguaya con la fundación de balnearios, infraestructuras y servicios turísticos asociados. El proyecto original fue abandonado, y se prolongó un período de “hibernación” durante algunas décadas. Resulta necesario señalar que se ha iniciado hace más de una década, un proceso de valorización del sitio, acompañado por el impulso de un interés por parte del sector inmobiliario. Situación que complejiza las diferentes percepciones y acciones en el territorio por parte de las disimiles miradas sobre el proyecto original adaptado a los tiempos que corren.

En definitiva, en dos de los tres casos de estudio analizados, el Parque de Vacaciones UTE- ANTEL y la Villa Serrana, desde su génesis irrumpen como proyectos que arriban al territorio lavallejino a partir de una decisión extraterritorial; no se presentaron como iniciativas locales genuinas, sino que se acompañaron en la medida que ambos sitios crecían y desarrollaban, hasta convertirse hoy en día en indiscutibles íconos departamentales.

Finalmente, a partir del sendero metodológico trazado con el propósito de abordar los objetivos de investigación, se realizaron múltiples acciones e iniciativas junto a un colectivo de miembros de la red, profesionales, referentes y la comunidad local en general. De este modo, se consiguió avanzar en instancias analíticas, explicativas y propositivas del tema de investigación. En relación con lo señalado, tanto en los capítulos de la problemática del turismo en el departamento y los tres casos en particular se analizan desde una perspectiva de sostenibilidad de la práctica turística (capítulo 12). Así como también, en las consideraciones finales se desprenden los ejes de intervención y propuestas.

Objetivos

Objetivo general

- Analizar procesos de valorización turística del territorio en relación con los preceptos del turismo sostenible, con el fin de reconocer alcances y limitaciones de los mismos para el entendimiento y la gestión del turismo a nivel local, el caso del departamento Lavalleja (República Oriental del Uruguay) en el período 2009 – 2015.

Objetivos específicos

- Reconstruir el proceso de valorización turística del territorio en tres destinos turísticos del departamento de Lavalleja, República Oriental del Uruguay (ROU): a) Parque de Vacaciones UTE-ANTEL, b) Villa Serrana y c) Complejo Arequita.
- Analizar las dimensiones de sostenibilidad (turismo sostenible) en los tres casos seleccionados en relación con el proceso de valorización turística.
- Analizar las políticas y lineamientos de gestión turística de la Intendencia Departamental de Lavalleja (IDL) y en particular las de su Dirección de Turismo.
- Identificar los actores sociales involucrados en la gestión pública y privada de la práctica turística en el departamento y en los lugares de estudio de caso en particular.
- Reconocer problemas y conflictos territoriales en el departamento de Lavalleja en relación con los usos del suelo y apropiación del espacio.
- Contribuir en la formulación de líneas estratégicas, programas, acciones y planes orientados hacia la gestión, desarrollo y sostenibilidad del turismo local.

Lineamientos Metodológicos

Para el desarrollo de la presente investigación se partió de un abordaje integral de las **dimensiones territoriales y espaciales** de la **práctica turística** en relación con la articulación de saberes de los actores y sujetos, incorporando diferentes **dimensiones de la sostenibilidad** (social, política, económica y ambiental), para luego llegar a indagar sobre tres lugares en particular.

Resulta oportuno diferenciar la estrategia metodológica de los métodos y técnicas utilizadas. La primera supone el estudio de caso y el método de campo o estudio de campo, de manera que ésa es la estrategia para seguir durante la investigación. Mientras que el conjunto y la secuencia de herramientas que seleccionadas en cada proyecto constituye la metodología, entendida en el sentido dado por Lazarsfeld: “La metodología examina las investigaciones para explicitar los procedimientos que fueron usados, los supuestos subyacentes, y los modos explicativos ofrecidos” (Lazarsfeld et al., como se citó en Marradi, Archenti y Piovani, 2007, p. 53). Dicho en otras palabras, herramientas (procedimientos), teorías (supuestos subyacentes) y los capítulos del proyecto (modos explicativos ofrecidos) dan un sentido más cabal a cada metodología, articulando mejor principios, teorías y acciones.

La metodología seleccionada en esta investigación es de tipo exploratoria, dados los escasos antecedentes disponibles en la temática, en general, y en el caso, en particular. La misma se orientó a obtener información, identificar conceptos provisorios y establecer prioridades conducentes en esta y futuras líneas de investigación.

Se recurrió, fundamentalmente, a métodos cualitativos de producción y análisis de datos, recabados tanto de fuentes secundarias como primarias (éstas a través de entrevistas a informantes clave y en profundidad). Igualmente, se apeló al análisis de fuentes de datos cuantitativos secundarios, como asimismo de documentos oficiales y material de divulgación turística, la interpretación de textos se realizó mediante técnicas de análisis de contenidos cualitativo.

Al mismo tiempo, se trata de un estudio del tipo explicativo; estos buscan encontrar las razones o causas que provocan ciertos fenómenos; por esta vía se proporciona un entendimiento del fenómeno a que hace referencia (Hernández Sampieri, 2014).

Para el desarrollo del marco teórico-conceptual se realizó un análisis y revisión de fuentes documentales con relación al turismo como práctica social, su relación con el territorio y las dimensiones de sostenibilidad. Con esto se revisó el marco conceptual disponible, para luego profundizarlo y ajustarlo a las necesidades que se presentaron en la investigación.

De forma complementaria, se revisaron diversas fuentes bibliográficas, documentos y legislación vigente, como sustento y profundización de un análisis integral comenzado hace algunos años.

El estudio adoptó un método geo-historicista, donde los diferentes acontecimientos transcurridos en el ámbito de estudio y el rol de los distintos actores sociales permitieron analizar las herencias territoriales y los distintos acontecimientos producidos en el territorio.

Conviene subrayar que se llevó a cabo investigación en campo, siendo esta una instancia fundamental para este tipo de investigaciones, principalmente la visita a los sitios seleccionados como casos de estudio. Además, se implementaron técnicas de recolección de datos tales como

entrevistas y actividades de taller. Por otra parte, se recuperaron para esta investigación resultados de diversos seminarios temáticos, realizados junto a especialistas y la comunidad en general, en el marco de proyectos institucionales (capítulo 6), los cuales resultaron de gran aporte como antecedentes de trabajos con la comunidad y de terreno.

El proceso de investigación resultó enriquecedor, ya que se desarrolló de manera paralela el trabajo en territorio junto a los **actores sociales** locales; a partir de las actividades desarrolladas desde el Equipo "Territorio, Actores y Gobernanza" (TAG-UNLP), el "Observatorio OIDe-Lavalleja" y el "Proceso de Formación Uruguay 2012-2015" con el apoyo del Ministerio de Educación y Cultura de la República Oriental del Uruguay (MEC), la Intendencia Departamental de Lavalleja (IDL), la Universidad Centro Latinoamericano de Economía Humana de Uruguay (CLAEH).

El recorte temporal del estudio se enmarca en el período comprendido entre 2009 hasta el 2015. Cabe aclarar, en cuanto a la delimitación señalada, en el año 2009 se inician las acciones que luego llevarían a la suscripción del Convenio de Cooperación entre las IDL-ROU y la Red Científica Mundial Territories.net, hoy Red Internacional en Inteligencia Territorial-INTI, a través del nodo fundador de la red el Equipo TAG-Territorios Posibles (UNLP). A partir de dicho marco de cooperación se desarrollan una serie de estudios y acciones de trabajo en el territorio junto a la comunidad local y funcionarios del gobierno, en el marco del "OIDe Lavalleja" y el proceso de formación mencionado. Situación que no revistió obstáculo, cuando resultó necesario a los objetivos propuestos, remitirse a períodos o hechos precedentes.

En el año 2015, finalizó dicho convenio de cooperación y el vínculo institucional. En el apartado de antecedentes de estudios e iniciativas locales (capítulo 6) se describen parte de las actividades realizadas, fundamentalmente las vinculadas con la gestión del territorio turístico en el departamento.

Por otra parte, se propusieron y llevaron a cabo entrevistas personales en profundidad semiestructuradas a informantes calificados, tratándose de actores territoriales con amplio conocimiento en el sector. Esta metodología es útil cuando el objetivo es la comprensión de un proceso en el que los individuos opinan en base a sus experiencias (Sancho Pérez, Borrás, Mesanat, Mira, 2001). En este caso: funcionarios de la intendencia, profesionales del sector público y privado relacionados con el turismo; con el fin de constituir un diagnóstico inicial sobre el territorio turístico de Lavalleja. Así pues, se registraron las percepciones y opiniones en relación con la situación actual, avances y retrocesos respecto a la práctica turística.

Cabe aclarar que, dichos actores (informantes calificados) fueron elegidos a través del muestreo intencional estableciéndose criterios para la selección y el análisis: cargo y/o función en ámbito público o privado, grado de conocimiento sobre el tema, referentes locales destacados, representatividad comunitaria, reconocimiento social (trayectoria), entre otros.

De esta manera, la realización de entrevistas permitió enriquecer el conjunto de perspectivas y opiniones en torno a las transformaciones recientes en el departamento de Lavalleja y los impactos de los procesos de valorización turística de los paisajes serranos. Así mismo, permitió recoger las voces de aquellos actores locales que no se expresaban en la documentación oficial o en los medios de comunicación. Ninguno de los entrevistados, fueron identificados en la tesis con su nombre real,

sino que fueron identificados con siglas asignadas según su rol y función de la institución, organismo, empresa o emprendimiento.

Se procedió, asimismo, a la recopilación y análisis crítico de material de promoción turística de los sitios, tanto impreso como on-line y, a través de fuentes de información primarias y registro en campo, análisis de la infraestructura y equipamiento turístico disponible, todo lo cual permitió elaborar un diagnóstico de situación.

Los trabajos realizados en territorio, planteados en los antecedentes, resultan relevantes como aportes no sólo del diagnóstico situacional del área de estudio, sino también desde lo metodológico que corresponde a la fase empírica analítica. Del mismo modo, los trabajos de investigación desarrollados contribuyen a la construcción y análisis del marco conceptual.

Cabe destacar, los aportes a esta tesis de los diferentes seminarios (módulos) cursados en la maestría GADU-UNMdP, sus espacios de reflexión y teoría aplicada; los cuales se pusieron en valor desde la elaboración de los trabajos finales que sentaron las bases de la investigación.

En suma, el proyecto se orientó a la selección de estudios de caso donde lo **local** y **global** estuvieran presentes en la articulación teórica-práctica. El método de estudio de caso ha sido muy utilizado en la antropología social ya que pretende estudiar una combinación única de características culturales.

En efecto, un estudio de caso es esencialmente heurístico: esto se manifiesta en los rasgos retenidos de los sucesos, que pueden ser analizados como manifestación de un principio teórico abstracto. En este punto, Yacuzzi referencia a Crespo (2000), cuando este sostiene que “la discusión del caso es una mezcla de retórica, diálogo, inducción, intuición y razonamiento: la recreación, en suma, de la metodología de la ciencia práctica” (Yacuzzi, 2005, p. 3).

Cabe consignar que algunas variables del ámbito de estudio han sido espacializadas a partir de la elaboración de mapas temáticos; permitiendo observar la correlación de los componentes que definen la configuración territorial del ámbito de estudio.

El recorte espacial se circunscribe, como se ha mencionado, al territorio departamental de Lavalleja (ROU) y en especial a tres sitios turísticos del mismo: “Parque de Vacaciones UTE-ANTEL”, “Complejo Arequita” y “Villa Serrana”; estos casos surgen en relación con su representatividad, importancia, trayectoria e identificación con el turismo departamental.

Estos se describen y analizan a fin de analizar trayectorias de los lugares en relación con los procesos de valorización por y para el turismo, así como las diferentes miradas desde los actores en relación con las dimensiones de sostenibilidad. En este sentido, cabe aclarar que el recorte territorial no implica desconocer o dejar de lado las articulaciones escalares que, teniendo presencia en el lugar, puedan tener que indagarse para su adecuada comprensión, implicando esto el eventual recurso a escalas espaciales más amplias.

Posteriormente, en una instancia propositiva, se definen ejes de intervención y se señalan algunos lineamientos que pueden traccionar hacia el desarrollo de “**Territorios Turísticos Posibles**” (Teoría de la Transformación en Territorios Posibles). A través de la confrontación entre el marco conceptual, el diagnóstico de situación de los lugares turísticos y territorio, los resultados

de la exploración metodológica de la planificación, se proponen algunas premisas básicas para la gestión, conservación y el desarrollo turístico sostenible en los casos seleccionados.

Por último, en relación con la replicabilidad de los estudios y su transferencia de estrategias y de conocimientos a otros casos y territorios, el aporte del estudio se propone contribuir como una oportunidad probable de comparación de experiencias de manera conjunta con otras instituciones de educación superior nacionales (universidades nacionales, y otras), y latinoamericanas en particular, ya que se prevé la articulación entre grupos de investigación entre nodos de la Red Científica Latinoamericana Territorios Posibles, Praxis y Transformación.

A modo de Estado general de la cuestión

La presente tesis interviene en una temática que se ha instalado con renovado interés desde diferentes disciplinas científicas y corrientes de pensamiento, se trata de estudios sobre el “fenómeno” turístico. Dicho interés resignifica el debate en torno a sus orígenes, antecedentes y evolución (Lash y Urry, 1998; Jafari, 2005; Hiernaux, 1991, 2002b; Callizo Soneiro, 1991; Getino, 2002), reconociendo que el turismo juega un rol importante tanto para la sociedad moderna como para los territorios donde se inscribe; esto, a su vez, plantea enormes desafíos a fin de superar aquellos enfoques tradicionales que sesgaban su análisis en los rasgos positivos o negativos del mismo.

Los antecedentes en relación con estudios sistemáticos sobre el turismo aparecen ya desde las primeras décadas del siglo XX. Por un lado, la visión tradicional que ha prevalecido responde mayormente a enfoques y métodos del tipo empírico y descriptivo, ligados al reconocimiento de la distribución espacial de lugares y regiones turísticas en diferentes continentes. En referencia al territorio, en particular, el interés se centraba en reconocer áreas emisoras y receptoras de viajeros y turistas, así como también en la diferenciación de esas áreas o lugares. A su vez, asociados, en general, a un enfoque que privilegia las dimensiones económicas y del negocio (Hiernaux, 1989; Bertoncello, 2006; Campodónico y Chalar, 2011). Por otro lado, diversos estudios centran su atención en la existencia de determinados atributos de los lugares como posibles factores de atracción o atractivos turísticos (Barrado y Calabuig, 2001).

Desde otros abordajes, definidos como críticos y a los que aquí se adscribe, la mirada se orienta sobre las implicancias del turismo como fenómeno social en sentido amplio. Estas renovadas perspectivas comienzan a evidenciarse desde finales de la década de los años setenta cuando se inicia un proceso de investigación sistemático, desde una aproximación principalmente antropológica y sociológica (Urry, 1996; Dachary y Arnaiz, 2002).

A modo de consideración, y a su vez para poder dimensionar al fenómeno turístico a nivel global, nunca en la historia de la humanidad existió la escala y magnitud de desplazamientos con el actual nivel de despliegue civilizatorio a lo largo y a lo ancho del planeta. En el caso del turismo internacional, sin contabilizar los movimientos del turismo interno, por primera vez se registra y superan en el año 2012 los mil millones de turistas (OMT, 2014). Recientemente, para el año 2019 la cifra alcanzó los 1.500 millones de turistas internacionales (OMT, 2020). Las previsiones para los próximos años mantenían expectativas positivas en favor de un crecimiento a largo plazo.

Actualmente el sector atraviesa una situación sin precedentes ante la pandemia mundial provocada por el virus COVID-19. Si bien, todavía no es posible calibrar la auténtica dimensión de los efectos derivados de la propagación de la enfermedad infecciosa causada por el coronavirus SARS-CoV-2⁴, prácticamente toda actividad relacionada con los viajes, estadias, alojamientos, etc.,

⁴ El turismo burbuja: cómo será volver a viajar Entre permisos, cuarentenas, testeos y declaraciones juradas, todas las reglas de juego para ser turista en la nueva normalidad que impone el coronavirus: https://www.clarin.com/viajes/turismo-burbuja-volver-viajar_0_lrBpD5zud.amp.html?utm_source=clarin&utm_medium=clarin&utm_campaign=mira_tambien

a escala mundial ha sido paralizada desde los primeros meses del año. En lo que luego se conocería como el peor año de la historia del turismo internacional (2020)⁵.

El turismo se encuentra en una etapa de intensos cambios. Sin duda, la afectación global de la pandemia demuestra una vez más, la necesidad de repensar nuestras prácticas profesionales ante un mundo en transformación; como así también, la profunda recesión e impacto de la crisis actual sobre el turismo internacional y local.

A la luz de los actuales desafíos, la complejidad que supone el abordaje del “fenómeno” turístico, existen diversas posturas que concuerdan en la necesidad de contar con un cuerpo de teorías, conceptos y herramientas metodológicas multidisciplinares; a la vez que refuerzan la visión de construcción social del espacio y de las implicancias territoriales del turismo como práctica social moderna (Bertoncello, 2006; Jafari, 2005; Barrado Timón, 2004; Marín Hernández, 2009; Vera Rebollo, et al, 1997). En ese sentido cabe destacar que: “Es en esencia la transversalidad del objeto de estudio del turismo lo que ha dificultado la construcción de marcos conceptuales o epistémicos” (Campodónico y Chalar, 2011, p. 1321). En efecto, dada la compleja e intrincada naturaleza del fenómeno turístico, es que en la actualidad persiste un esfuerzo, aún en proceso, en constituir un corpus propio de conocimiento científico.

Vinculado al debate actual sobre la necesidad de que el turismo avance hacia nuevos frentes científicos y ocupe un lugar junto a otros campos de estudio ya consolidados, Jafari (1992), ofrece desde su producción académica y científica algunas reflexiones que integran las mesas de debate en torno a este fenómeno global. En cuanto al rango científico del mismo, en comparación directa con otras áreas del conocimiento señala que:

La principal diferencia consiste en que las disciplinas de las ciencias sociales ya llegaron a una esfera científica mientras que el turismo acaba de partir en esa dirección. Mencionar al mismo tiempo a las ciencias sociales y al turismo no significa que estén a la par en cuanto a logros científicos y reconocimiento; solo se intenta establecer un punto de partida adecuado para una discusión retrospectiva y con miras al futuro respecto del proceso de cientifización del turismo. (p. 2)

Resulta oportuno mencionar la idea central de Jafari en la identificación de cuatro plataformas científicas, luego de analizar y dilucidar desde los trabajos y publicaciones que se han realizado sobre el turismo, y el objeto de estudio e interés por los que se ha interesado la comunidad científico-académica desde este campo.

1. Plataforma apologética, se pone el énfasis en “lo bueno del turismo”; se refiere a una mirada que define al turismo como una industria intensiva en trabajo; con gran interés en las economías regionales y nacionales: dimensiones económicas del turismo por parte de agencias gubernamentales, instituciones, firmas, etc. Además, se incorpora la posibilidad de actuar como un instrumento hacia la reducción de barreras, políticas, socioculturales, etc. (Jafari, 2005, p. 41).

⁵ 2020: el peor año de la historia del turismo, con mil millones menos de llegadas internacionales (Ver enlace en: unwto.org)
Página 27

2. Plataforma precautoria o premonitoria, “lo malo del turismo”. Desde la cual, surgen como nuevas “voces” y miradas” en la década de los años sesenta. Se trata de estudios que pueden exhibir efectos negativos como ser: efectos económicos, inflación, empleo estacional, dependencia exterior, gastos suntuosos, etc. Al mismo tiempo, desde una dimensión sociocultural, puede generar conflictos en comunidades locales, debilitar el tejido social, mercantilización de la cultura y erosión social (Jafari, 2005, p. 42).

3. Plataforma adaptativa: el cómo del turismo. Surge en el contexto de despliegue del modelo alternativo de turismo en la década de los años ochenta. Se pone el acento en identificar y conocer modalidades más respetuosas con las comunidades de acogida y sus entornos naturales y socio culturales, en la utilización de recursos locales y una gestión más eficiente.

4. Plataforma científico – céntrica, el porqué del turismo: surge como síntesis de las anteriores posturas: el turismo como gran industria global; considerando los cambios deseables como no deseables, impactos, etc. (Jafari, 2005, p. 43). Se ubica aproximadamente, a partir de la última década del siglo XX.

Visto el aporte de Jafari, en consecuencia, la presente investigación se orienta en mayor medida a esta última plataforma (científico-céntrica). A partir de la cual, se pretende ofrecer aportes que ponen en consideración múltiples dimensiones del turismo. Así como también, los procesos de transformaciones locales y sus impactos, etc.

Por otro lado, en relación con las modalidades dominantes de la práctica turística, cabe señalar que a mediados del siglo XX se asentaron las bases del denominado “Turismo de Masas”. Este se desarrolla bajo reglas y/o lógicas de utilización del tiempo de ocio y del espacio, basados en una sociedad salarial y de consumo; esta etapa se fue caracterizando por la mercantilización de la naturaleza, por un lado, y estandarización, uniformización y homogenización de rasgos culturales, por otro. La modalidad icónica de la etapa resultó ser el turismo de “sol y playa” (Vera Rebollo, et al, 1997; Sancho, 1998; Calizo Soneiro, 1991).

Ya desde mediados de la década de los años setenta se producen cambios tanto en el contexto social, político e institucional como en el tipo de turismo, gestándose lo que podríamos denominar un nuevo paradigma llamado: “Turismo alternativo”, “Flexible” o “post Fordista” (Hiernaux, 2002, Marchena Gómez, 2000, Bertoncello, 2002); este se caracteriza, en general, por la aparición de múltiples destinos que aumentó la competencia entre lugares, de ofertas, servicios y nichos de demanda. A su vez, se incrementa la valorización de las singularidades locales por parte de los turistas, a la vez que se le asignan nuevas formas de uso y representación a los territorios.

En suma, el turismo como práctica social fue transitando en el último medio siglo un período de intensos cambios: por un lado, se diversifican las motivaciones, por otro, crece la preocupación respecto a los impactos sociales, económicos, culturales y medioambientales (López Palomeque, 1999).

En esta última etapa el análisis de la práctica turística exige tener presente, también, las expectativas vigentes en torno al mismo como posible impulsor del desarrollo. En el contexto actual, estas expectativas se vienen manifestando fundamentalmente en base a las posibilidades que el turismo brinda para incentivar el desarrollo local de los lugares que se convierten en destinos

turísticos. Estas expectativas suelen presentarse articuladas también con los preceptos del desarrollo turístico sostenible, proponiendo modalidades y tipologías de turismo superadoras de las prácticas tradicionales.

Aportes sustantivos para comprender la dimensión territorial del turismo han sido realizados desde la ciencia geográfica. Aquí se ha reconocido que el turismo posee una dimensión espacial y temporal que se materializa como producto de una práctica social moderna vinculada al tiempo de ocio. Bertonecello (2002) señala que la práctica turística supone, para constituirse como tal, “la valorización de la diferenciación de lugares”; si bien se trata de lugares diferentes, éstos están articulados entre sí de formas específicas: “esta articulación es social, implicando por supuesto las dimensiones materiales y subjetivas de cada uno de ellos” (Bertonecello, 2002, p. 42). Bustos Cara (2008) considera al turismo como productor y transformador del espacio; al tiempo que Knafou (1992), en relación con los territorios turísticos, señala que “son inventados y producidos por los turistas, más o menos retomados por los operadores turísticos y por los planificadores” (Knafou, como se citó en Almirón, 2004, p. 178). Barrado Timón define al destino turístico, como el espacio sobre el cual se tiene “un derecho de uso temporal” (2004, p. 49); este está dado “sobre una realidad geográfico-cultural” (2004, p. 49).

Respecto a los rasgos patrimoniales que se valorizan turísticamente, Bustos Cara (2004) y Prats (1998), conciben al patrimonio como una construcción ideológica, social y cultural; y al proceso de incorporar los valores socialmente construidos que posee un determinado sitio, dentro de un espacio-tiempo particular, puede denominarse patrimonialización y forma parte de los procesos territorialización que están en la base de la relación entre territorio y cultura. Por su parte, Almirón, Bertonecello, Troncoso (2006) lo conciben como producto de un proceso social que selecciona y atribuye significados suscriptos por las propias necesidades y expectativas de las sociedades actuales. Esta preocupación por lo patrimonial se vincula, a una más amplia, relativa a la cuestión de los atractivos turísticos. En general, se reconoce la necesidad de superar visiones estáticas que los consideran como meros rasgos o atributos de los lugares, para enfatizar en su condición de constructos sociales (Bertonecello, 2002, 2006).

En cuanto a la sostenibilidad en el ámbito del turismo, esta es abordada desde hace casi medio siglo, y se encuentra condicionada a los efectos negativos de la masificación que afrontaron los destinos turísticos. Los principios de sostenibilidad se refieren a los aspectos ambiental, económico, social y cultural del desarrollo turístico, habiéndose de establecer un equilibrio adecuado entre estos cuatro contextos para garantizar su sostenibilidad a largo plazo (Sancho, 1998).

En relación a los antecedentes y el contexto en el cual se profundizan acciones concretas desde el sector turístico, cabe citar algunos hitos ineludibles, como: la *Declaración de Manila del Turismo Mundial* (1980), la *Declaración de Derechos del Turismo y el Código del Turista* de Sofía (1985) y la *Declaración de la Haya sobre Turismo* (1989); así como la formulación expresa del concepto en abril de 1995 durante el desarrollo de la “*I Conferencia Mundial de Turismo Sostenible*” de Lanzarote, patrocinada por la ONU, la Organización Mundial del Turismo (OMT) y la Unión Europea (UE). (Florido, Garzón, y Ramírez, 2018).

En suma, un amplio debate y producción de estudios y proyectos concretos en turismo se volcaron hacia la “temática ambiental” con el objeto de dar respuesta a las insatisfacciones actuales. En este marco emerge el vínculo de la sostenibilidad con la capacidad de carga turística, entendida como un límite máximo de visitantes, a cuantificar, que puede soportar un lugar sin que se produzcan alteraciones (Sancho, 1998).

En cuanto a la investigación propuesta para el departamento de Lavalleja, debe reconocerse que existen escasos antecedentes sobre estudios relacionados con el turismo departamental, así como también sobre sus modalidades, impactos, etc. En general el interés local suele concentrarse en cuantificar las llegadas de visitantes y turistas, procedencia, estadía, etc., en particular durante las festividades. A nivel local la Dirección de Turismo no posee una serie estadística sistematizada y comparativa.

A nivel nacional, desde el Ministerio de Turismo y Deporte del Uruguay se aprobó, en el año 2009, el primer Plan Nacional de Turismo Sostenible 2009 - 2020, junto al Consejo Nacional de Turismo (CONATUR); lo que constituye un hecho innovador en la historia del turismo uruguayo.

En el territorio del departamento de Lavalleja se referencian algunos avances en relación con la estrategia local de desarrollo general y turístico en particular. Entre ellas sobresalen algunas acciones conjuntas entre la Dirección de Turismo de la IDL y la Oficina de Promoción y Desarrollo (OPyD), a través del - OI DT e Lavalleja, con el objetivo de consolidar y desarrollar el territorio turístico a partir de acciones y planes dirigidos hacia el sector.

Se destacan como antecedentes e insumos significativos los Informes elaborados por la Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial-DINOT, el Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA) del Uruguay junto a funcionarios de la Intendencia de Lavalleja. Estos informes, aunque no específicos del sector turístico, permiten contextualizar la práctica en el territorio departamental. Se trata del “*Documento avance Informe Ambiental Estratégico (2011)*”, dicho estudio se integra al proceso de elaboración de las “*Directrices Departamentales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible*” para el departamento de Lavalleja. Además, el “*Anexo 1 Memoria Informativa Diagnóstico para la Elaboración de Directrices de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible, Lavalleja 2011*”. Por otro lado, en el marco de la Ley Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible N° 18.308 aprobada en junio de 2008, se desarrolló un trabajo de elaboración concertada de las “*Estrategias regionales de ordenamiento territorial y desarrollo sostenible de la región este*” (EROT-RE), entre los ministerios mencionados y las Intendencias de Lavalleja, Cerro Largo, Maldonado, Rocha y Treinta y Tres. Se disponen en este documento lineamientos sobre diferentes actividades departamentales; en el capítulo III artículo 12° se definen sintéticamente los lineamientos sobre actividades turísticas.

Por otra parte, en el marco de los estudios territoriales - turísticos y de las acciones en marcha desde el OI DT e - Lavalleja, dinamizado por el equipo TAG-UNLP, se han realizado actividades en diversas iniciativas en el departamento de Lavalleja fundamentadas en el tipo Investigación - Acción - Participativa (IAP) (Fals Borda, 1986; Bozzano, 2009; Gliemmo y Bozzano, 2014). Asimismo, en el marco de la “*Formación en Inteligencia Territorial Uruguay 2012-2015*” en Minas, Lavalleja, se desarrollaron una serie de encuentros, entrevistas y talleres dirigidos a funcionarios y comunidad

local en general con la participación de docentes de Universidad de La República (UDELAR) y UNLP donde se elaboraron diferentes iniciativas desde el OIDTe - Lavalleja plasmadas en el “*Informe Sistematización de Actividades octubre 2012- noviembre 2013*” (OIDTe 2014).

PRIMERA PARTE

Capítulo 1

Marco Teórico – Conceptual

1. El turismo: su importancia, antecedentes y desafíos

En este apartado se presentan y desarrollan aquellos conceptos que se consideran fundamentales para la construcción de un cuerpo teórico metodológico aplicado al estudio de casos abordados en la presente investigación. Así, para tal fin, se indagaron las bases teóricas, interpelaron y explicaron los conceptos centrales plasmados en los objetivos. Se recurrió a teorías y autores que nutren la investigación desde diferentes perspectivas disciplinares. Esto en relación con la particular complejidad y multidimensionalidad que representan los conceptos de turismo, territorio, gestión, ambiente y sostenibilidad.

En suma, el recorrido teórico conceptual realizado constituye un sendero por el cual la práctica profesional, individual y colectiva, cobra sentido en la medida que se pone en valor, no solo los aspectos disciplinares propios, sino un proceso de formación desde la perspectiva GADU, que invita a una revisión profesional de cómo concebir la relación entre teoría y *praxis*, en el actual contexto de crisis y desafíos centrales.

Si bien el turismo constituye una práctica social de larga data, cuyo origen puede remontarse hasta la época en que los pueblos de la antigüedad clásica practicaban cultos al ocio como, por ejemplo: en villas romanas dedicadas al "*otium*" en tiempos de Cicerón; o los desplazamientos regulares a santuarios venerados por la civilización helénica, como el Oráculo de Delfos; no es sino hasta fines del siglo XIX cuando podemos referenciar antecedentes válidos a la práctica moderna, tal cual hoy la conocemos (Getino, 2002; Hiernaux, 2002; Barrado y Calabuig, 2001).

Actualmente, culturas, paisajes y ámbitos naturales a escala planetaria son susceptibles de ser valorizados por el "fenómeno turístico"; tal como afirma Jafari (2005) "el turismo de hoy se ha convertido en una metáfora de la comunidad global" (p. 55); a partir de esta perspectiva se presentan importantes desafíos al interpelar al turismo con sus diversas implicancias y a entenderlo dentro de

contextos más amplios: socioculturales, económicos, tecnológicos, ambientales; a su vez, desde la dimensión geopolítica y como una práctica institucionalizada.

Ahora bien, considerando que existe una dilatada trayectoria y antecedentes del turismo en diferentes civilizaciones a lo largo de la historia, y reconociendo la importancia del análisis del uso del tiempo de ocio y de trabajo en cada cultura; es que en la actualidad se reafirma en la práctica moderna del turismo su naturaleza dinámica y cambiante; en definitiva, como un producto social que se define en relación con los contextos históricos, políticos, económicos, tecnológicos, etc.

1.1. El Turismo como Práctica Social

En cuanto a una definición de turismo, podemos afirmar que no existe un consenso unívoco. Por el contrario, en el último medio siglo se ha transitado por varias acepciones. Esto, como consecuencia de las diversas perspectivas, intereses y lógicas abordadas por diferentes actores sociales involucrados con el fenómeno turístico.

Al respecto, algunos enunciados parten desde enfoques tradicionales que nutren a instituciones u organismos como, por ejemplo, la Organización Mundial de Turismo (OMT); desde donde, en general, se convalidan intereses sectoriales, que centran sus objetivos en la confección de series estadísticas, privilegiando criterios de negocio y flujos de divisas.

En relación con los antecedentes sobre el tema, Morales Gaitán (2011), Sancho (1998), Getino (2002), Jafari (2005), entre otros, refieren y recapitulan los valiosos aportes sobre los antecedentes en turismo. Si bien para algunos se comenzó a estudiar sistemáticamente en la década de los años treinta, autores como Dachary y Arnaiz (2006), citan estudios de mediados de siglo XX como los aportes más sustanciosos: por ejemplo, en una de las primeras Sociologías del Turismo, considerada entonces como una obra que buscaba abordar al fenómeno turístico desde una perspectiva social pero multidisciplinaria. A su vez, dichos autores refieren el origen de un análisis sociológico en el trabajo de Johan Huizinga, "Homo Ludens", escrito a finales de la década de los años treinta, como "una visión interdisciplinaria entre la sociológica, la antropológica y la historia" (Dachary y Arnaiz, 2006, p. 184).

Para echar más luz al tema, de acuerdo con lo expuesto por Lash y Urry (1998), fue la ampliación de un conjunto de derechos laborales, instituidos en un conjunto de países de Europa Occidental, desde finales del siglo XIX, los que permitieron la práctica del ocio, entendido este en contraposición con la actividad laboral. Pero como se referenciará más adelante, no es sino hasta mediados del siglo XX que las personas que viajan por curiosidad comenzaron a ser sujeto de estudio (Morales Gaitán, 2011).

1.1.1. Turismo en debate ¿actividad económica o práctica social?

Por lo que se refiere al posicionamiento sobre este interrogante, existe una definición extendida propuesta por la OMT, que generalmente es aceptada y utilizada, en relación con su utilidad para

finés comparativos y estadísticos a pesar de eludir otras perspectivas. Desde este organismo se precisa que: “El turismo comprende las actividades que realizan las personas durante sus viajes y estancias en lugares distintos al de su entorno habitual, por un período de tiempo consecutivo inferior a un año con fines de ocio, por negocios y otros.” (Sancho, 1998, p. 11). La misma se orienta principalmente a medir el impacto del turismo dentro de la economía de un destino, desde flujos monetarios asociados al gasto turístico y el número de llegadas hasta el aporte de la actividad al Producto Bruto Interno (PBI). En relación con la generación de empleo se considera hoy, según las estimaciones de la OMT, que 1 de cada 10 los genera el turismo; aportando globalmente al 10% del PBI; representando el 30% del sector servicios y el 7% de las exportaciones mundiales (Figura 2).

Figura 2. Participación del turismo en la economía



Fuente: OMT (2019). Imagen: <https://www.e-unwto.org/doi/pdf/10.18111/9789284415878>

A continuación, en torno al interrogante propuesto en el título del capítulo, consideramos que el turismo no es una actividad económica *per se* sino un inductor de actividades (Hiernaux, 2002b) con implicancias sociales y territoriales (actores, identidad, historia, etc.) que deben considerarse al momento del análisis y planificación de un destino turístico. En particular, desde una perspectiva social - territorial Bertonecello (2002) señala que la práctica turística supone, para constituirse como tal, “la valorización de la diferenciación de lugares” y continúa: si bien se trata de lugares diferentes, éstos están articulados entre sí de formas específicas: “esta articulación es social, implicando por supuesto las dimensiones materiales y subjetivas de cada uno de ellos” (p. 42).

Uno de los autores que ha realizado lúcidos aportes desde la geografía humana posicionado desde una perspectiva societaria es Hiernaux (2002), quien sostiene que el turismo posee: “fuertes implicaciones en las relaciones sociales entre los individuos y los grupos sociales de las áreas geográficas emisoras de turismo, tanto como implica relaciones específicas con las poblaciones receptoras de turismo” (p. 26). En un mismo sentido, al referirse sobre el proceso societario que este resulta, Hiernaux (2002) agrega: “se caracteriza, además, por sus profundos impactos en la economía a escala macro y microeconómica, así como a escala macro y microespacial. Induce también cambios sociales en los lugares de destino, tanto como en los lugares que emiten los turistas” (p.27).

Como se ha señalado, el turismo ha crecido ininterrumpidamente en las últimas décadas, sin embargo, los cambios cualitativos como fenómeno han sido aún más importantes. La multifacética naturaleza de este requiere lógicamente de un tratamiento multidisciplinario; en consecuencia, aportes desde disciplinas como: economía, antropología, psicología, historia, geografía humana y ciencia política, contribuyen a una especie de caleidoscopio de miradas multidisciplinarias.

Así entonces, ante los cambios en las perspectivas y dimensiones de análisis del fenómeno turístico, surgen nuevas definiciones como la que propone de la Torre Padilla (2003)⁶ cuando afirma:

el turismo es un fenómeno social que consiste en el desplazamiento voluntario y temporal de individuos y grupos de personas que, 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. (p. 19)

En esencia las definiciones presentadas poseen un sesgo social, ya que en ellos se destacan las relaciones provenientes del fenómeno turístico.

1.2. Perspectivas y Dimensionalidades del turismo

En lo que respecta a la dimensión territorial del fenómeno turístico, este ha sido objeto desde diferentes abordajes. Sobre el tema Bertoncello (2002), reconoce al menos dos; el primero en relación con el territorio turístico: “Es conceptualizado (...) como un escenario, el lugar 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” (p. 40). El segundo, reflejado en las concepciones sobre el territorio cuyo análisis complejiza la mirada científica, son aquellas que reconocen algo más que un “escenario” en donde se materializan los desplazamientos y en donde tiene lugar la actividad turística.

Así mismo, como se ampliará desde los aportes de diversos autores y perspectivas, vale aclarar que en el caso del “territorio turístico” se incorpora la valorización que los diferentes actores realizan desde sus propias necesidades, expectativas e imaginarios; así entonces, el territorio se organiza en torno a atractivos (históricos- culturales y naturales) que no son atributos “*per se*” del lugar, sino que son el resultado de un proceso social de construcción de atraktividad, el cual selecciona y jerarquiza ciertos atributos, al tiempo que otros se dejan de lado (Bozzano, 2009; Bertoncello, 2002).

1.2.1. Etapas del turismo moderno

En este punto conviene discernir entre las diferentes perspectivas mencionadas con el objeto de identificar y describir sucintamente el recorrido por el que ha atravesado la práctica turística. En la Tabla 1 se identifican y caracterizan tres etapas en la evolución del turismo moderno: etapa del

⁶ Citado en Anaya Ortiz, Palafox Muñoz, Alvarado Herrera (2011; p. 29).

turismo “Artesanal” o de “Elite”, de “Masas” o “Fordiana” y, por último, etapa de turismo “Alternativo” o “Post-Fordiana”, también llamada de turismo “Flexible”.

Tabla 1. Etapas del turismo moderno

Etapa de “Turismo de Elite” “Turismo artesanal” (desde finales del siglo XIX hasta aproximadamente la década de los años cuarenta)	Etapa del “Turismo de Masas” “Turismo Fordista” (desde mediados del siglo XX hasta mediados de la década de los años setenta)	Etapa del “Turismo Alternativo” “Turismo Post-Fordista” (desde mediados de la década de los años setenta hasta la actualidad)
Posee antecedentes en el “Grand Tour”.	Turismo como derecho y turismo como negocio.	Regreso al individualismo.
Inicio de los viajes organizados.	“Edad de Oro del capitalismo”.	Búsqueda de fórmulas individuales o grupos reducidos con un interés común.
Práctica de legitimización social y pertenencia de clase.	Estado de Bienestar.	Interés por la preservación del ambiente y por las diversas culturas.
Revolución del transporte. Expansión de la red ferroviaria. Viajes transatlánticos.	Organización del movimiento obrero.	Importancia no solo para el crecimiento económico sino para un desarrollo integral.
Alojamiento en lujosos sitios: “Grand Hotel”.	Reducción de la jornada laboral /Vacaciones pagas.	Reestructuración de las organizaciones corporativas de turismo nuevos agentes que operan a pequeña escala.
Valorización de los paisajes naturales: montaña, lagos, costas, espacios rurales, etc.	Estandarización de productos.	Excitación de los sentidos.
Publicidad y difusión en los medios.	Turismo masivo - consumo masivo.	No hay una ruptura con el modelo “Fordista”, si hay una inflexión.
Apropiación del espacio costero: surgimiento de los balnearios.	Crecientes flujos internacionales turísticos.	Momento de institucionalización del turismo.
Estacionalidad: veraneo.	Diferenciación entre tiempo de trabajo y de ocio.	“Vacaciones a la carta”.

Fuente: elaboración propia en base a Sancho, 1998; Hiernaux, 2002; Marchena Gómez, 2000; Bertoncetto, 2006; Marín Hernández, 2009.

Respecto a la primera etapa, se puede considerar su inicio a fines del Siglo XIX extendiéndose aproximadamente hasta mediados de la década de los años cuarenta. Los primeros destinos turísticos se vinculan más con una función social de pertenencia de clase que por las particularidades del paisaje o atractivo; el cual se referencia más como un escenario donde se despliegan esas relaciones sociales.

Desde mediados del siglo XX hasta la actualidad, bajo el paradigma del modelo llamado “Fordista” o “Turismo de Masas” se da un avance de la frontera turística internacional, el número de turistas y viajeros nacionales e internacionales ha crecido casi ininterrumpidamente. Luego de la Segunda Guerra Mundial se crean las condiciones básicas para el desarrollo de un nuevo modelo turístico⁷.

Finalmente, la etapa denominada del “turismo Alternativo” o “Post-Fordiana” se comienza a evidenciar desde mediados de la década de los años setenta como consecuencia de la “crisis o

⁷ Un contexto de políticas Keynesianas, intervencionismo estatal, refuerza la idea de instrumentos políticos y sociales sobre la economía, la consolidación del sindicalismo y la reducción de la jornada de trabajo, reconocimiento e implementación de vacaciones pagas.

agotamiento del paradigma *fordista* [...] rechazo a la uniformidad, a la estandarización” (López Palomeque, 1999, p. 26). Dando lugar a una demanda flexible, en busca de experiencias personalizadas, auténticas y que denoten una conciencia ambiental. A partir de la década de los años ochenta se producen cambios y la emergencia de lo que podríamos denominar un nuevo paradigma en turismo. De esta manera se transita hacia lo que se ha denominado una “Nueva Era del Turismo” (Hiernaux, 2002; Marchena Gómez, 2000).

Hay que destacar que la presente investigación se contextualiza en la etapa Alternativa. En relación con la caracterización realizada, resulta oportuno referenciar los cambios en las motivaciones e intereses, por el lado de la demanda turística, vinculados con el “despertar de la conciencia social”, el interés por las diferentes culturas, los paisajes singulares, y la escala amena de los destinos en ámbitos rurales, etc. En ese sentido, en Uruguay, el turismo de “sol y playa” se constituyó como una modalidad icónica del turismo de masas a partir de mediados del siglo XX en adelante. En oposición a esta etapa el departamento de Lavalleja expresa un rasgo de atraktividad y de ventaja comparativa desde la actual etapa del turismo. Esta situación se refleja en el análisis de los casos estudiados (capítulos 8, 9 y 10).

Anaya Ortiz (2011), presenta tres modelos explicativos adaptados con el fin de abordar el estudio del turismo: a) la teoría general de sistemas, donde el turismo es un todo integrado por una diversidad de partes y sub partes, cada una funcionando en relación con las otras; b) el modelo que explica el turismo como una industria, en el cual el fin último es obtener beneficios económicos y el individuo es considerado un consumidor, y c) el modelo fenomenológico, que permite acceder a formas alternativas de estudiar el turismo tomando como base el equilibrio entre el bienestar del hombre y su entorno.

En definitiva, lo hasta aquí desarrollado nos permite contar con un marco sobre qué es turismo, cómo se lo define y qué implicancias han tenido sus diferentes concepciones en la práctica. Desde un análisis descriptivo a un análisis crítico, desde una visión positiva y/o negativa a una visión integradora. Si bien, como se expuso al principio de este apartado, no existe un consenso unánime acerca de la definición del turismo. Esto se debe a la complejidad del fenómeno en términos no solo de impactos sino de las diferentes visiones de los actores involucrados.

El turismo en la sociedad actual no es sólo un movimiento de personas de un lugar de residencia permanente a otro temporal, que implica transporte, alojamiento y alimentación, sino que es un fenómeno social complejo, con múltiples dimensiones que involucran la esfera de lo económico, lo social-cultural y lo ambiental del lugar de origen y destino.

1.3. La Espacialidad y Temporalidad del Fenómeno Turístico

En relación con los objetivos de la investigación, al indagar sobre la valorización del territorio turístico, consideramos oportuno señalar la importancia de las categorías conceptuales como son espacio y tiempo.

Con respecto al fenómeno turístico, se debe considerar que este posee una dimensión espacial determinante, a partir de la cual se materializa como práctica social; y a su vez, la noción y escala temporal son indisociables para tal fin.

Hay que tener en cuenta que la práctica turística y el territorio no son unidades que podríamos definir *a priori*; este se define como producto de una construcción social, dada por sujetos, con sus lógicas y racionalidades, a partir de múltiples relaciones sociales identificables según instancias de un proceso de organización que se materializa en un lugar del espacio, en relación con diferentes acontecimientos temporales (Bozzano, 2009; Bertoncetto, 2002, 2006). Estos elementos conceptuales permiten orientar la indagación del proceso de valorización turística poniendo énfasis en los actores intervinientes, y reconociendo la configuración territorial como resultante del proceso.

Según lo expresado por Saquet (2015) en materia de producción de conocimiento sobre el territorio, este se refiere a la importancia de la ciencia geográfica por su extensa tradición, y en favor de los desafíos actuales, situándola desde un abordaje (in)material-pluridimensional de la disciplina centrado en la relación espacio-tiempo. Así, en continuidad de lo expresado Saquet (2015) afirma: “el territorio es construido socialmente, tanto objetiva como subjetivamente, a partir de transterritorialidades históricamente condicionadas” (p. 36).

El Espacio geográfico o territorio no son conceptos semejantes: mientras el territorio se refiere al espacio geográfico o terrestre, con sus componentes naturales y sociales, el espacio es un concepto categorial de mayor alcance, cuya referencia al tema que nos ocupa nos obliga a indagar en aplicaciones al territorio a partir de aportes realizados desde otras disciplinas (Bozzano, 2009). Las concepciones desde donde abordamos al territorio se nutren con los aportes de diversos autores, entre ellos: Santos, 1996, 2000; Bozzano, 2009, 2012; Coraggio, 1987; Saquet, 2011, 2015; Carvalho y Guzmán, 2011; Bustos Cara, 2004; Fernández, 1999, 2000.

Al indagar en la etimología de la palabra territorio, y partiendo del análisis que realiza Bozzano sobre Lobato Correa donde señala las raíces latinas de *terra* y *torium*, conjuntamente significan “la tierra que pertenece a alguien” (Bozzano, 2012, p. 89).

Por lo que se refiere a los lúcidos aportes de la teoría social crítica de Milton Santos (1996, 2000): el territorio es entendido como un espacio socialmente construido sobre historias naturales y sociales previas, que da lugar a una triple hibridación de la sociedad en tiempo-espacio. Es un lugar donde se desarrollan procesos naturales y donde se despliegan procesos sociales, es en sentido amplio, en tanto escenario de articulaciones complejas entre sociedad y naturaleza (Bozzano, 2012).

Es decir, “territorio y espacio están ligados, entrelazados, pues el primero es fruto de la dinámica socioespacial. [...] Las relaciones espaciales están contenidas y revelan relaciones territoriales (y viceversa)” (Saquet, 2015, p. 35). Así mismo, sobre el espacio geográfico, Milton Santos resume su propuesta teórica a partir de un “conjunto indisoluble, solidario y también contradictorio, de sistemas de objetos y de acciones” que forman el espacio. En un territorio determinado, “ambos sistemas interactúan; los sistemas de objetos condicionan la forma en que se dan las acciones, mientras que el sistema de acciones conduce a la creación de nuevos objetos o a la resignificación de preexistentes” (Santos, 2000, p. 54-55). En efecto, son las acciones las que, en último término, definen los objetos, dándoles un sentido. Aunque hoy los objetos “valorizan” de manera diferente

las acciones, en virtud de su contenido técnico. Entonces, analizar “las acciones por separado o los objetos por separado no refleja su realidad histórica” (Santos, 2000, p. 73).

Así entonces, Bozzano (2009) lo define de la siguiente manera:

El territorio es un lugar de variada escala donde sujetos –actualmente del Estado, el mercado y la ciudadanía- ponen en interacción sistemas de acciones y sistemas de objetos, constituidos éstos por un sinnúmero de técnicas –híbridos naturales y artificiales- e identificables según particulares acontecimientos -en tiempo-espacio- y con diversos grados de inserción en la relación local-meso-global. (p. 146)

En continuidad con el análisis que se propone del fenómeno turístico en el departamento de Lavalleja (ROU), cabe señalar la importancia de la movilidad espacial; al considerarse esta, por lo tanto, “en el territorio como fijación y movimiento (...) no como sustrato, escenario, sino como elemento presente, inherente a las conjugaciones internas del territorio” (Saquet, 2015, p. 35).

Como aporte, desde una perspectiva que incorpora la complejidad de análisis ambiental, Ávila (2015) al referirse a Fernández señala:

El territorio constituye la espacialización emergente de las relaciones Sociedad-Naturaleza. En una configuración territorial se manifiesta una realidad ambiental determinada y se desarrollan unos modos específicos de utilización de los recursos y del espacio, mediante una cierta racionalidad como una forma particular de interacción que cada sociedad establece con su territorio y legitima como válida. (p. 29)

En los territorios, es donde se establecen las diversas prácticas cotidianas, allí donde una comunidad encuentra su sistema de referencias. Es por ello por lo que, “además de poseer una dimensión material (...) el territorio se funda y construye de forma intersubjetiva (...) En él se destacan el sistema de flujos; las relaciones sociales y políticas; y las memorias, legados, códigos culturales, símbolos, representaciones e imaginarios sociales compartidos. Ese conjunto de elementos propone una noción de territorio dinámica y polisémica” (Carvalho y Guzmán, 2011, p. 443).

Así, cada lugar es un híbrido de base dialéctica entre su materialidad y su acción determinante (Bozzano, 2009). De aquí se deriva la necesidad de que en este proyecto se analice las acciones que los actores realizan en el proceso de valorización turística del lugar, teniendo en cuenta las características (sociales, naturales) específicas presentes en él, que pueden ser incorporadas, descartadas o resignificadas en el proceso.

Históricamente desde la disciplina geográfica se ha concebido al paisaje como el aspecto visible directamente perceptible del espacio. Son los grupos humanos, que instalados en el ámbito natural transforman, modifican y alteran el ámbito viviente; resultan paisajes terrestres desigualmente frágiles y cambiantes (Dollfus, 1978). Los paisajes, como destino turístico, deben sustentarse en la

revalorización y refuncionalización de su patrimonio en todas sus dimensiones. Así, deben vincularse a la propia comunidad:

La sociedad [...] al contemplar un paisaje, le asignará un valor positivo o negativo según la percepción que éste le proporcione (bonito, agradable, etc.), pero con mayor dificultad será capaz de reconocerle un significado histórico relacionado con su dilatado proceso de configuración. Es necesario, por tanto, sensibilizar a la sociedad, pero también instruirla acerca del valor del paisaje cultural como elemento patrimonial. Ello requiere conocer esos paisajes (...) a su vez, facilitará la protección real del paisaje como elemento ambiental, pero también social, cultural y patrimonial más allá de un mero amparo legal." (Hernández Hernández, 2009, p. 180-181).

Ahora bien, para el abordaje del proceso de valorización turística del territorio, es preciso referirnos, como hemos planteado, a las categorías tiempo-espacio. Por tanto, necesitamos entender el territorio y el tiempo para comprender las territorialidades y las temporalidades; ya que es a partir de estas últimas que, podemos aprehender sobre la mirada de procesos y fenómenos que sustantivan (in)materialmente el territorio (Saquet, 2015).

En este punto resulta oportuno incorporar la noción de acontecimiento, como parte de la indagación territorial, entendiéndolo a este como: "un instante del tiempo que se da en un punto del espacio" (Santos; 2000, p. 122). En referencia a lo expuesto, debemos precisar que los acontecimientos no pueden ser examinados aisladamente de los sujetos que le dan significado, de los lugares donde ocurren, ni de los procesos sociales más generales que permiten entenderlos. Así mismo, como afirma Saquet (2015), las temporalidades también significan procesualidades históricas que se encuentran en el presente. En ese sentido señala: "Vivimos temporalidades pasadas, presentes/coexistentes y futuras. La temporalidad es, entonces, simultáneamente absoluta y relativa" (2015, p. 102).

1.3.1. Globalización y mirada local territorial

La noción de territorio adquiere nuevas significaciones en el contexto de la globalización; desde la cual las relaciones sociales desbordan las fronteras de la comunidad, de la nación y se entrelazan con otros procesos que ocurren en el mundo. Los medios modernos de comunicación, los sistemas de transporte, los nuevos mercados, los avances de la revolución científica y tecnológica, entre otros, han trastocado las nociones de tiempo y espacio de las épocas pasadas.

Las nuevas tecnologías se constituyen como facilitadoras de estos procesos ante la necesidad de acceder a un mercado mundial, de interacciones complejas e interdependencia entre focos de producción, circulación y consumo (García Canclini, 1999).

Como señala Llanos-Hernández (2010), el espacio también puede fragmentarse, ya que el territorio puede estar formado por lugares contiguos y por lugares en red. Así, cada lugar del planeta representa un cúmulo de acontecimientos en tiempo-espacio. En un espacio presente, tiempos pasados y tiempos presentes se combinan de manera compleja. Esto fundamenta, en gran medida,

el papel que el estudio de tres casos tiene en este proyecto, en la medida en que al tiempo que aporta conocimiento específico, permite ir más allá para aproximarse a la comprensión de la totalidad.

Ahora bien, considerado el turismo, dentro del marco de la globalización se concibe como relevante en los *procesos* de difusión geográfica e hibridación cultural. Diversos autores sostienen la importancia de su análisis: sea por su fuerte influencia económica y social en las comunidades en que se establece o por lo que algunos consideran su participación en procesos de colonización, desarrollo e influencia metrópolis-periferia (Morales Gaitán, 2011).

En cuanto a posibles implicancias con otras dimensiones sociales desde el turismo, este interfiere en la cultura, en forma de erosión, y artificialización (Córdoba y Ordoñez, 2009). En un mismo sentido el autor señala que:

- El turismo se presenta como una actividad difusa en el territorio
- Cada día aparecen en el mapa mundial del turismo nuevo destinos más exóticos, ignotos y recónditos.
- Paralelamente el turismo afecta de forma transversal un número creciente de actividades.
- No solo es una actividad lúdica sino como una fuerza de consumo

1.4. Lugares y Actores Sociales

Las lógicas sociales que estructuran el espacio turístico, tanto las de la sociedad de origen como las de la sociedad de destino de los turistas, se incorporan al espacio como una dimensión constitutiva fundamental, y por ende no actúan en un espacio neutro, como refiere Bertonecello (2002):

Ellas se concretan en él, valorizándolo de distintas formas, apropiándose material o simbólicamente, actuando y ejerciendo poder a través de él; todas estas son acciones sociales en las que el territorio está implicado, se concretarán en hechos sociales específicos, y al mismo tiempo darán lugar a transformaciones específicas del territorio. (p. 9)

Esto conlleva la necesidad de “situar” el análisis en un contexto específico, relacionándolo con otras actividades y prácticas sociales presentes.

En ese sentido, la constitución de atractivos turísticos estaría dado como “El resultado de un proceso social de construcción de atraktividad, en el que se articulan intereses, ideas y representaciones sociales de sujetos –situados en distintos ámbitos geográficos y a distintas escalas- con los atributos materiales locales” (Bertonecello, Castro y Zusman, 2003, p. 285). Ahora bien, estos atractivos, no están dados como un atributo *per se* del lugar. Como se ha dicho “la valorización de un lugar como destino turístico no se produciría sólo por los rasgos que le son propios ni exclusivamente por la lógica de la sociedad que habita ese lugar” (Almirón, Bertonecello, Troncoso, 2006, p. 107).

En ese sentido Urry (1996) al referirse a este proceso, en su obra “La mirada del turista”, plantea y esclarece que el lugar turístico resulta de una *escenificación* creada para satisfacer la demanda siempre creciente del visitante o turista; esto incentivado e influenciado por la capacidad de crear un producto vía estrategias de marketing y publicidad orientada.

En este punto, es preciso identificar y dilucidar la noción de “imaginario”; de forma preliminar es definido por Hiernaux (2002) como el “conjunto de creencias, imágenes y valoraciones que se definen en torno a una actividad, un espacio, un período o una persona (o sociedad) en un momento dado” (p. 8). A su vez, el autor plantea que imaginario turístico es “aquella porción del imaginario social referido al hecho turístico, es decir a las numerosas manifestaciones del proceso societario de viajar” (2002, p. 8). Y afirma, además, que: “el imaginario es una construcción social -al mismo tiempo individual y colectiva- en permanente remodelación” (2002, p. 8). En suma, Hiernaux (2002) refiere que: “El imaginario es entonces algo vivo, un proceso inacabado, sujeto a revisiones, ajustes, cambios, y nuevas interpretaciones aun de hechos viejos (p. 9).

En suma, Hiernaux (2002) identifica, al menos, cuatro idearios centrales en la formación de los imaginarios turísticos en el mundo occidental. Se refiere a: 1) la conquista de la felicidad; 2) el deseo de evasión; 3) el descubrimiento de lo otro; y 4) el regreso a la naturaleza.

1.5. Patrimonio y Turismo

En concordancia a la valorización de los lugares seleccionados en el territorio de Lavalleja, se referencian los valores patrimoniales materiales e inmateriales, tangibles e intangibles, naturales y culturales alrededor de los cuales se materializa la práctica turística.

La noción de patrimonio suele definirse como el acervo de una sociedad, un conjunto de elementos o bienes (naturales o culturales, materiales o inmateriales) acumulados por tradición o herencia. Desde perspectivas más clásicas se afirma el carácter estático del patrimonio; como valor intrínseco indiscutible e inmodificable, que presume una sociedad heredera, sólo receptora y transmisora del patrimonio. Desde otras perspectivas, se concibe al patrimonio como resultado de procesos actuales de “activación patrimonial”, entendiéndose por tal la selección de determinados objetos entre un conjunto amplio de objetos posibles de ser patrimonializados (Prats, 1998).

La Carta Internacional sobre Turismo Cultural (1999), Consejo Internacional de Monumentos y Sitios (ICOMOS) señala que:

El concepto de Patrimonio es amplio e incluye sus entornos tanto naturales como culturales. Abarca los paisajes, los sitios históricos, los emplazamientos y entornos construidos, así como la biodiversidad, los grupos de objetos diversos, las tradiciones pasadas y presentes, y los conocimientos y experiencias vitales. Registra y expresa largos procesos de evolución histórica, constituyendo la esencia de muy diversas identidades nacionales, regionales, locales, indígenas y es parte integrante de la vida moderna. (p. 1)

Como señala Prats (2006) el patrimonio y el turismo se vinculan directamente a través de la introducción del primero en el mercado mediante el consumo turístico. Esta relación introduce cambios en las activaciones; suele ajustarse a los estereotipos dominantes que traen los visitantes y no al contexto social de la comunidad.

Si bien el patrimonio es una construcción ideológica, social y cultural, el proceso de incorporar los valores socialmente construidos que posee, dentro de un espacio-tiempo particular, puede denominarse patrimonialización y forma parte de los procesos de territorialización que están en la base de la relación entre territorio y cultura (Bustos Cara, 2004; Prats, 1998).

Así mismo, Almirón y Troncoso (2005) dan cuenta de algunos de los aspectos positivos que brinda el turismo al patrimonio: el primero posibilita la difusión, la visibilidad, promoción el acceso y el conocimiento de los atractivos valorizados patrimonialmente; el turismo es una vía que genera ciertos recursos económicos utilizados para la protección, conservación y gestión del patrimonio.

En este punto, resulta indispensable concebir al patrimonio como producto de un proceso social que selecciona y atribuye significados suscriptos por las propias necesidades y expectativas de las sociedades actuales, como una construcción social, pensarlo como “un proceso de selección y atribución de significados y no meramente como una práctica que se incorpora a posteriori para la valorización y utilización del patrimonio” (Almirón y Troncoso, 2005, p. 68).

Otro punto es, la denominada “Turistificación”, la cual nos remite al proceso específico de producción de un lugar, e implica tanto la transformación material del espacio turístico en su interior, como la producción de imágenes y representaciones de este. Así como la denominada invención de un lugar turístico consiste en una nueva lectura del territorio (Knafou, 1992). En el caso del patrimonio, se observan procesos similares, existe un proceso de selección que conlleva otro de exclusión, situación que remite a diversos interrogantes: ¿qué rasgos? ¿qué culturas? ¿qué pasados se convierten en patrimonio? ¿y cuáles ocultados o desvalorizados?

Existen, al menos, dos visiones diferentes en cuanto a este proceso, la que lo contempla como falsificación y la que lo entiende como aprovechamiento de un recurso. Resulta interesante plantear por un lado que, en aparente contradicción aparece un interés o revalorización de la autenticidad geográfica del destino turístico, la geografía de los lugares y, sin embargo, por otro lado, se da una frecuentación turística de destinos artificiales con la reproducción de las geografías lejanas, escenificación de lugares (Córdoba y Ordoñez, 2009)

1.6. Gestión y Planificación desde el Desarrollo Local

1.6.1. Gestión: alcances y perspectivas ligadas al turismo

La introducción de la cuestión ambiental en las esferas de la planificación y gestión se sitúa aproximadamente a finales del siglo XX, a partir de la identificación y el agravamiento de escenarios críticos y problemáticos tanto a escala global como local. Así, diversos enfoques han renovado

desde entonces la relación del proceso de planificación en América Latina y los contextos en los cuales se intervenía (Osorio García, 2006)⁸.

Al abordar la “cuestión ambiental”, nos posicionamos en el ámbito de las relaciones sociedad-naturaleza, la cual se encuentra mediada social y políticamente por los estilos de desarrollo, es decir que no es estrictamente ni una cuestión ecológica ni una cuestión tecnológica. Vale entonces, profundizar en las dimensiones más relevantes referenciadas en la sostenibilidad y el desarrollo sostenible a partir de los enfoques conceptuales de Leff (1994, 2010) Guimarães (1996, 1998), Riechmann (1995); Gudynas (2004) y Galopín (2003), entre otros autores.

En relación con los aportes teóricos metodológicos trabajados en la Maestría Gestión Ambiental del Desarrollo Urbano, GADU (UNMdP), el camino recorrido se desarrolló a través de referentes como Fernández (2000), Montenegro (2000), Robirosa (2000), Dourojeanni, (2000), Morello (2000), Zingoni (2015), Bengoa (2013), entre otros. Así mismo, los aportes desde el turismo sostenible Ceballos-Lascuráin (1998); Tarlombani da Silveira (2005), Barrado Timón (2001), Carvalho y Guzmán (2011), Thiel-Ellul (2015). Además, se destaca la Agenda 2030 (ODS) como instrumento y ámbito de aplicación de diversos análisis y propuestas.

En cuanto a la concepción desde la cual se aborda el estudio sobre la valorización turística en particular, en el caso del departamento de Lavalleya (ROU), Fernández (1999), define lo ambiental “como una adjetivación valorativa o racional atinente a una determinada relación entre la esfera natural y la esfera social”⁹ (p. 37). En ese sentido destaca que la idea central se orienta a la posibilidad de pensar una racionalidad superior: “la que llamamos ambiental en tanto definida por una maximización de la obtención de calidad de vida social sin afectar o deteriorar irreversiblemente la calidad de la esfera natural” (Fernández, 1999, p. 37).

En el caso de la noción de “gestión” desde la propuesta GADU (UNMdP), se la define como: “el conjunto ordenado o sistemático de actividades y procedimientos que aseguran un manejo de una situación social, preferentemente orientado hacia la mejora de sus características o condiciones”¹⁰ (Fernández, 1999, p. 35).

⁸ Enfoques dominantes: Contextos Desarrollista; Económico (Polos- Planes de Desarrollo); Físico o Espacial - construcción de complejos, grandes inversiones; local de desarrollo - desde abajo hacia arriba; Estratégicos: creativo - prospectivo, entre los más representativos (Osorio García; 2006).

⁹ De tal definición señala Fernández “podemos retener y comentar los siguientes componentes: adjetivación valorativa racional supone (...) el reconocimiento que los procesos históricos de desarrollo social pudieron tener diferentes objetivos o metas de racionalidad (...); desde la productiva (...); relación entre la esfera natural y la esfera social implica, balancear sistémicamente las condiciones y posibilidades de la satisfacción de necesidades y deseos emanados de la esfera social en relación a las condiciones y posibilidades de mantenimiento de la calidad e integridad de la esfera natural. Otro aspecto sustantivo de este nuevo enfoque relacional sería el de la re conceptualización crítica de las naciones de globalización socio - económica y sustentabilidad natural: la globalización socioeconómica se sustenta en la globalización natural y la diferenciación social entre paréntesis global – local); La sustentabilidad natural se asienta en la disponibilidad de ecosférica del capital natural sin favorecer procesos graduales de reducción de la brecha de calidad de vida social (1999, p. 37).

¹⁰ Esta definición supone: a) conjunto ordenado o sistemático; “refiere y alude a un método, en tanto secuencia ordenada de acciones, a un cuerpo institucional, en tanto soporte y vehículo de las actuaciones y a una capacidad de selección de cursos de acción y/o tomas de decisiones” (Fernández, 1999, p. 35).

b) Actividades y procedimientos: “implica conceptualizar los procesos genéricos de gestión como la realización de determinadas actividades (por ejemplo, recoger información de un problema, lugar, sector o institución a fin de proceder a la elaboración de un diagnóstico) cuya ejecución se realiza mediante la aplicación de determinados procedimientos” (Fernández, 1999, p. 35).

c) Manejo de una situación social: “significa insistir el propio proceso de gestión (...) como propósito de actuación o intervención en el seno de una situación social, fortaleciendo, mediante este proceso, factores propios de tal situación y regulando aspectos naturales o espontáneos de su desarrollo” (Fernández, 1999, p. 36).

En base a la complejidad de los contextos actuales Dourojeanni (2000) plantea que uno de los desafíos principales a los que se enfrentan los gobiernos municipales hasta los niveles nacionales “es el de saber cómo diseñar y aplicar sistemas de gestión capaces de fomentar y conciliar tres grandes objetivos que en teoría llevarían al desarrollo sustentable: el crecimiento económico, la equidad (social, económica y ambiental) y la sustentabilidad ambiental”¹¹ (p. 11).

Sobre la necesidad de la gestión ambiental como refiere Fernández (1999):

Emerge connotada por el surgimiento de problemas (ambientales) que, en todo caso, aparecen, se consolidan o agravan porque el entero conjunto de prácticas sociales, sus regulaciones y sus formas de planeamiento, no han logrado evitar que tales problemas aparezcan o se agudicen. En este sentido, diremos que la gestión ambiental estaría caracterizada por una condición de emergencia, es decir, un estado de problemática (ambiental) no atendido, no percibido/visualizado. (p. 168)

Como señala Bozzano (2009), el origen del vocablo gestión es latino y se remonta a dos términos: *gerere* y *gestatio*; el primero se refiere a la acción de administrar, el segundo alude a la gestación, en sus orígenes referenciado al vientre materno.

Al mismo tiempo, desde una visión integral de la concepción del territorio y la gestión de este incorporamos una dimensión de abordaje desde la Inteligencia Territorial (IT), la cual surge y se nutre como un enfoque científico que tiene por objeto el desarrollo sustentable de los territorios y por sujeto a las comunidades territoriales (Girardot, 2009). El concepto de IT se nutre, por un lado, de aportes de científicos e investigadores de la “Red Europea en Inteligencia Territorial” (ENTI) y de la “Red Latinoamericana Territorios Posibles” y, por otro lado, se nutre de autores como de Sousa Santos (2009), Santos (2000), Wright (2015), Long (2007), Zemelman (1997) y Madoery (2008)¹².

En su condición de referente desde Latinoamérica Bozzano (2009) propone considerar a la IT como:

El proceso basado en el entendimiento y el *savoir-faire* necesario para articular conocimiento y experiencia en la resolución de problemas con la co-participación de profesionales científico-académicos y de actores territoriales, del Estado, el empresariado y la ciudadanía, en condiciones de dimensionar y calibrar la naturaleza del problema real que será estructurante para el desarrollo de cada proyecto, de acotar su objeto de estudio y/o de intervención, de precisar la metodología de investigación y sus herramientas, a la vez que de sistematizar los resultados de dicha interacción. (p. 96)

d) Mejora de sus características o condiciones: “supone agregar en el objetivo del componente anterior, una meta de mejoramiento de las características condiciones de la situación social sobre la que se instituye un proceso de gestión” (Fernández, 1999, p. 36).

¹¹ “La sustentabilidad tiene esencialmente una connotación de renovación continua en el tiempo o posibilidad de reutilización de los recursos por parte de las generaciones futuras. El logro de la sustentabilidad estaría asociado a la búsqueda de satisfacción de las necesidades futuras” (Dourojeanni; 2000, p. 12).

¹² Desde 2007, en América Latina, un colectivo de científicos de diversas universidades asociadas de Argentina, Uruguay, Colombia, Brasil y otros países vienen trabajando en unos proyectos de intervención y transformación concretos: www.territoriosposibles.org y www.equipotag.blogspot.com

1.6.2. Planificación

Al considerar los objetivos planteados vinculados a la necesidad de gestión, cabe reflexionar a su vez, sobre la planificación, esta se constituye como multiactoral, con un profundo contenido de negociación y concertación entre actores sociales diversos. Así “la planificación tradicional, pasa de ser una actividad de responsabilidad exclusiva del Estado, a ser un derecho y responsabilidad conjunta de toda la sociedad” (Robirosa, 2000, p. 6).

Numerosos enfoques a lo largo del tiempo proponen a la planificación como un proceso racional u ordenado para alcanzar el crecimiento o el desarrollo. Así mismo, por lo que se refiere a la justificación teórica de la importancia de la planificación, entre diversos y valiosos aportes a la temática, Bozzano (2016) refiere a la propuesta de Massiris (2008) cuando afirma:

La ordenación del territorio es un proceso y un instrumento de planificación, de carácter técnico-político-administrativo, con el que se pretende configurar, en el largo plazo, una organización del uso y ocupación del territorio, acorde con las potencialidades y limitaciones del mismo, las expectativas y aspiraciones de la población y los objetivos de desarrollo”. (como se citó en Bozzano, 2016, p. 148)

Así mismo, como señala Molina y Rodríguez (1991), en referencia a una ausencia de cultura de participación, el escaso dominio de metodologías de consensos y de resolución de conflictos:

Después de 20 años de planificación en América Latina, el problema del subdesarrollo subsiste. La planificación de unos para otros, donde unos deciden qué es lo mejor para los otros sin consultarlos, solamente ha provocado que el esfuerzo planificador enfrente hoy una sólida oposición en amplios sectores de la población. (p. 42)

Por otra parte, a diferencia de la planificación tradicional, la cual tenía por convicción que la racionalidad académica, científica o técnica era suficiente para incorporar el máximo de racionalidad posible a las decisiones de gestión, y en la cual el Estado era el único actor en inducir respuestas previsibles de los otros actores sociales, en la actualidad, esta tarea debe ser compartida por otros actores sociales pertinentes en cada escenario de gestión. Como señalan Catenazzi y Reese (1998) en el deber ser de las mismas:

La planificación y la gestión territorial son concebidas de una manera integrada y en el contexto amplio de la relación sociedad-territorio-gobierno local, implicando un conjunto de procesos político-técnico complejos que permiten la elaboración de políticas y planes concertados, su concreción en programas y su ejecución en proyectos. (p.7)

Hay que considerar que el Estado, para poder planificar con algún éxito, necesita involucrar a los diversos actores pertinentes en los procesos de planificación, a fin de concertar con ellos el rumbo de su gestión, ganando sus voluntades, de modo que aporten coordinadamente sus recursos y capacidades de acción en función de metas compartidas. Diversos autores han realizado aportes

sustanciales en relación con diferentes experiencias de gestión en territorio (Robirosa, 2000; Bozzano y Resa, 2007; Madoery, 2008; Bozzano, 2009).

1.6.3. Planificación y turismo

Si bien en las últimas décadas se han desarrollado importantes contribuciones y aportes en relación con la planificación y el turismo desde diferentes paradigmas; como lo reflejan estudios y antecedentes referenciados por: Molina y Rodríguez (1991), Osorio García (2006), Cooper, Fletcher, Gilbert, y Wanhill (1997), Boullón (1997); también Torrejón, pionero en la elaboración de procesos de planificación y normativas aplicadas al turismo en Argentina, quien ha influenciado a profesionales de diversas partes del mundo.

A continuación, se enumeran algunos problemas de la planificación y el turismo en América Latina en base a la producción de: Molina y Rodríguez (1991); Vera Rebollo (1992); Osorio García (2006); Boullón (1997):

- Falta de adecuación de planes concebidos en otros contextos (sociedades desarrolladas) a la realidad latinoamericana.
- Fracazos en las políticas que suponen “efectos derrame” hacia las comunidades.
- Visiones limitadas sobre el turismo y sus relaciones e impactos territoriales.
- Desempleo-Marginalidad y Pobreza en la región.
- Contextos autoritarios.
- Políticas orientadas al mercado internacional (exportador).
- Giro de utilidades hacia el exterior y escaso aporte al desarrollo local.
- Debilidad de políticas orientadas al turismo interno.
- Falta de consolidación de políticas públicas del sector y normativas actualizadas.
- Limitado rol de los procesos de integración regional e institucionalización del turismo.

Ahora bien, resulta esclarecedor en esta instancia el aporte que realiza Fernández (2009), cuando señala a la gestión como sustituto de planificación; a su vez reconoce al paradigma de la gestión fundado en: “agentes sociales organizados participando de las transformaciones urbanas y territoriales; y un rol más bien enfocado en la mitigación de problemas, antes que de la decisión en los procesos” (Fernández, 2009, p. 9).

En el mismo sentido Ávila (2015) refuerza la idea de una gestión que incorpore e integre procesos de participación, cuando aclara que:

Mediante procesos participativos de conocimiento, interpretación y valoración de la realidad ambiental local, sus nexos extra-locales, sus componentes e interrelaciones, significa la búsqueda del logro de los fines de equidad, habitabilidad, productividad y sustentabilidad, que se desprenden de los conceptos de racionalidad ambiental y el desarrollo sustentable. (p. 25)

1.6.4. Problemas Ambientales y Conflictos

Con relación al estudio que abordaremos sobre la valorización de la práctica turística en un territorio concreto, resulta necesario distinguir, como señala Fernández (2000), entre el **problema ambiental** y el **conflicto**, ya que el primero se manifiesta como tal siempre en relación con un sujeto

social, definido o indefinido que recibe objetivamente la afectación; y en cuanto al segundo concepto como la confrontación de percepciones e intereses de actores sociales diversos frente a un mismo problema. Es así como, en la raíz de la idea de conflicto estriba el juego de la percepción socialmente diferencial de los problemas ambientales, dado que, por fuera de la calificación absoluta de un problema ambiental existe la calificación relativa emergente del conflicto como percepción diferencial del problema. Es desde dicha teoría que posteriormente se distinguieron los problemas ambientales y conflictos del ámbito de estudio.

La incorporación de la dimensión ambiental debe partir, como sostiene Dourojeanni (2000), por explicar cómo se visualiza actualmente lo que es un conflicto ambiental; en principio no existen, como tales, los llamados “problemas ambientales” es una categorización que hace el ser humano con respecto a un fenómeno natural o un problema creado por él mismo. Por ello, es más conveniente tratar los “problemas ambientales” como conflictos humanos en relación con el ambiente, con el fin de buscarles soluciones (conflictos ambientales). Así entonces, la “gestión ambiental” es la búsqueda de soluciones a los conflictos ambientales compatibilizando las necesidades humanas y el entorno.

En relación con estos conceptos Fernández (2000) señala: “el problema ambiental puede definirse como la manifestación de una deficiencia (merma o carencia) de racionalidad entre expresiones del subsistema natural y social” y agrega en cuanto a dicha concepción: “que la deficiencia, desajuste o déficit, cuantificable o no, depende en su caracterización objetiva, de la noción de racionalidad que se aplique. En rigor una racionalidad ambiental definible como la que procura máximo beneficio social con mínimo deterioro natural” (p. 181-182).

La orientación de la presente investigación plantea una estrecha relación entre la valorización turística y la gestión, comprendiendo una necesaria aceptación de una (nueva) racionalidad holística, que articula las perspectivas sectoriales del conocimiento y de la práctica social.

1.7. ¿De qué se habla cuando se hace alusión al Desarrollo Sostenible?

La conciencia ambiental comenzó a propagarse a escala mundial a partir de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano, celebrada en Estocolmo (1972). En ese momento se señalan los límites de la racionalidad económica y los desafíos que genera la degradación ambiental al proyecto civilizatorio de la modernidad (Leff, 1994). Anteriormente se evidenciaban y denunciaban signos de agotamiento del modelo vigente de relación sociedad-naturaleza: desilusión frente al paradigma actual; distribución de riqueza; pobreza; desigualdades sociales; deterioro del medio ambiente (Guimarães, 1998).

Considerando los sustanciosos aportes que realiza Morin (1998), desde el paradigma de la complejidad que nutren propuestas sobre nuestras prácticas científicas; al respecto Fernández (2009) realiza una distinción palpable al señalar que: los científicos direccionan sus quehaceres hacia un camino de creciente complejidad sistémica, buscando profundizar una imbricación progresiva de procesos y actividades; en cambio, políticos y administradores del poder global

respaldan diversas teorías de asistematicidad y en la ruptura planificada de interacciones y conectividades.

En perspectiva un nuevo “paradigma de desarrollo” comienza a consolidarse en ámbitos científicos y académicos a través del informe Brundtland denominado “Nuestro Futuro Común” (1987), el cual refiere al concepto de “Desarrollo Sostenible”, definido como un modelo de desarrollo que da respuesta a las necesidades del presente sin comprometer la posibilidad, para las futuras generaciones, de poder responder a sus propias necesidades. Aparece, así como una alternativa en la medida en que propone un enfoque global basado en la combinación de objetivos económicos, sociales, ambientales y culturales del desarrollo.

Sostenibilidad y desarrollo sostenible resultan ser conceptos muy ambiguos y controvertidos en la vasta literatura existente; los cuales necesariamente, deben abordarse desde perspectivas sistémicas. Así entonces, existen posturas diferenciadas que van desde una visión antropocéntrica a ultranza hasta una extremadamente bio o eco céntrica (Gallopín, 2003). Sin dudas, exige integrar factores económicos, sociales, culturales, políticos y ecológicos, a la vez que se requiere ampliar el horizonte espacial y temporal. A fin de adaptarse a la necesidad de equidad intergeneracional-intrageneracional; tal como será abordado más adelante en este capítulo en las bases éticas del desarrollo sostenible.

1.7.1. Desde la crisis ambiental a la sostenibilidad

Como bien plantea Riechmann (1995): “Somos interdependientes y ecodependientes”; y lo refuerza citando el lema de la cumbre Estocolmo (1972) al desarrollarse el primer gran encuentro sobre medio ambiente y desarrollo: vivimos en un solo mundo, “*Only One Earth*”. Si bien es cierto que estamos todos en un mismo barco, y el mismo ya ha dado suficientes señales de que hace agua por todas partes, algunos de nosotros ocupamos posiciones dramáticamente distintas en él.

En la siguiente tabla se referencian algunos antecedentes en relación con una breve revisión crítica sobre la denominada “crisis del ambiente natural” (Cardozo Jiménez; Castillo Nechar; Hernández Vega, 2014).

Tabla 2. Antecedentes y posturas sobre la “crisis del ambiente”

Autor	Año	Postura
White, Lynn (jr)	1967	Adjudicó la caída a la ideología judeo-cristiana, proclive al dominio de la naturaleza.
Hardin, Garret	1968	Pensó que el incremento poblacional y la existencia de espacios públicos conducían a generar deterioro ambiental.
Ehrlich P. y Holdren J	1971	Argumentaron que el crecimiento poblacional era el principal responsable de la degradación ambiental.
Commoner, Barry	1972	Sostuvo que la moderna industria y el consumismo superfluo constituían la razón principal.
Bookchin, Murray	1980	Dice que los sistemas de dominación y jerárquicos propios de la moderna sociedad industrial inducen una actitud de dominio irresponsable sobre la naturaleza.
Daly, Herman; Boulding, Kenneth	1980	Estos autores coinciden que la economía ecológica manifiesta que existe una contradicción entre un mundo finito en materiales y una sociedad consumista y de crecimiento.
Naredo, JM	1987	
Martinez Alier y Schulupmann	1993	
O'Connor T	1992	Señalan al sistema capitalista como el responsable de la crisis del ambiente natural.
Leff Enrique	1994	
Foster, Honh Bellamy	1999	

Fuente: en: Cardozo Jiménez; Castillo Nechar; Hernández Vega (2014)

Los actuales patrones de producción y de consumo nos han vuelto menos sintonizados con nuestras necesidades biológicas, urgidos en el uso de cantidades crecientes de recursos de poder para garantizar la incorporación (y destrucción) de ambientes extra-nacionales que permitan garantizar la satisfacción de los patrones actuales (insustentables) de consumo (Guimarães, 1998). La adecuada comprensión de la crisis supone pues el reconocimiento de que ésta se refiere al agotamiento de un estilo de desarrollo ecológicamente depredador, socialmente perverso y políticamente injusto; la superación de los paradigmas de modernidad que han estado definiendo la orientación del proceso de producción y desarrollo (Guimarães, 1998).

En la siguiente tabla se reflejan y sintetizan las miradas y nociones, según diferentes etapas mencionadas, en relación con la evolución del tema ambiental dentro de una agenda internacional más amplia.

Tabla 3. Evolución de la agenda internacional sobre la crisis

Etapa Estocolmo: deterioro ambiental de las transformaciones	Aspectos técnicos de la contaminación (Norte). Contaminación de la riqueza/pobreza (Sur). La economía del astronauta (una sola tierra).
Etapa Comisión Brundtland: agotamiento de estilos	Ecológicamente depredador (derroche de recursos). Socialmente perverso (pobreza y desigualdad). Políticamente injusto (escasez relativa/absoluta). Éticamente repulsivo (no respeto de la vida en el planeta). Culturalmente alienado (desconectado de la naturaleza).
Etapa Río: globalización de la crisis	Ecológica (agotamiento de la base de recursos). Ambiental (deterioro de la capacidad de recuperación). Política (sistemas institucionales y de poder).
Etapa post Río: el desarrollo sostenible	Transferencia de tecnología/ comercio/ transnacionales. Reversión de los procesos de deterioro global. Mantenimiento del stock global de recursos. Superación de la pobreza. Satisfacción de necesidades sociales básicas. Incorporación social, cultural y política. Nueva ética de desarrollo.

Fuente: elaboración propia en base a Guimarães (1998, 2002)

En definitiva, se pone en juego la irrupción o emergencia de un “Nuevo Paradigma de Desarrollo”, dada la incontrastable desilusión frente al paradigma actual, la inequitativa distribución de riqueza, el aumento constante de los índices de pobreza a nivel regional y mundial, las amplias desigualdades sociales existentes y el profundo e irreversible deterioro del medio ambiente (Guimarães, 1998).

Como aporte complementario cabe consignar que la Cumbre de Johannesburgo (2002) se constituyó como una oportunidad para dar un paso hacia un futuro sostenible, en que la población pueda satisfacer sus necesidades sin perjudicar el ambiente. Del mismo modo, la Agenda 21 surgió como un programa de acción amplio presentado a los gobiernos para que la adopten en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD), conocida como la Cumbre para la Tierra, celebrada en Río de Janeiro (Brasil) en de junio de 1992, donde se negoció y aprobó parcialmente el texto definitivo. La Agenda se presentó como un compromiso mundial para aplicar políticas ambientales, sociales y económicas desde el ámbito local. Surgen,

además, convenios Globales, generales o ecosistémicos y convenciones específicas referidas a la conservación de especies o problemáticas ambientales específicos.

1.7.1.1. Bases éticas del desarrollo sostenible

Uno de los temas más trabajados en este aspecto es el de la justicia intergeneracional (Riechmann, 1995), la cual hace referencia o hincapié en una especie de compensación a las próximas generaciones en términos del agotamiento de recursos en el presente. Otra preocupación se relaciona con el llamado ecologismo profundo, que hace referencia al valor de la amplia biodiversidad planetaria, la cual ha sido desde hace tiempo objeto de una reducción creciente de la misma debido a distintas acciones antrópicas.

No deberíamos soslayar la dificultad histórica y actual en lograr un consenso en cuanto a las metas y los criterios a seguir en pos de un desarrollo sostenible. De ahí que se debería actuar bajo la máxima de "Río 1992" donde el lema que se trajo fue el de "pensar globalmente y actuar localmente". Además, la conciencia que se intentó reafirmar en cuanto a la importancia de contextualizar y abonar acciones sobre intereses propios y concretos de las diferentes realidades en cada región o territorio local.

A modo de síntesis las afirmaciones de Gallopín (2003) aclaran lo expuesto anteriormente:

Cada región podría adoptar una posición diferente acerca de la problemática del desarrollo sostenible. Para hacer justicia a la diversidad cultural, social, económica y ecológica del mundo, hay que estimular múltiples formas de interpretar el desarrollo sostenible" (...) "por desgracia, los poderosos elementos de homogeneización inherentes al proceso de globalización (...) conspiran contra estas aspiraciones. (p. 25)

1.8. La noción de Sostenibilidad del Desarrollo

Como plantean Rabinovich y Torres (2004) existen varias definiciones de Desarrollo Sostenible, en tal sentido algunos componentes esenciales deben estar presentes en las definiciones formales. Por lo tanto, un análisis de la sostenibilidad del desarrollo debe por lo menos:

- a) Tener claridad en el contexto temporal y geográfico.
- b) Tomar en cuenta el efecto del ambiente sobre el bienestar social (ignorado en la noción de "crecimiento").
- c) Considerar que el futuro bienestar social debe ser al menos igual que el actual.
- d) Mostrar un énfasis en el mantenimiento de los "stocks" de los recursos naturales (particularmente de los renovables) y de los servicios ambientales.
- e) Hacer explícita la necesidad de satisfacer las necesidades de los pobres del presente junto a las necesidades del futuro. (p.11)

1.8.1. Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)

En septiembre de 2015, se produjo una histórica Cumbre del Desarrollo Sostenible, en donde 150 jefes de Estado y de Gobierno suscribieron un acuerdo y aprobaron la denominada “Agenda 2030”. Ésta, contiene 17 ODS de aplicación universal que, desde el 1 de enero de 2016, rigen los esfuerzos de los países para lograr un mundo sostenible en el año 2030¹³.

La Asamblea General de Naciones Unidas, en su 70º período de sesiones, designó 2017 como Año Internacional del Turismo Sostenible para el Desarrollo. En el contexto de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y de los ODS, se pretende impulsar un cambio en las políticas, las prácticas empresariales y los comportamientos de los consumidores en aras de un turismo más sostenible, que contribuya a los ODS.

Los 17 ODS y las 169 metas de la nueva agenda se supervisarán y examinarán a nivel mundial mediante un conjunto de indicadores mundiales. Estos fueron elaborados por el Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los Indicadores de los ODS; a la vez que la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas aporta el acuerdo sobre los mismos. En última instancia, el Consejo Económico y Social y la Asamblea General se encargan de su aprobación¹⁴.

Uno de los puntos clave en el marco establecido por la ONU con la aprobación de la *Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, es que en 8 de los 17 objetivos globales se cita al turismo como una actividad fundamental para la consecución de las metas establecidas.

A continuación, en la figura 3 se visualizan los 17 objetivos propuestos

Figura 3. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible



Fuente: <http://www.un.org/>

Fuente: <http://www.un.org/spanish/News/story.asp?NewsID=37697#.WeEzxPnWzcs>

¹³ <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/>

¹⁴ <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/la-agenda-de-desarrollo-sostenible/#8e74e7178ec1f94c8>

Los **ODS** también son una herramienta de planificación y seguimiento para los países, tanto a nivel nacional como local. Gracias a su visión a largo plazo, constituirán un apoyo para cada país en su senda hacia un desarrollo sostenido, inclusivo y en armonía con el medio ambiente, a través de políticas públicas e instrumentos de presupuesto, monitoreo y evaluación (Agenda 2030).

1.9. El Turismo y la Sostenibilidad

El turismo, como práctica social, es preciso entenderlo como un espacio de conflicto socioambiental dado por los distintos intereses y apropiaciones que realizan los actores en un territorio. Múltiples factores contribuyeron a que la cuestión ambiental y la sostenibilidad, en torno a un gran debate, fueran incorporadas al turismo. El concepto de sostenibilidad se ha convertido en el paradigma dominante que guía discursos, planes y estrategias de desarrollo; de esa manera se ha ido asociando a las diferentes actividades y ámbitos, sin excepción del fenómeno turístico y sus territorios.

Por otra parte, la necesidad de disminuir los impactos negativos de la práctica turística moviliza controversias en torno a su planificación y gestión. Asimismo, éstas últimas se orientan hacia la búsqueda de satisfacción y bienestar del turista, de las comunidades locales y del desarrollo de los gestores privados. Leff (1994) plantea como tesis fundamental que: la crisis ambiental es el reflejo y el resultado de la crisis civilizatoria occidental, causada por sus formas de conocer, concebir, y por ende transformar al mundo.

El Turismo Sostenible se orienta hacia un tipo de turismo responsable, donde toma en consideración los contextos naturales, socioculturales, económicos y políticos de un destino en la búsqueda por aumentar los beneficios y minimizar los impactos negativos del turismo.

En el mismo sentido, desde Naciones Unidas se elaboró el “Código Ético Mundial” para el Turismo¹⁵. Según el discurso más o menos dominante, un turismo respetuoso con el medio ambiente puede llegar a constituirse como motor del crecimiento económico, de la reducción de la pobreza, la creación de empleo y, al mismo tiempo, conducir a un uso más eficiente de los recursos y minimizar la degradación ambiental. Pero, conviene, sin embargo, hacer algunas aclaraciones a este punto de vista, ya que para alcanzarlo es necesario, entre otras cuestiones, mejorar el acceso a herramientas de gestión por parte de los actores con decisión política local y regional; impulsar iniciativas de pequeños emprendedores hacia el sector y fomentar la participación de las comunidades locales.

En suma, como se ha descrito en este capítulo, el desarrollo sostenible implica mucho más que algunos cambios en las prácticas sociales, de estrategias y demás, sino que debemos repensar profundamente el modelo de relación sociedad - naturaleza vigente.

Aunque no son pocas las voces que alertan y critican al “uso” o “mal uso” del concepto de desarrollo sostenible en turismo, como señala Tarlombani da Silveira (2005) sobre algunas miradas

¹⁵ Adoptado por la resolución 406 de la décimo tercera Asamblea General de la OMT (Santiago de Chile, 1999).

que tratan de legitimar viejas prácticas, que han resultado ser “consumistas, economicistas y depredadoras de los recursos” y continúa diciendo “buscan apropiarse de los lugares para aumentar la participación en el mercado turístico globalizado” (Tarlombani da Silveira, 2005, p. 231). Se considera esencial integrar el desarrollo turístico en el contexto más amplio de la sostenibilidad y no limitarse sólo a la sostenibilidad de la actividad turística.

1.9.1. Antecedentes del Turismo Sostenible

El denominado “ecodesarrollo”, término acuñado en la década de los años setenta y que luego derivó en lo que se conocería más tarde como “Ecoturismo”, comienza a consolidarse cuando se instrumentan acciones internacionales respecto a la relación Sociedad-Naturaleza y sus implicancias¹⁶. En aquel tiempo, se definía como:

aquella modalidad ambientalmente responsable consistente en viajar o visitar áreas naturales relativamente sin disturbar, con el fin de disfrutar, apreciar y estudiar los atractivos naturales (paisaje, flora y fauna silvestre) de dichas áreas, así como cualquier manifestación cultural del presente y del pasado que puede encontrarse ahí, a través de un proceso que promueve la conservación, tiene bajo impacto ambiental y cultural y propicia un involucramiento activo y socioeconómicamente benéfico de las poblaciones locales (Ceballos-Lascuráin 1993; en Dachary, 2002, p. 80).

La OMT influenciada por el documento “Nuestro Futuro Común” (1987) y las contundentes definiciones de la “Comisión Brundtland”, comienza a dar respuestas evidentes al impulsar políticas sectoriales que se orientan a contribuir a sentar las bases para promover el desarrollo sostenible, es decir: la integridad ecológica, la eficiencia económica y la equidad social.

En este contexto el turismo, desde la década de los años noventa, toma un gran impulso al diversificar sus productos y modalidades, de acuerdo con tendencias globales, buscando satisfacer a segmentos más específicos de la demanda. Dentro de estas nuevas experiencias el ecoturismo, el avistaje de fauna y el turismo rural se consolidan como modalidades imperantes.

Paralelamente Las Naciones Unidas en colaboración con la OMT, dirigido por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), comienzan a dar apoyo financiero y aumento de la inversión en este sector; se producen acuerdos en cuanto a que la modalidad de Turismo sostenible podría impulsar la contribución del sector en pos de un crecimiento económico, al desarrollo y especialmente a la creación de empleo, al tiempo que permite abordar los grandes retos ambientales.

Otro hito para destacar es la Conferencia Mundial de Turismo Sostenible, realizada en Lanzarote, Islas Canarias, España, en abril de 1995. En la cual determinan que el desarrollo turístico deberá fundamentarse sobre criterios de sostenibilidad, es decir, ha de ser soportable ecológicamente a largo plazo, viable económicamente y equitativo desde una perspectiva ética y social para las

¹⁶ En oportunidad de desarrollarse la Conferencia Mundial sobre Medio Ambiente - Estocolmo 1972 - de la cual nace el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA).

comunidades locales¹⁷. El principal logro de dicha conferencia fue la promulgación de la Carta del Turismo Sostenible. Algunos de sus principales aportes se resumen en Linares y Morales Garrido (2014):

- La política, la planificación y la administración son las fuentes más apropiadas para dar respuestas a los problemas de mal uso de recursos naturales y humanos.
- El turismo sostenible no está en contra del crecimiento económico, aunque reconoce que existen límites que deben ser respetados, siendo necesaria la planificación estratégica a largo plazo.
- La preocupación de la gestión del turismo sostenible es ambiental, social, cultural, política y administrativa. Todos los interesados deben ser consultados y tener acceso a la información.
- Es importante satisfacer las necesidades y aspiraciones humanas, lo que implica preocupación notoria por la equidad, la igualdad y la justicia.
- Es necesaria la comprensión clara de cómo funcionan las economías de mercado y conocer las culturas, los procedimientos de gestión de los negocios del sector privado, las organizaciones del sector voluntario/público, las actitudes de los consumidores y prestadores de servicio, a fin de transformar buenas intenciones en medidas prácticas.
- El balance entre costes y beneficios de las decisiones que se forman sobre diferentes procesos de acción debe abarcar la verificación de cuánto ganan o pierden los diferentes individuos y grupos.

Por su parte la OMT (1999), se refiere al “Desarrollo Turístico Sostenible” como aquel que:

Atiende a las necesidades de los turistas actuales y de las regiones actuales y de las regiones receptoras y al mismo tiempo protege y fomenta las oportunidades para el 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. (p. 22)

Cabe destacar que, en el año 2004, luego de la Cumbre de Johannesburgo (2002), es cuando la OMT (1999) amplió la definición sobre los principios de sostenibilidad refiriéndose a:

- Dar un uso óptimo a los recursos medioambientales, que son un elemento fundamental del desarrollo turístico, manteniendo los procesos ecológicos esenciales y ayudando a conservar los recursos naturales y la diversidad biológica.
- Respetar la autenticidad sociocultural de las comunidades anfitrionas, conservar sus activos culturales y arquitectónicos y sus valores tradicionales, y contribuir al entendimiento y la tolerancia intercultural.
- Asegurar unas actividades económicas viables a largo plazo, que reporten a todos los agentes, unos beneficios socioeconómicos bien distribuidos, entre los que se cuenten oportunidades de empleo estable y de obtención de ingresos y servicios sociales para las comunidades anfitrionas, y que contribuyan a la reducción de la pobreza.

De manera sintética, en esa oportunidad la OMT define al “turismo sostenible” como: “el turismo que tiene plenamente en cuenta las repercusiones actuales y futuras, económicas, sociales y medioambientales para satisfacer las necesidades de los visitantes, de la industria, del entorno y de las comunidades anfitrionas” (PNUMA y OMT, 2006, p.12).

¹⁷ Consultar: <http://www.datosdelanzarote.com/uploads/doc/20051226123220895CartaTurismoLanzarote.pdf>

Sin embargo, junto a las definiciones propuestas por el máximo organismo internacional en turismo, en la abundante bibliografía existente sobre la temática es posible encontrar diversas interpretaciones del concepto que enlazan la sostenibilidad y el turismo. Las principales diferencias se sustentan, por un lado, en el peso que se les otorga a los tres objetivos básicos del desarrollo sostenible (eficiencia económica, conservación ambiental, equidad social). Por otro lado, la diferenciación parte de considerar una visión turística céntrica del concepto o asociada a la visión holística de la sostenibilidad (Thiel-Ellul, 2015).

En síntesis, para la OMT (1998) el desarrollo sostenible constituye un concepto amplio que abarca criterios medioambientales, socioculturales, políticos/institucionales y económicos. Asimismo, este modelo, como señala Sancho (1998) contribuye a:

- mejorar la calidad de vida de la población local.
- dar una mejor calidad en la experiencia del visitante.
- mantener la calidad del medio ambiente del que dependen la población local y los visitantes.
- generar mayores beneficios económicos para la población local.

El análisis y reflexión sobre el verdadero alcance de las definiciones sobre el desarrollo sostenible, puede poner en tela de juicio la posibilidad real de implementar y llevar a cabo tales preceptos. Un buen ejemplo es cuando se dice que el turismo sostenible debe asegurar la obtención de beneficios por parte de los empresarios turísticos para que contribuyan a la conservación del medioambiente.

En este punto vale aclarar que algunos requisitos indispensables para alcanzar dicha sostenibilidad turística son:

- a) Su contribución a la preservación de los recursos naturales y culturales, sustentadores de la actividad, mediante su uso óptimo.
- b) La consideración de la sociedad local, propiciando el respeto hacia sus formas de vida, su autenticidad y su implicación efectiva en la actividad turística.
- c) La necesidad de que la actividad genere beneficios que resulten perdurables en el tiempo y favorezcan a todos los agentes implicados (Florida, Garzón y Ramírez, 2018, p. 275).

Por su parte, Riechmann (1995) sostiene: “En cualquier caso, y tanto si se entiende como predicado del desarrollo como si concibe como predicado de la sociedad. Resulta esencial subrayar que la sostenibilidad no puede entenderse en ningún caso como un principio puramente técnico, sino como un principio ético-normativo” (p. 16).

La diferencia parte de considerar una visión turística céntrica del concepto o asociada a la visión holística de la sostenibilidad (Thiel-Ellul, 2015). En este sentido, la autora toma como referencia a Coccossis cuando propone una tipología en la que se enfatiza cuatro grandes interpretaciones en el concepto:

- l) **Sostenibilidad económica del turismo:** esta prioriza una perspectiva sectorial, cuyo principal objetivo es la viabilidad de la actividad.

- II) **Turismo ecológicamente sostenible:** se trata de un enfoque conservacionista (protección de los recursos naturales y los ecosistemas); establece límites al desarrollo turístico en áreas específicas o a determinadas actividades turísticas que no afecten en exceso el medio ambiente.
- III) **El desarrollo turístico sostenible:** combina las dos interpretaciones anteriores; orientado hacia una actividad turística a largo plazo mientras reconoce la obligación de proteger determinados aspectos del medio ambiente. Además, reconoce la calidad ambiental como un factor importante de competitividad.
- IV) **El turismo como parte de una estrategia de desarrollo sostenible:** se trata de una perspectiva del desarrollo económico ecológicamente sostenible, que otorga idéntica importancia a la conservación ambiental, eficiencia económica y equidad social. Este enfoque se basa en un equilibrio entre las posiciones extremas anteriores y propone integrar el desarrollo turístico en el contexto más amplio de la sostenibilidad -aunque esto implique ralentizar el desarrollo económico en pro de una estrategia más a largo plazo- (Thiel-Ellul, 2015).

Con el argumento de recoger desde perspectivas no institucionales un debate sustancioso, es necesario echar un poco más de luz sobre la discusión conceptual en relación con la disquisición entre conceptos. Así, Butler (1993) y Wall (1997) (como se citó en Thiel-Ellul, 2015), proponen que el “turismo sostenible” no es automáticamente lo mismo que el “turismo desarrollado en línea con los principios de desarrollo sostenible” (Thiel-Ellul, 2015, p. 7). En esta segunda perspectiva se podría entenderlo como (Thiel-Ellul, 2015):

Un desarrollo en el que el turismo es promovido y mantenido en un área (comunidad y entorno) en una forma y a una escala tal que puede permanecer siendo viable por un período indefinido, al mismo tiempo que no altera el medio ambiente (humano y físico) en el cual se desenvuelve de modo que no impide el desarrollo y bienestar de otras actividades y procesos. (p.7)

En ese sentido Thiel-Ellul (2015) afirma que:

La distinción entre ambos conceptos no es solamente un problema de semántica. En el primero de los casos, queda implícito que es necesario examinar el turismo en el contexto del desarrollo sostenible desde un punto de vista multisectorial, mientras que en el segundo se observa una visión centrada en un solo sector, con el énfasis puesto únicamente en el mantenimiento de la actividad turística. (p. 7)

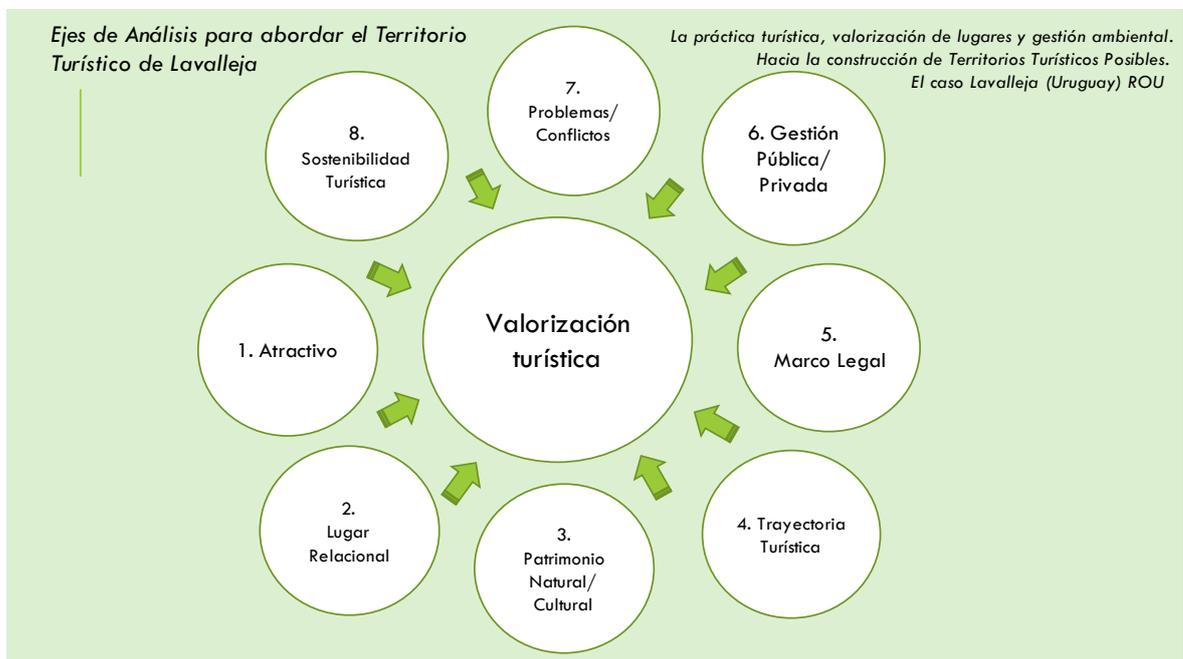
Ejes de Análisis del Proceso de Valorización Turística del Territorio

A continuación, a modo de estrategia metodológica de abordaje, descripción y análisis del **proceso de valorización turística del territorio departamental**, en general, y los tres destinos turísticos seleccionados, en particular, se presentan sintéticamente los **ocho ejes de análisis** concebidos para a tal fin. Cabe destacar que los conceptos centrales que estructuran la tesis se han presentado y desarrollado en este capítulo. Por lo tanto, dichos ejes contemplan la elaboración teórica - conceptual descripta, y se sintetizan de la siguiente manera:

1. **Atractivo:** se describe y analiza el caso en relación con el sitio o lugar valorizado como atractivo turístico. En él se reconocen sus cualidades físico-espaciales, los procesos ambientales naturales y medio ambiente construido. Los procesos de atraktividad relacionados con la valorización social y el contexto en el que se reconocen como atributos naturales y sociales, que se destacan y resignifican por y para la materialización de la práctica turística.
2. **Lugar Relacional:** se refiere a la concepción de espacios y espacialidades; su posición relativa y relacional en cuanto al territorio local. A su vez, se define dentro del sistema de objetos - sistema de acciones, donde cada lugar inscribe su propia lógica dentro del sistema local-global.
3. **Patrimonio Natural y Cultural:** se identifican atributos naturales y sociales en relación con proceso de valorización del turismo. Se refiere a un proceso social que otorga relevancia, significación o por el contrario invisibiliza, excluye en el proceso de selección de ciertos atributos al tiempo que otros quedan relegados en dicho proceso. Se constituyen como rasgos identitarios, parte acervo comunitario social y natural.
4. **Trayectoria Turística:** se identifican y reconocen procesos de creación, crecimiento, maduración, estancamiento, evolución en general, de los sitios turísticos como destinos en relación con las diferentes etapas identificadas en el turismo moderno: turismo de elite, turismo de masas y turismo alternativo.
5. **Gestión Pública y Privada del atractivo:** se describe la red de actores que inciden en el proceso de gestión, planificación y ordenamiento del sitio. A su vez, se distinguen las diferentes lógicas que los definen como tal: mercado, estado o ciudadanía; la existencia o no de actores sociales organizados, etc. Al mismo tiempo, se evalúa el grado de formalidad e informalidad, participación social, identidad cultural y patrones de resolución de conflictos.
6. **Marco Legal y Normativo:** se identifica y analiza la presencia o no de un marco jurídico legal que estructure las relaciones entre actores, instituciones, etc. Así como también, la disponibilidad de herramientas que disponen dichos actores para intervenir en el territorio, la existencia de instituciones locales para el desarrollo del territorio, y los tipos de procedimientos para el fomento regional, etc.

7. **Problemas y Conflictos:** se reflejan las tensiones desplegadas en el territorio turístico según el tipo de actividades, conflictos e intereses que allí se materializan. Al mismo tiempo que se reconoce la particular concepción de la relación sociedad-naturaleza.
8. **Sostenibilidad de la Práctica Turística:** reconocimiento de las dimensiones de sostenibilidad aplicadas al turismo (dimensiones: económica, política, social y natural). Búsqueda de satisfacción y bienestar del turista, de las comunidades locales y del desarrollo de los gestores privados. Conservación y recuperación de recursos ambientales. Estilos y patrones de consumo según tipologías turísticas.

Figura 4. Ejes de análisis, valorización del territorio turístico de Lavalleja



Fuente elaboración propia

SEGUNDA PARTE

Capítulo 2

Construcción del Territorio Turístico. Turismo en Uruguay y Lavalleja

2.1. Breve caracterización de la República Oriental del Uruguay

Una de las categorías medulares dentro de la geografía es la caracterización del espacio, cuyas observaciones y resultados parten de un sistema descriptivo y cualitativo de las relaciones sociales y su entorno. En este sentido resulta importante analizar los elementos, categorías o factores que definen el ámbito de estudio, pues ello implica repensar las interrelaciones y las prácticas territoriales propias de la dinámica social y sus cambios a lo largo de su historicidad definiendo formas de producción y apropiación diferenciada del territorio.

La **República Oriental del Uruguay**, según su posición absoluta se localiza al sur del continente americano limitando al noreste con Brasil -Estado de Río Grande del Sur-, al oeste con Argentina -provincias de Entre Ríos y Corrientes-, al sureste sus costas reposan sobre el océano Atlántico, y hacia el sur sobre el Río de la Plata.

Mapa 1. Localización de la República Oriental del Uruguay



Fuente: elaboración Botana y Gliemmo en base a datos suministrados por Ine.gub.uy.; con soporte Arc. GIS. 10.6.

El territorio nacional se desarrolla en su totalidad en franjas de clima templado al sur del área de influencia climática subtropical húmedo. Cuenta con una superficie de 176.215 km², siendo el segundo país de menores dimensiones territoriales de Sudamérica. El censo nacional de población realizado en el año 2011 registró 3.213.147 habitantes (INE, 2011), según datos del Instituto Nacional de Estadística del Uruguay (INE), encontrándose en la décima posición entre los países de la región.

Por su parte, en su organización política se subdivide en 19 departamentos y 89 municipios. La ciudad de Montevideo es la capital de la república y, a la vez la ciudad más poblada del país, con 1,3 millones de habitantes (INE, 2011), expresando una notoria primacía en el sistema urbano nacional.

Mapa 2. División política por departamentos ROU



Fuente: elaboración Botana y Gliemmo en base a datos suministrados por Ine.gub.uy.; con soporte Arc. GIS. 10.6.

A continuación, se enumeran los departamentos, ciudades capitales, datos de superficie, población y densidad de habitantes del país, con referencia particular al departamento de Lavalleja; este ocupa el puesto número 15, 8 y 15 en el total de habitantes, superficie y densidad poblacional departamental respectivamente.

Tabla 4. Población, superficie y densidad de población por departamento ROU según Censo 2011

Departamento	Capital	Área (km ²)	Población (2011)	Densidad (hab./km ²)
Artigas	Artigas	11 928	73 378	6,15
Canelones	Canelones	4536	520 187	114,68
Cerro Largo	Melo	13 648	84 698	6,21
Colonia	Colonia del Sacramento	6106	123 203	20,18
Durazno	Durazno	11 643	57 088	4,90
Flores	Trinidad	5144	25 050	4,87
Florida	Florida	10 417	67 048	6,44
Lavalleja	Minas	10 016	58 815	5,87
Maldonado	Maldonado	4793	164 300	34,28
Montevideo	Montevideo	530	1 319 108	2489
Paysandú	Paysandú	13 922	113 124	8,13
Río Negro	Fray Bentos	9282	54 765	5,90
Rivera	Rivera	9370	103 493	11,04
Rocha	Rocha	10 551	68 088	6,45
Salto	Salto	14 163	124 878	8,82
San José	San José de Mayo	4992	108 309	21,70
Soriano	Mercedes	9008	82 595	9,17
Tacuarembó	Tacuarembó	15 438	90 053	5,83
Treinta y Tres	Treinta y Tres	9676	48 134	4,97

Fuente: Elaboración propia en base a datos censales 2011

A título general, Uruguay es reconocido por su escasa extensión de territorio y población; a su vez, se destaca regionalmente en el cono sur por sus elevados estándares de vida. Se trata de uno de los países de mayor equidad distributiva del continente; el de mayor índice de alfabetización y menor índice de percepción de corrupción, y uno de los tres con mayor índice de desarrollo humano de toda la región (Uriarte, 2019)¹⁸.

Por otra parte, se lo reconoce como país fundador de instituciones internacionales como la Organización de Naciones Unidas (ONU), Organización de Estados americanos (OEA), Mercosur (Mercado Común del Sur) y otros. A su vez, es reconocido como un país seguro, “verde” y democrático; así como también, uno pacífico, por lo que se lo denomina la “Suiza de América”, en alusión a su neutralidad en conflictos regionales. Entre otros atributos podemos destacar dos fundamentales: uno vinculado a un sólido pacto social, y el otro a la apertura de su economía que ha permitido abordar la reducción de la pobreza y la promoción de la prosperidad, sobre todo en los últimos años (Uriarte, 2019).

De acuerdo con los registros del “Open Data” del Banco Mundial (2019)¹⁹ según la medición oficial, la pobreza moderada pasó del 32,5% en 2006 al 8,1% en 2018, mientras que la indigencia o pobreza extrema ha prácticamente desaparecido: reduciéndose del 2,5% al 0,1% durante el mismo período. En términos de equidad, los ingresos del 40% más pobre de la población uruguaya han

¹⁸ Fuente: <https://www.caracteristicas.co/uruguay/#ixzz6FG3Kvngb>

¹⁹ <https://www.bancomundial.org/es/country/uruguay/overview>; Open data del Banco Mundial, actualización: Oct 16, 2019.

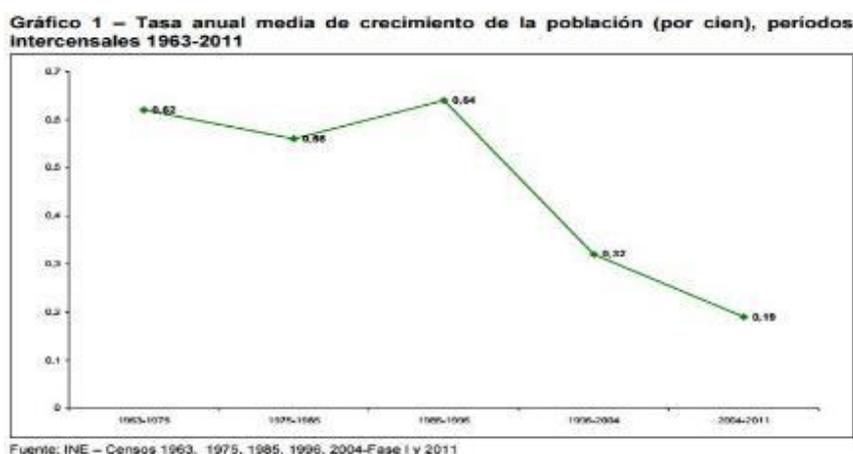
aumentado más rápidamente que el crecimiento promedio de los ingresos de toda la población. Sin embargo, persisten importantes disparidades internas: el porcentaje de la población bajo la línea nacional de pobreza es significativamente más alto en el norte del país.

En cuanto a las principales actividades económicas, se destacan la agricultura, la ganadería y el turismo. Las principales industrias del país son la papelera, la del cartón, la cementera y la refinación del petróleo.

2.1.1. Demografía del Uruguay

Como se ha señalado, la situación demográfica del Uruguay resulta particular en relación con el contexto regional, ya que se encuentra en un proceso de estancamiento poblacional, y en algunos departamentos del país a la baja. La población uruguaya crece a un ritmo anual de 0,19 % (INE, 2011). Esta baja en el incremento de población confirma una tendencia a la baja iniciada en el período intercensal anterior (1996-2004). Como se observa en el período 1985-1996 se apreciaba una leve alza en el ritmo de crecimiento de la población con respecto al período intercensal 1975-1985, habiéndose este caracterizado por una agudización de los saldos migratorios negativos debido a factores económicos y políticos (Tabla 4)²⁰ (INE, 2011, p. 2).

Figura 5. Tasa anual media de crecimiento de la población (ROU)



Fuente: INE (2011)

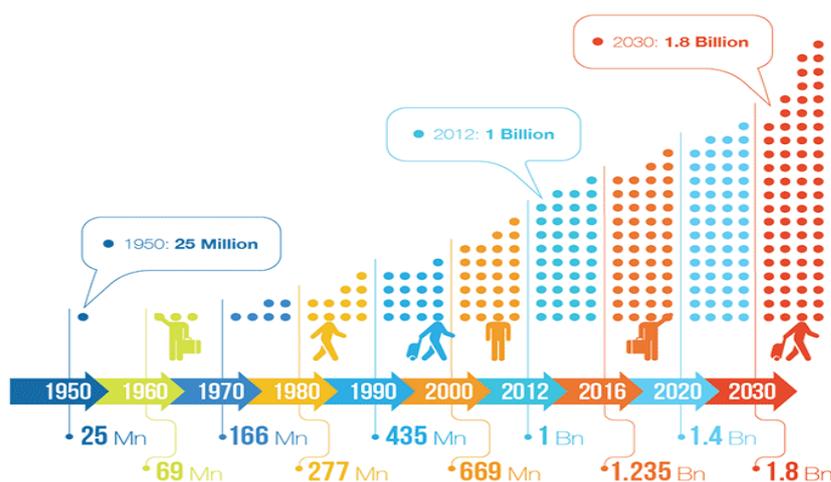
Del total de 19 departamentos en Uruguay, solo seis departamentos registran un crecimiento total positivo en el período 2004-2011: Maldonado, Canelones, San José, Colonia, Salto y Río Negro. Los otros trece departamentos registran tasas de crecimiento negativas, cuestión que se abordará en el apartado correspondiente al departamento de Lavalleja (ver Tabla 5, capítulo 3). (INE, 2011, p. 4).

²⁰ Fuente: Resultados del Censo de Población 2011: población, crecimiento y estructura por sexo y edad - INE Instituto Nacional de Estadísticas Uruguay. Sitio web del INE www.ine.gub.uy/censos2011/index.html

2.2. Panorama Turístico Internacional: el caso Uruguay

A partir de gráfico “evolución del turismo internacional” (Figura 6), por regiones turísticas que elabora la OMT, se puede evidenciar, desde la segunda mitad del siglo XX en adelante, un crecimiento casi ininterrumpido del número de turistas; esto se complementa con lo antedicho sobre la consolidación del turismo de masas, la expansión de la frontera turística internacional, y fundamentalmente, la ampliación de la base de quienes podrían acceder al tiempo de ocio, fruto de beneficios crecientes en los derechos laborales, los modelos de producción y acumulación del capital (Fordismo). En relación con la importancia de la pacificación y ampliación de los espacios aéreos y marítimos, se destacan los acuerdos de cooperación internacionales alcanzados en el sector del transporte aerocomercial luego de la finalización de la segunda guerra mundial. En suma, son múltiples los factores que explican la evolución permanente del turismo.

Figura 6. Evolución del turismo internacional

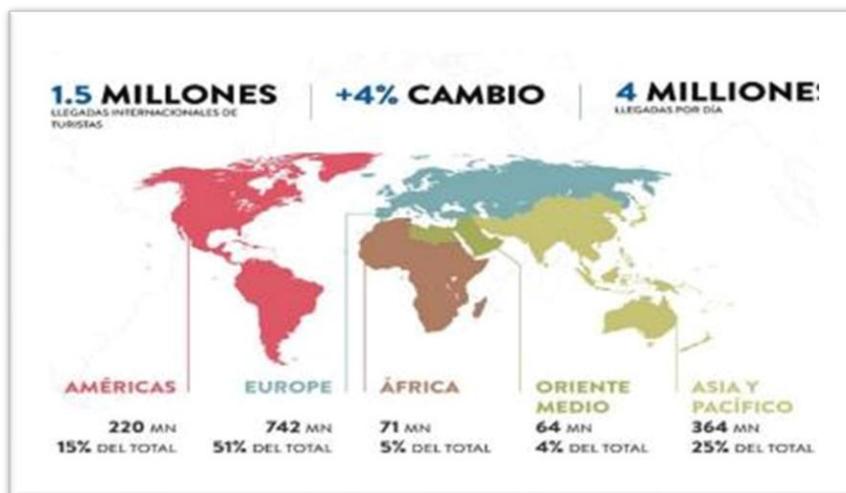


Fuente: Fuente: OMT (2019)²¹

Vale la pena destacar, como se observa en el gráfico “Llegadas de Turistas Internacionales” (Figura 7), el aumento en la participación de regiones turísticas no tradicionales a nivel internacional. En ese sentido, aunque continúa liderando el ranking mundial, “Europa” comienza a ceder participación ante el incremento notorio primero de “Las Américas”, luego, en los últimos años el ascenso del “Asia-Pacífico”. En suma, la región de Europa capta el 51% del turismo internacional, seguido por Asia Pacífico con el 25%; Las Américas el 15%; y África el 5% y Medio Oriente el 4%.

²¹ <https://www.aprendedeturismo.org/wp-content/uploads/2018/04/evolucion-turismo.png>

Figura 7. Llegada de Turistas Internacionales (2019)



Fuente: datos de OMT; 2020; https://www.hosteltur.com/133964_el-turismo-mundial-registro-1500-millones-de-viajeros-en-2019.html (20 de enero, 2020)

Así, todas las regiones, incluyendo a la inhóspita Antártida, el “sexto continente”, resultan ser escenarios en los cuales se despliega y materializa la práctica turística. En cada uno de los casos, según del que se trate, existen diversas trayectorias y comportamientos, dependiendo de diversos factores, como: el grado de desarrollo alcanzado, la organización del territorio, las condiciones de vida y empleo, la movilidad de la población, el desarrollo tecnológico, la legislación, el grado de apertura política y económica, la seguridad social y ciudadana, los conflictos internos y los factores naturales, la vulnerabilidad y las catástrofes ambientales, etc.

Así pues, la evolución casi continua del gasto turístico internacional desde mediados del siglo XX y la generación creciente de ingresos por turismo en decenas de países han suscitado la atención de gobiernos, organismos y empresas; todos abocados hacia la captación de divisas, en una competencia progresiva entre destinos desplegados en un mapa turístico internacional, cada vez más diversificado. Esto incluye espacios antes considerados como “poco atractivos”, o bien “lejanos” de los flujos turísticos tradicionales como, por ejemplo: bases antárticas, grandes desiertos cálidos, zonas de conflicto armado, comunidades aisladas en el océano Índico, el ecosistema amazónico, un sinnúmero de tribus del África, del sudeste asiático o pueblos esquimales del Ártico, etc. De ahí que, las notables implicancias e impactos que esta ampliación y despliegue de la práctica turística en el planeta ha generado y lo sigue haciendo en diferentes territorios y sociedades.

2.2.2. Sector turístico en ROU

Con respecto al turismo a nivel nacional los sitios más destacados, sobre todo en épocas estivales, semana del turismo en Uruguay y de carnaval son: a) en zona Río de La Plata: las ciudades de Montevideo, Colonia, Piriápolis; b) en zona Atlántica: Punta del Este, La Paloma, Punta del Diablo, La Pedrera, Cabo Polonio, San Antonio, Barra del Chuy; c) en zona Serrana: Minas, Lavalleja; d) en zona de Termas, Río Uruguay: Termas de Arapey, Termas de Daymán, Termas de Salto Grande, Paysandú; e) además de: Tacuarembó y Rivera en área centro y norte.

Debemos aclarar que el análisis cuantitativo sobre el turismo del Uruguay no es objeto de investigación en sí mismo, sino que solo se referencian algunos datos estadísticos a fin de contextualizar el análisis de casos en el departamento de Lavalleja. En el mismo sentido, en función del período analizado en la presente investigación se considera al año 2015 como base de referencia.

Según se destaca en la Cuenta Satélite de Turismo (CST)²² del Ministerio de Turismo de Uruguay, el sector representó en el 2015 el 7% del PBI de la economía del país (Ministerio de Turismo, 2016).

Con relación al Turismo Receptivo para el año 2015, superó los tres millones de visitantes (3.286.110), incluidos los cruceristas. El gasto en turismo alcanzó los 1.776 millones de dólares corrientes, lo que determinó un ingreso per cápita de 540 dólares. El principal origen de aquellos que visitan el país fue Argentina, seguido de Brasil; en relación con los principales destinos durante el año, se ubica en primer término Montevideo en lo que se refiere al número de visitantes y, Punta del Este en cuanto al ingreso en divisas (Ministerio de Turismo, 2016).

Por otro lado, considerando al Turismo Emisivo, los residentes en el país que viajaron al exterior, durante el año 2015, superaron los dos millones doscientos mil (2.216.569) siendo su gasto de 1.162 millones de dólares corrientes, lo que generó un superávit en la Balanza Turística de 614 millones de dólares corrientes (Ministerio de Turismo, 2016).

Acerca del Turismo Interno en el año 2015 registró más de seis millones de viajes (6.625.951). El principal departamento emisor fue Montevideo y la Zona Este del país fue la más visitada y también la que recibió el mayor gasto.

De acuerdo con la Encuesta Continua de Hogares (ECH, 2016), la actividad turística generó 110.756 puestos de trabajo, lo que representó el 6,7% del total de la economía (Ministerio de Turismo, 2016)²³.

En la Evolución de visitantes en el período 2006-2015²⁴ se puede apreciar una tendencia de crecimiento sostenido en el caso del turismo receptivo desde el 2006 al 2010, a partir de allí se mantiene relativamente estable para los años subsiguientes. En el caso del turismo emisivo, luego de un leve amesetamiento registrado en el período 2006/2007 se evidencia un crecimiento sostenido hasta el año 2014 aproximadamente. A partir de allí, se produce una tendencia a la baja; en los últimos años se percibe un angostamiento de la brecha, de 1,5 millones aproximadamente, entre el turismo emisivo y receptivo a favor de este último. En cuanto al turismo receptivo se evidencia el impacto de las políticas cambiarias y restrictivas tomadas, sobre todo por la República Argentina en el año 2011.

Figura 8. Evolución de visitantes que ingresaron a la ROU (2015)

²² La Cuenta Satélite de Turismo (CST) es un sistema de información que permite conocer y cuantificar el impacto del turismo en la economía de los países, al tiempo que posibilita la identificación de las principales actividades económicas que producen bienes y servicios destinados al consumo de los turistas. El término "satélite" hace referencia al vínculo o dependencia que ésta tiene del Sistema de Cuentas Nacionales.

²³ Anuario 2016: Estadísticas de turismo Ministerio de Turismo República Oriental del Uruguay. Área de Investigación y Estadística. Montevideo.

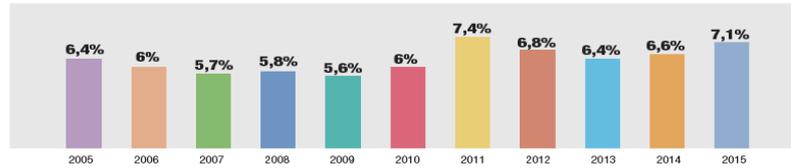
²⁴ En: Ministerio de Turismo (2016, p. 3)



EL IMPACTO DEL TURISMO EN LA ECONOMÍA URUGUAYA

Impacto del turismo en el Producto Interno Bruto de Uruguay para los años 2005-2015

FUENTE: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Turismo y el Banco Central.



La **Cuenta Satélite de Turismo (CST)** es un sistema de información que permite conocer y cuantificar el impacto del turismo en la economía de los países, al tiempo que posibilita la identificación de las principales actividades económicas que producen bienes y servicios destinados al consumo de los turistas. El término "satélite" hace referencia al vínculo o dependencia que ésta tiene del Sistema de Cuentas Nacionales.

La metodología utilizada para el resultado de la CST del año 2005, se basó en el **Cuadro de Oferta-Utilización (COU) 2005** presentado por el Banco Central del Uruguay (BCU) en abril del 2009 y la serie 2006-2015 se obtuvo por encadenamiento de índices de volumen físico y de precios.

A lo largo de los años la **participación del Turismo en la Economía** se ha situado en un rango entre **5% y 8%**. Durante el año 2015 dicha **participación en la producción del país fue del 7,1%**.

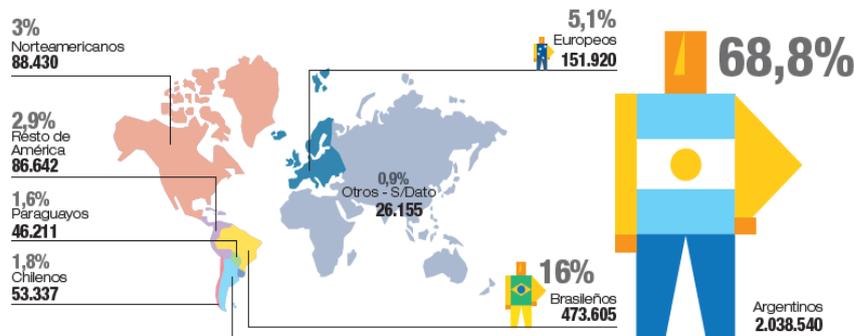
Fuente: Ministerio de Turismo (2016)

Como se observa en la Figura 8, a partir de los datos obtenidos de la CST, a lo largo de los años la participación del Turismo en la Economía se ha situado en un rango entre 5% y 8%. Durante el año 2015 dicha participación en la producción del país fue del 7,1% (Ministerio de Turismo, 2016).

Figura 9. Visitantes que ingresaron a la ROU según lugar de residencia (2015)

Visitantes ingresados según lugar de residencia. Año 2015.

FUENTE: Ministerio de Turismo en base a datos de la Encuesta de Turismo Receptivo y Dirección Nacional de Migración.
 NOTA: la información no incluye a los visitantes de Cruceros ni de a quienes no hacen trámite migratorio (caso de la frontera seca de nuestro territorio, por ej. Rivera-Livramento, Chuy-Chui, Río Branco-Yaguarón).



Los visitantes que llegaron de los países vecinos representaron el **85% del total**, correspondiendo el **69% de Argentina** (de los cuales el **44% corresponde al Gran Buenos Aires**) y el **16% de Brasil** (de los cuales el **10% corresponde a las ciudades del Sur del país**). En tercer lugar se destacaron quienes arribaron de **Europa con un 5%**.

Fuente: Ministerio de turismo en base a datos de la encuesta de turismo receptivo, emisor y dirección nacional de migración. Nota: la información no incluye a quienes no hacen trámite migratorio (caso de la frontera seca del territorio con Rivera – Livramento; Chuy-Chui. Río Branco - Yaguarón) Ministerio de Turismo (2016, p. 4)

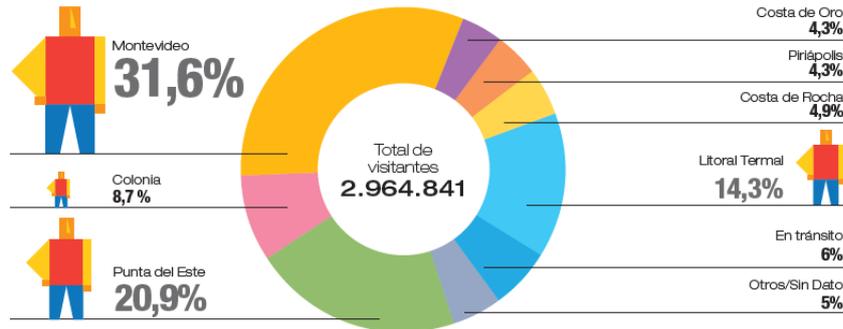
Los turistas provenientes de países vecinos representaron el 85% del total. El 69% de ellos ingresan desde la Argentina (2.038.540) (de los cuales el 44% pertenece al Gran Buenos Aires) y el 16% desde Brasil (473.605) (el 10% de estos provienen de las ciudades del Sur del país). En tercer lugar, se destacaron quienes arribaron de Europa con un 5%.

Figura 10. Visitantes que ingresaron a la ROU según destino principal (2015)

Visitantes ingresados a Uruguay según destino principal del viaje. Año 2015.

De acuerdo al registro histórico de afluencia de visitantes, se han definido siete zonas turísticas en el país.

FUENTE: Ministerio de Turismo en base a datos de la Encuesta de Turismo Internacional y Dirección Nacional de Migración.
NOTA: la información no incluye los visitantes de Cruceros ni de quienes no hacen trámite migratorio (caso de la frontera seca de nuestro territorio, por ej. Rivera-Livramento, Chuy-Chui, Río Branco-Yaguarón).



De acuerdo al registro histórico de afluencia de visitantes, se han definido **siete zonas turísticas en el país**. De entre ellas, se destaca **Montevideo** como destino principal superando los **935 mil visitantes** en el año, seguido de **Punta del Este**, con más de **620 mil** que se concentran en la temporada estival. En tercer y cuarto lugar, resaltaron el **Litoral Termal** y **Colonia**, con **424 mil** y **256 mil** respectivamente.

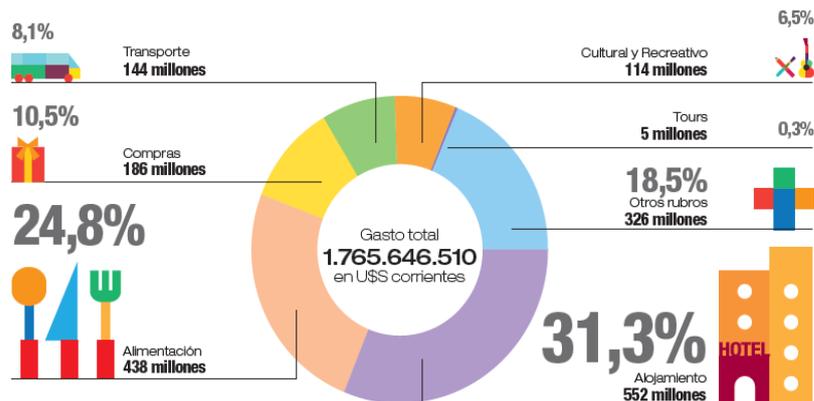
Fuente: Ministerio de turismo en base a datos de la encuesta de turismo receptivo, emisoro y dirección nacional de migración. Nota: la información no incluye a quienes no hacen trámite migratorio (caso de la frontera seca del territorio con Rivera – Livramento; Chuy-Chui. Río Branco - Yaguarón) Ministerio de Turismo (2016, p. 4)

De acuerdo con el registro histórico de afluencia de visitantes, se han definido siete zonas turísticas en el país; se destaca Montevideo como destino principal 31.6% superando los 935 mil visitantes en el año, seguido de Punta del Este, 20.9% con más de 620 mil que se concentran en la temporada estival. En tercer y cuarto lugar, resaltaron el Litoral Termal 14.3 y Colonia, 8,7%, con 424 mil y 256 mil respectivamente.

Figura 11. Ingresos brutos por turismo, según rubro de gasto

Ingresos Brutos por Turismo Receptivo según rubro de gasto de los visitantes. Año 2015.

FUENTE: Ministerio de Turismo en base a datos de la Encuesta de Turismo Receptivo y Dirección Nacional de Migración.
NOTA: no incluye los ingresos de divisas por Cruceros ni de quienes no realizan trámites migratorios el alojamiento incluye alquileres imputados a no residentes con segundas viviendas en propiedad.

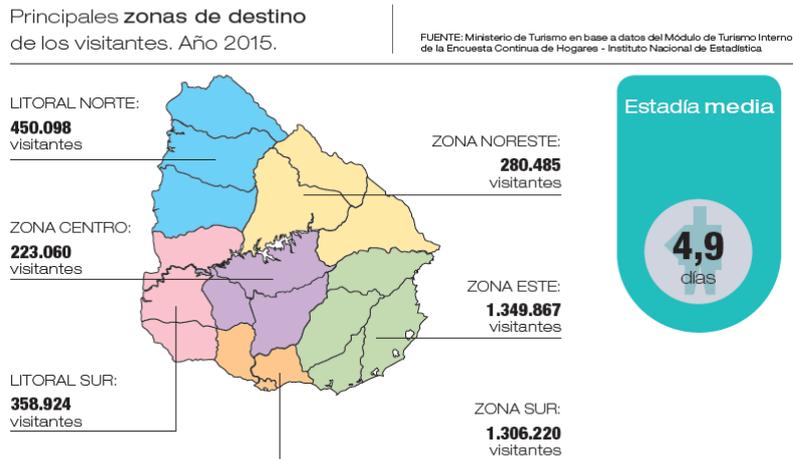


El gasto total de los visitantes superó los **1.700 millones de dólares corrientes**, con la siguiente apertura por rubros: **Alojamiento 552 millones**, **Alimentación 438 millones**, **Compras 186 millones**, **Transporte 144 millones**, para **Actividades Culturales 114 millones**, **Tours 5 millones** y **326 millones en Otros Rubros**.

FUENTE: Ministerio de Turismo en base a datos de la Encuesta de Turismo Receptivo y Dirección Nacional de Migración. NOTA: no incluye los ingresos de divisas por Cruceros ni de quienes no realizan trámites migratorios el alojamiento incluye alquileres imputados a no residentes con segundas viviendas en propiedad. Ministerio de Turismo (2016, p. 5)

El gasto total de los visitantes superó los 1.700 millones de dólares corrientes, con la siguiente apertura por rubros: “Alojamiento” 552 millones, “Alimentación” 438 millones, “Compras” 186 millones, “Transporte” 144 millones, para “Actividades Culturales” 114 millones, “Tours” 5 millones y finalmente, 326 millones en “Otros rubros”.

Figura 12. Principales zonas de destino de los visitantes (2015)



Fuente: Ministerio de Turismo en base a datos del Módulo de Turismo Interno de la Encuesta Continua de Hogares. Instituto Nacional de Estadística (2016, p. 24)

Por lo que se refiere a las principales zonas de destino de los visitantes (2015), como se expresa en la Figura 12, se ordenan según número de visitantes que llegan a la región. Se observa que dos regiones, la Este y el Sur acaparan entre ambas el 66.9 % de los visitantes Zona Sur (San José, Canelones y Montevideo): 1.349.867 visitantes; Zona Este (Rocha, Maldonado, Lavalleja y Treinta y Tres): 1.306.220 visitantes; situación que favorecería a la atractividad del departamento de Lavalleja por formar parte de la región.

A modo de recapitulación, resulta de interés para la investigación poder reconocer e identificar el contexto en el cual se desarrolla la práctica turística a nivel nacional y en particular en el departamento de Lavalleja. La importancia de abordar la multidimensionalidad del territorio turístico, como un ámbito espacial producto de diferentes instancias de la relación sociedad-naturaleza. Por lo antedicho, la escala amena del territorio uruguayo, su pequeña economía (en relación con la escala de Brasil y Argentina) y su escasa demografía, entre otros factores se constituyen como factores a considerar. Para el caso del departamento de Lavalleja, en el próximo capítulo se desplegarán estas y otras dimensiones mencionadas.

En cuanto a la accesibilidad y conectividad, se encuentra en un lugar privilegiado en lo que refiere a distancias de principales centros turísticos nacionales, dos de ellos como se ha señalado de importancia internacional: Punta del Este (a 80 km) y Montevideo (a 120 km); y Piriápolis (a 60km). En consecuencia, Lavalleja posee un escenario paisajístico y de condiciones favorables para el desarrollo de la práctica turística.

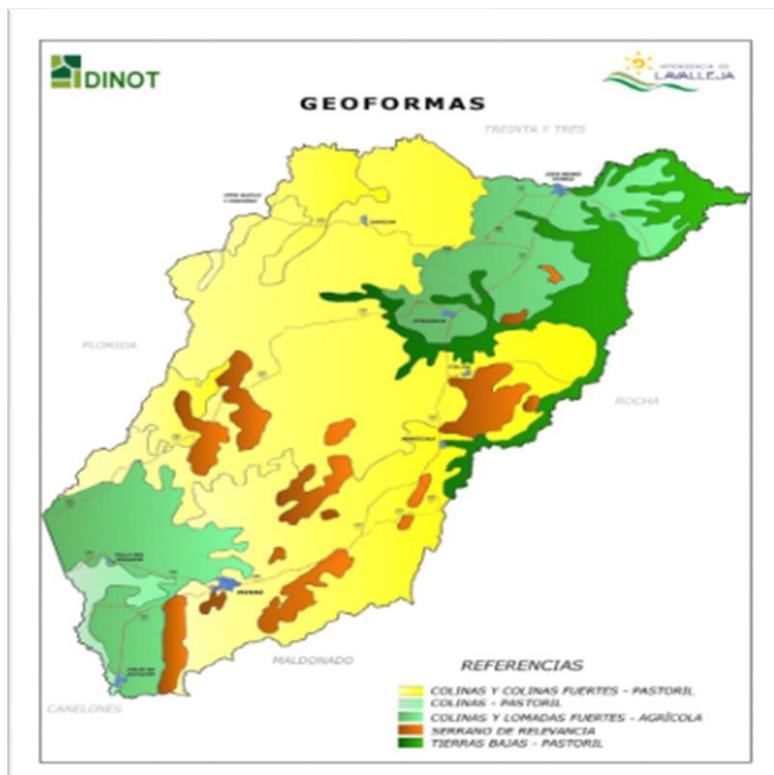
Solo a título de contexto de los atributos y condiciones que se identifican en el paisaje lavallejino, se enumeran y caracterizan elementos naturales del relieve, clima, hidrografía y biomas

3.1. Condiciones naturales

3.1.1. Clasificación de tierras del departamento:

Según el “Informe Diagnóstico para la Elaboración de Directrices de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible Lavalleja”²⁵, año 2011, se destacan dos sistemas predominantes: colinas centrales (36 %) y colinas fuertes serranas (22.5%), determinando que gran superficie del suelo (más del 50% del territorio) tenga aptitud silvopastoril y forestal (DINOT-IDL, 2011b)²⁶.

Figura 13. Mapa geformas del departamentales de Lavalleja



Fuente: DINOT-IDL (2011d, p. 63)

²⁵ DINOT - IDL Informe Anexo 1. Memoria Informativa. Diagnostico para la Elaboración de Directrices de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible Lavalleja (2011b, p. 27).

²⁶ Ídem 6.

En detalle el departamento posee los siguientes sistemas:

- Serrano (9.4 % de las tierras del departamento); caracterizado por suelos rocosos, grandes pendientes y poco poblamiento.
- de Colinas Fuertes Serranas (22.5 %). Son colinas de rocosidad variable. Cuentan con aptitud silvopastoril y forestal. Incluyen el área de Minas y alrededores.
- de Colinas Central (36 %). Áreas de relieve ondulado. Praderas con aptitud silvopastoril y forestal.
- de Colinas del Suroeste (1.7 %). Son suelos no rocosos, también con aptitudes silvopastoriles y forestal.
- de Lomas Fuertes del Suroeste (9.7 %). Áreas de relieve ondulado con aptitud agropecuaria, en particular hortofrutícola y forestal.
- de Lomas Fuertes del Noreste (12.7 %). Praderas de relieve ondulado con aptitud agrícola, pastoril y forestal.
- de Tierras Bajas (8 %). En la cuenca del Río Cebollatí. Presenta aptitudes agrícola arroceras y pastoriles.

3.1.2. Geología y recursos minerales

Presenta una geología muy compleja caracterizada por: actividad tectónica, fisuraciones y mineralizaciones. Razones climáticas y topográficas que son determinantes para la creación y conservación de enormes páramos serranos.

- Areneras. En el suroeste del departamento; para consumo básicamente en la ciudad de Minas.
- Calizas. Para cemento portland, cal, industria azucarera, industria del cuero, industria del papel, industria del vidrio, industria química, etc; dos en Minas, dos en Marmarajá y una en Carapé.
- Dolomitas. Para la industria química, industria del vidrio, elaboración de pinturas, etc.; dos de ellas en las proximidades de Minas (Ruta N° 60 y Campanero).
- Filita (Piedra Laja). Para la construcción, principalmente de Montevideo y Punta del Este; en la Ruta N° 60, al sur de Minas.
- Mineral de hierro. Para fabricación de cemento; al este de Minas.
- Talco, Para industria química; próximo a Mariscalá.
- Canteras inactivas de Baritina (al este de Minas), Fluorita (al noreste de Minas, por la Ruta N° 13), Cuarzo (al este de Minas), Mármol (en Minas, Polanco y Pirarajá).

3.1.3. Hidrografía

El departamento cuenta con una importante red hidrográfica bien distribuida que puede ser dividida en dos cuencas principalmente: la correspondiente al Río Santa Lucía que riega toda la región sur hasta su desembocadura en el Río de La Plata; y la central o del Río Cebollatí, encerrada parcialmente por la Cuchilla Grande, que abarca toda la zona norte y central del departamento hasta su desembocadura en la Laguna Merín. Existe una tercer Cuenca, la del Arroyo Solís, menor en su tamaño, pero no en su importancia²⁷ (Barrios Pintos, 1983, p. 7). La Cuenca del Arroyo Solís tiene su nacimiento en el departamento Lavelleja y sirve de límite entre éste y el departamento de Canelones, hasta la confluencia con el Arroyo Mataojo, y luego con el departamento de Maldonado para, finalmente, desembocar en el Río de la Plata (DINOT-IDL, 2011b). Por su posición absoluta el departamento se desarrolla 160 km en sentido meridiano y 80 km en sentido longitudinal. Su flora

²⁷ Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial DINOT - Intendencia de Lavelleja. (2011). Documento Avance Informe Ambiental Estratégico. p 3.

y fauna se caracterizan por bosques de pequeña altura y aspecto achaparrado, en los valles abundan las pasturas.

3.1.4. Condiciones climáticas

En relación con el clima, el departamento, como el resto del país se encuentra comprendido en la zona templada. La temperatura media anual es de 17°C y las precipitaciones alcanzan unos 1.250 mm anuales. Se caracteriza por ser templado subtropical húmedo, moderado y lluvioso, con fuerte concentración estival de temperatura y evaporación. Se caracteriza a su vez por ser algo más lluvioso que la media del país. Las condiciones atmosféricas en combinación con las variedades topográficas del área, dada por las sierras, valles, llanuras, definen un paisaje quebrado y de horizonte ondulado.

Posee colinas y peñascos, muchas constituidas por granito, extensos valles muy favorables para el desarrollo de ganadería y agricultura, con suelos y pastos aptos para tales fines. El relieve y la hidrografía organizan y delimitan ambientalmente su espacio urbano;

La energía existente en las rocas y cerros, su clima y paisaje ondulado, donde se funde lo natural y cultural han definido su slogan turístico como: *“Lavalleja, única, mágica y natural”*. Cuestión que se abordará en diferentes momentos de la tesis.

Figura 14. Vista panorámica de las sierras de Minas



Fuente: “salida de campo periurbano”; foto: archivo personal, febrero, 2013

3.2. Símbolos departamentales

Con relación a los símbolos departamentales, es oportuno detenerse en los valores que ellos reflejan, en el caso del escudo; este fue diseñado por Alberto Miranda Zabaleta el 22 de abril de 1927. Este remite: “Fondo a tres colores rojo, blanco y azul, en forma de escudo español moderno, en el campo el Cerro Arequita, con un “Sol de Mayo” en oro, en el cantón inferior derecho, un buey; y en el cantón inferior izquierdo, un arado y parvas de trigo, ostenta en el borde la inscripción Municipio de Lavalleja” (Pacheco, 2013)²⁸.

Los tres colores recuerdan la bandera de los “33”, el Arequita es un cerro único por sus características y tanto el buey como el arado hacen referencia a las producciones básicas del departamento.

La bandera del departamento fue creada en 1992 y consta de tres franjas horizontales e iguales, roja, blanca y azul, en el centro se ubica una alegoría de un triple cerro con un sol y la inscripción “LAVALLEJA”.

Figura 15. Escudo y bandera departamentales de Lavalleja



Fuente:

https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/2/2a/Escudo_Departamento_de_Lavalleja_%282010%29.png



Fuente:

<https://w0.peakpx.com/wallpaper/505/241/HD-wallpaper-flag-of-lavalleja-department-silk-flag-department-of-uruguay-silk-texture-lavalleja-flag-uruguay-lavalleja-department.jpg>

²⁸ Alojado en blog personal, Pacheco, 2013: <http://historiapacheco.blogspot.com/2013/03/minas-ano-2000.html>

En relación con la organización administrativa del departamento, cabe destacar que a través de la Ley N° 18.653/10, fueron creados dos municipios en el departamento de Lavalleja: José Pedro Varela y Solís de Mataojo. De acuerdo con la Ley N° 19.319/15, se creó el tercer municipio en la localidad de José Batlle y Ordóñez³.

En la actualidad los Municipios del Departamento de Lavalleja son tres:

- Municipio de José Pedro Varela
- Municipio de Solís de Mataojo
- Municipio de José Batlle y Ordóñez

Lavalleja posee los siguientes centros urbanos o localidades: Minas; José Pedro Varela; Solís de Mataojo; José Batlle y Ordóñez; Mariscalá; Pirarajá; Zapicán; Colón; Illescas.

3.3. Demografía

En cuanto al componente demográfico, la población de Lavalleja es relativamente escasa. Cuenta con una población de 58.843 hab.²⁹(Censo 2011), lo cual representa el 1,88% de la población de Uruguay. Asimismo, los datos de las proyecciones de población realizadas por el INE señalan una tendencia en los próximos años al estancamiento de esta (Año 2001: 62.597; Año 2020: 62.520) (DINOT-IDL, 2011b).

Según el último Censo Nacional del año 2011, la ciudad de Minas, su capital, concentra la mayor parte de esta con 38.432 habitantes (el 65,3% de la población departamental). En cuanto al tipo de ocupación territorial, la población urbana es 52.822 habitantes (89,77%), mientras que la rural es de 6.070 (10,23%).

²⁹ La ciudad de Minas concentra la mayor parte de esta con 38.432 habitantes (el 65,3% de la población departamental). En cuanto al tipo de ocupación territorial, la población urbana es 52.822 habitantes (89,77%), mientras que la rural es de 6.021 (10,23%).

Tabla 5. Tasas de crecimiento de la población en períodos intercensales según departamento (1963-2011)

Cuadro 2 – Tasas de crecimiento de la población (por cien) en períodos intercensales según Departamento, 1963-2011

Departamento	1963-1975	1975-1985	1985-1996	1996-2004	2004-2011
Total país	0,62	0,56	0,64	0,32	0,19
Montevideo	0,24	0,56	0,23	-0,15	-0,07
Artigas	0,80	1,70	0,78	0,48	-0,85
Canelones	2,00	1,08	1,85	1,15	0,06
Cerro Largo	0,36	0,55	0,48	0,56	-0,30
Colonia	0,52	0,08	0,61	-0,06	0,45
Durazno	0,33	-0,11	0,11	0,68	-0,42
Flores	0,42	-0,10	0,11	0,05	-0,03
Florida	0,41	-0,09	0,00	0,34	-0,23
Lavalleja	-0,09	-0,56	-0,06	0,04	-0,49
Maldonado	1,88	2,04	2,85	1,19	2,19
Paysandú	0,97	0,50	0,68	0,21	-0,01
Río Negro	0,58	-0,29	0,58	0,58	0,20
Rivera	0,54	0,83	0,91	0,80	-0,19
Rocha	0,77	0,06	0,51	-0,01	-0,37
Salto	0,96	0,49	0,76	0,60	0,20
San José	0,87	0,20	0,69	0,80	0,68
Soriano	0,30	-0,14	0,25	0,44	-0,32
Tacuarembó	0,81	-0,12	0,16	0,76	-0,07
Treinta y Tres	0,44	0,25	0,52	-0,01	-0,34

Fuente: INE 2005a para los años 1963-75, 1975-85, 1985-96 y 1996-2004. INE - Censo 2011 para el período 2004-11

Nota: las tasas del período 2004-2011 están calculadas incluyendo la estimación de población en viviendas con moradores ausentes en el Censo 2011 (en el Censo 2004-Fase I no estaba contemplada esta categoría).

Fuente: INE (2011, p. 6); <https://www.ine.gub.uy/documents/10181/35289/analispais.pdf>

Como se observa en la Tabla 5, en relación con la tasa de crecimiento de la población en períodos intercensales según departamento 1963-2011, de los tres primeros referenciados, entre los años 1963 y 1975; 1975-1985 y 1985-1996 el departamento de Lavalleja fue el que presentó la tasa más baja, con el - 0.09 %, - 0.56% y - 0.06% respectivamente; siendo la media del país para los mismos períodos de 0.62%; 0.56% y 0.64% respectivamente.

A su vez, para el período intercensal 1996-2004, Lavalleja (0.04%) se ubicó en el tercer puesto de los departamentos que más población perdieron, detrás de Rocha y Treinta y Tres (ambos con el 0.01%); siendo este período el único en la serie en el cual en Lavalleja la tasa de crecimiento no decreció.

Ya en el último período censado 2004-2011, Lavalleja asciende una posición a nivel nacional siendo el 2do departamento en menor tasa de crecimiento intercensal con el - 0.49%, detrás del departamento de Artigas con el - 0.85%, siendo la media nacional de 0.19%.

Tabla 6. Componentes de crecimiento según departamento 2004-2011

Cuadro 3 – Componentes del crecimiento según departamento, 2004-2011

Departamento	Inmigrantes internacionales (nacidos en el exterior y retornados)	Tasa anual de inmigración internacional (por mil)	Saldo migratorio interno	Tasa anual de migración interna neta (por mil)	Crecimiento natural	Tasa anual de crecimiento natural (por mil)	Tasa anual de crecimiento total (por mil)
Total país	49.378	2,08	---	---	109.624	4,63	1,91
Montevideo	26.654	2,67	-20.096	-2,09	32.588	3,39	-0,72
Artigas	568	1,03	-5.301	-9,64	4.202	7,64	-8,46
Canelones	8.348	2,29	35.498	9,72	18.000	4,93	9,59
Cerro Largo	666	1,07	-2.496	-4,01	3.077	4,95	-3,01
Colonia	1.840	2,09	627	0,71	2.997	3,40	4,48
Durazno	297	0,71	-1.976	-4,89	2.233	5,30	-4,21
Flores	202	1,11	-366	-2,01	540	2,97	-0,30
Florida	434	0,88	-1.379	-2,81	1.424	2,90	-2,31
Lavalleja	351	0,81	-1.470	-3,38	620	1,43	-4,86
Maldonado	3.248	2,94	10.617	9,60	8.810	7,97	21,89
Paysandú	1.219	1,48	-2.702	-3,29	5.909	7,19	-0,15
Río Negro	666	1,51	-382	-0,97	3.489	8,83	1,97
Rivera	1.648	2,18	-2.490	-3,29	5.590	7,39	-1,89
Rocha	846	1,69	-1.203	-2,40	1.397	2,79	-3,70
Salto	1.169	1,30	-2.732	-3,03	7.565	8,40	1,96
San José	881	1,15	3.639	4,74	2.811	3,66	6,79
Soriano	665	1,10	-3.077	-5,07	3.026	4,98	-3,25
Tacuarembó	467	0,71	-3.425	-5,22	4.106	6,26	-0,67
Treinta y Tres	279	0,79	-1.286	-3,63	1.244	3,51	-3,35

Fuente: elaborado en base a datos censales y estadísticas vitales

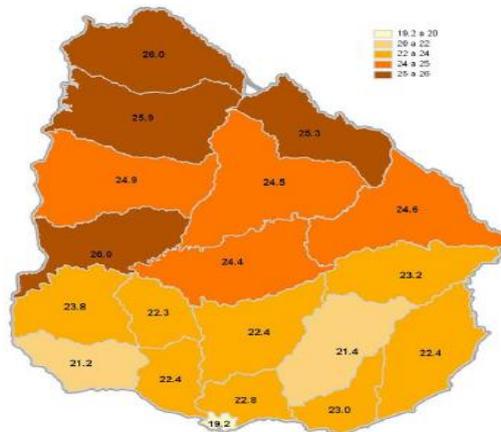
Nota: las tasas están calculadas incluyendo la estimación de población en viviendas con moradores ausentes en el Censo 2011 (en el Censo 2004-Fase I no estaba contemplada esta categoría).

Fuente: INE (2011, p. 7)

En la tabla anterior sobre componente de crecimiento según departamento 2004-2011, Lavalleja se destaca por poseer la tasa anual de crecimiento natural y la tasa anual de crecimiento total más bajas del Uruguay con un 1.43 por mil en el primer caso y - 4.86 por mil, siendo la media nacional de 4.63 por mil y 1.91 por mil respectivamente.

Figura 16. Porcentaje de población menor de 15 años según departamento (Censo 2011)

Mapa 1 – Porcentaje de población menor de 15 años según Departamento. Censo 2011.



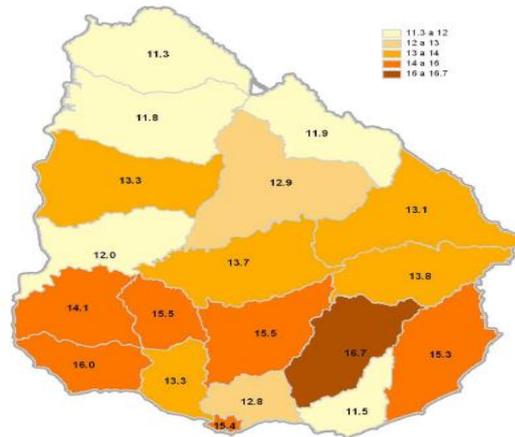
Fuente: INE – Censo 2011

Fuente: <https://www.ine.gub.uy/documents/10181/35289/analisispais.pdf> INE (2011, p. 11)

El mapa de la Figura 16 muestra el porcentaje de población menor a 15 años censo 2011, en este se observa que Lavalleja con 21.4% es uno de los departamentos con menor proporción de estos, detrás de Montevideo 19.2% y Colonia 21.2 %.

Figura 17. Población de 65 o más años según departamento (Censo 2011)

Mapa 2 – Porcentaje de población de 65 o más años según Departamento. Censo 2011.



Fuente: INE – Censo 2011

Fuente: INE (2011, p. 12)

En el mapa de la Figura 17 sobre porcentaje de población mayor a 65 años según departamento se observa que Lavalleja posee el mayor porcentaje del país con una proporción de 16.7 % sobre el total de población.

Algunas de las características sobresalientes y tendencias de la población local, según el informe³⁰ conjunto entre la DINOT-IDL del año 2011, son:

- El decrecimiento poblacional se vincula con un escaso crecimiento vegetativo y probablemente un continuo proceso migratorio; factores como la crisis económica en la región en 2002 explican este comportamiento. Existe un marcado estrechamiento en las edades de entre ³¹ 20 a 39 años, esto indica la presencia de movimientos emigratorios recientes y pasados con predominancia de población masculina.
- La población rural continúa decreciendo y a la vez se da un proceso continuo de crecimiento urbano de población.
- Lavalleja es un departamento demográficamente envejecido, durante el período analizado 2001-2010 existe un mayor peso de población de 65 años y más; (pasando de 14,68% a 15,75%).
- Descenso paulatino pero constante de la tasa de natalidad, (pasando en el período 2001-2010 de valores de 14,61 por mil a 13,08 por mil) (DINOT-IDL, 2011b).

En suma, para el período 2001-2020 las proyecciones señalan:

- Descenso paulatino de la tasa de natalidad
- Lento ascenso de la tasa de mortalidad (fruto de una estructura de población envejecida de población)

³⁰ DINOT – IDL. Informe Anexo 1. Memoria Informativa. Diagnostico para la Elaboración de Directrices de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible Lavalleja, 2011b.

³¹ Pirámide de población del departamento (DINOT-IDL, 2011b, p 39) (gráfico 1.3).

- Mayor peso de población de 65 años y más; (pasando de 14,68% a 15,75%).
- Continuo proceso de migración campo – ciudad, la población rural pasa de un 14,6% a un 12%. Asimismo, existe un aumento de población urbana. (Transitando de 85,4% a 88%).

En la actualidad, la migración rural-urbana ha sido menos significativa que la movilidad de personas entre localidades (urbanas-urbanas), estas últimas migran de pequeñas localidades a otras con mayor desarrollo en busca de infraestructura y servicios. La poca población rural existente opta por desplazarse cotidianamente con medios de locomoción propios –como ser motos- u ómnibus a centros poblados (DINOT-IDL, 2011).

3.4. Matriz productiva y económica de Lavalleja

Las principales actividades económicas del departamento son, por un lado, la minería; allí se localizan compañías cementeras orientadas al mercado nacional e internacional, estas se destacan en la extracción de calizas, elaboración de cal y cemento Portland³². Por otro, la actividad forestal, posee un desarrollo regional y nacional significativo.

Así mismo, se destaca la presencia de Industrias agroalimenticias; como es el caso emblemático de la fábrica embotelladora de agua mineral “Salus” (la más bebida en el territorio nacional); y la fábrica de cerveza “Patricia” de distribución nacional.

La actividad agropecuaria tradicional completa el arco productivo departamental³³. Se crían principalmente vacunos y ovinos, además de porcinos y conejos. En particular, se cultiva soja, sorgo, maíz, cebada cervecera, papa, vid, frutales, arándano y olivo. Se destaca, además, el cultivo del arroz al ser el segundo productor del país: cuenta con 6 molinos arroceros, con más de 30 plantas de almacenamiento, y destina casi la totalidad de la producción a la exportación. Es parte de una importante cuenca arrocerá formada por los departamentos de Cerro Largo, Treinta y Tres, Rocha y Lavalleja.

Si bien toda acción humana posee un impacto, en el caso de las actividades minera y forestal poseen amplias externalidades negativas³⁴, pasivos ambientales e impactos considerables. Paradójicamente o no, en general, muchas veces no resultan ser visibilizadas de esta manera por las comunidades locales. Si bien serán abordados como problemáticas presentes en el territorio turístico de la Lavalleja para esta investigación, no constituyen el interés central ni el nodo problemático de la misma. No obstante, resulta evidente que se deben incorporar ambas actividades como objeto de estudio en la escala local y regional; sea por sus efectos positivos y/o negativos, por actualidad o bien por la vacancia de investigaciones asociadas a ellos.

Cabe destacar en este punto que la información disponible para la realización de la caracterización de la matriz económica y productiva departamental constituyó un desafío, dada la escasa información y estadísticas disponibles; en ese sentido cobra particular relevancia que desde

³² Se caracteriza por la explotación y presencia de calizas, dolomitas, oro, hierro, granito y mármoles.

³³ Documento avance Informe Ambiental Estratégico. Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial. DINOT, 2011.

³⁴ Esta se refiere a efectos dañinos para la sociedad, generados por actividades de producción o consumo, las cuales no están presentes en sus costes.

el sitio web de la IDL no se actualicen los datos ni se publiquen las fuentes detalladas de las existentes, esto constituye un obstáculo más a la hora de analizar dicha información³⁵.

Figura 18. Panorámica Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland (ANCAP), ciudad de Minas



Fuente: "salida de campo periurbano"; foto: archivo personal, febrero 2014

3.4.1. Localización de actividades en el departamento

En su periurbano (equivalente al suburbano de la Ley N°18.308 Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sustentable) se encuentran cuatro grandes industrias, de relevancia nacional: dos cementeras, una de agua mineral y una cervecera.

Desde el punto de vista de la localización de la producción, en el norte del departamento, vinculada a las planicies y zonas llanas, se desarrolla principalmente la ganadería y lechería, además la producción arroceras y de semillas. Al sur, existe un área de chacras y lecherías. En cuanto a la actividad forestal se ha expandido considerablemente, a nivel nacional: la zona forestal (Lavalleja, parte de Treinta y Tres y parte de Maldonado) ha demostrado tener excelente aptitud para el *eucaliptus globulus*. Esto establece el perfil de producción maderera que tiene la zona, orientada en su gran mayoría a pasta de celulosa, debido a la calidad de la madera.

En el territorio del departamento de Lavalleja, según el informe del División de Contralor Semovientes (DICOSE), de acuerdo con los datos del año 2009³⁶, contaba para la fecha con

³⁵ La información se encuentra disponible en el sitio web de la intendencia departamental; <http://www.lavalleja.gub.uy/web/lavalleja/10>. Departamento de Desarrollo Agropecuario. ANEXO Matriz productiva: (información del sitio web institucional sin especificar año de las fuentes) Estimado año 2014. Publicado en <http://www.lavalleja.gub.uy/web/lavalleja/143>

³⁶ Informe Anexo I. MEMORIA INFORMATIVA. Diagnostico para la Elaboración de Directrices de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible Lavalleja, 2011. P. 101.

912.841 ha destinadas a la producción agropecuaria en 4.090 establecimientos. En referencia a la extensión de explotaciones rurales, se señala en el informe (DINOT-IDL, 2011b) que el 75 % de las unidades de producción son menores a 200 ha y ocupan el 20% de la tierra, mientras que los números se invierten en el otro extremo, el 80% del área es ocupada por el 28% de los productores. En cuanto al título de tenencia de la tierra 511.743 ha. son propiedad de empresas y 215.132 arrendadas.

Los datos disponibles obtenidos de Dirección de Contralor de Semovientes³⁷ (DICOSE) (2009)³⁸ señalan que el uso de la tierra en el Departamento de Lavelleja se distribuye de la siguiente manera:

Praderas artificiales permanentes, 37.795 ha; campo mejorado, 63.267 ha; campo fertilizado, 10.224 ha; cultivos forrajeros anuales, 7.546 ha; huertas, frutales, viveros, 382 ha; tierras de labranza, 11.157 ha; montes artificiales (forestación), 76.056 ha; campo natural y rastros, 706.411 ha.

3.4.2. Descripción de actividades

- **Ganadería:** la orientación predominante de los predios ganaderos es la explotación mixta (lanar y vacuna). Tal como se sostiene en el informe "Estrategias Regionales de Ordenamiento Territorial"³⁹ en la última década se muestra interés por los rebaños bovinos: en el año 2001, 646; 2005, 724; 2010, 659 (en miles de cabezas-DICOSE). Los altos precios internacionales incentivaron su producción, desplazando al sector de ovinos. Por otra parte, el bajo precio internacional de la lana y el manejo tradicional contribuyen a que la cultura productiva del ovino esté en peligro, con pérdida de habilidades difíciles de recuperar. Se contabilizaron para el período 2001-2010: 2001, 605; 2005, 534; 2010, 440 (en miles de cabezas, DICOSE, DINOT-IDL, 2011b).
- **Producción Lechera:** en lo que se refiere a la Lechería, los datos de DICOSE (ver 2009) revelan que hay 43 establecimientos con esta actividad. La actividad lechera del departamento representa un 0,70% de la producción nacional (DINOT-IDL, 2011b).
- **Agricultura:** el proceso de intensificación agrícola que se ha venido desarrollando en el país desde el año 2003, ha adquirido una dimensión que no había alcanzado desde hace varias décadas, pero con la peculiaridad de una mayor intensidad de uso del suelo (relación entre la superficie sembrada y la superficie ocupada). La particularidad de las sierras hace que estas sean una barrera natural a la agricultura; así la misma se localiza en las áreas con suelos más fértiles que se ubican en las dos zonas llanas de Lavelleja: suroeste y noroeste.

La tierra destinada a los cultivos forrajeros anuales es de 7.546 ha los huertos, frutales y viñedos ocupan solo 382 ha. En base al Censo General Agropecuario 2000, se destaca el aumento de explotaciones con respecto al anterior censo del año 1990. La cantidad de explotaciones en el departamento para los últimos datos disponibles (Censo General Agropecuario, año 2000)

³⁷ El DICOSE, otorga un número de registro único e irreplicable en el MGAP adjudicado a una Razón Social que es tenedor de ganado, con o sin tenencia de la tierra, adjudicado por el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca del Uruguay.

³⁸ DINOT-IDL. Informe Anexo 1. Memoria Informativa. Diagnóstico para la Elaboración de Directrices de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible Lavelleja, 2011b, p. 101.

³⁹ Documento de Bases. Informe de equipo técnico consultor. EROT-RE. junio 2011.

representan el 6,8% de las totales en el país (DINOT-IDL, 2011).

- **Forestación:** como se ha mencionado, y se amplía en el capítulo 6, posee una afectación sobre el paisaje serrano, en definitiva, sobre el recurso turístico. En base al documento “Estrategias Regionales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible - Región Este” (EROT-RE), a partir de la aprobación de la Ley Forestal Nº 15.939/87, se estableció la utilización de grupos de la cartografía CONEAT a los cuales se les asigna prioridad forestal, como forma de promover la forestación en determinado tipo de tierras.

La inclusión de grupos de la Región Este dentro de la prioridad forestal ha ido aumentando en los últimos años, en especial con el Decreto Nº 127/06. Este decreto establece que, en la Región, tienen prioridad forestal una superficie de 1.365.155 ha y a dicha prioridad con distintos condicionamientos se agrega una superficie de 497.809 ha.

En Lavalleya existen 370.829 ha de prioridad forestal (42% del área para explotación agropecuaria), y 113.790 ha de prioridad forestal condicionada, en suma, el 61% del departamento tiene prioridad forestal (DINOT-IDL, 2011b). Según el informe referenciado la superficie (ha) en el caso de Lavalleya con Prioridad forestal, arroja 370.829 ha 1994 (el total regional que incluye los departamentos de Maldonado, Rocha, Treinta y tres y Cerro Largo establece 1.365.155 ha), en el caso de la prioridad forestal condicionada 113.790 ha (el total regional 497.809 ha), y el total factible 484.619 Ha (el total regional 1.862.964 ha) (DINOT-IDL, 2011b).

En base al documento mencionado (EROT-RE), se destaca que: “La brecha es muy grande entre la superficie que puede llegar a ser forestada y la que actualmente está forestada, lo cual permite que existan posibilidades para reorientar en el futuro el ordenamiento del recurso suelo, en su uso forestal” (EROT-RE, 2011, p 57). Se exporta a Japón y España principalmente. Hay explotaciones de pinos, sauces y álamos, pero mayoritariamente Eucaliptus “*globulus*”, utilizado para la fabricación de pasta de celulosa⁴⁰.

- **Industria del Agua Mineral:** la compañía **SALUS** es reconocida por sus productos de alta calidad en mercados internacionales desde el siglo pasado. Hoy día Salus lidera el mercado local de aguas embotelladas con una participación en el mercado de más del 60%. En octubre de 2000, Compañía SALUS fue adquirida por Grupo Danone de Francia, líder internacional del sector alimenticio, teniendo en cartera marcas tales como Evian, Dannon, Volvic y Salus, entre muchas otras. Desde esta adquisición, SALUS ganó la dinámica capacidad de negociación de Danone y está abocada a captar nuevos mercados.

- **Minería:** Esta actividad históricamente ha tenido gran importancia y ha dado nombre a la ciudad capital del departamento. Su producción alcanza al 11% de la producción minera nacional siendo fundamentalmente su destino la industria de la construcción y la ejecución de infraestructura en el país. (DINOT-IDL, 2011b). La principal explotación minera es de calizas, dolomitas y mármoles. Se extraen materiales de construcción y ornamentación como arena, pedregullo y la llamada piedra de construcción y el limo arcilloso con el que se elabora la cerámica roja, además de mármol. Además, la hematina, un mineral de hierro que se constituye en la materia prima para la elaboración

⁴⁰ <http://www.lavalleja.gub.uy/web/lavalleja/143>

de cemento Pórtland⁴¹.

- **Cemento Pórtland:** *Compañía Uruguaya de Cemento Pórtland S. A.* Es la planta más moderna del Mercosur. La Compañía Uruguaya de Cemento se ha posicionado en la región con productos de calidad. Posee certificación ISO. Tiene una capacidad de producción de 500.000 toneladas anuales y da empleo a más de 120 personas. Cementos Artigas, Articor, pegamento Perfecto y hormigones son algunos de los productos que ofrece.
- **Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland (ANCAP):** La empresa estatal ANCAP cuenta con una línea de producción de cemento Pórtland, que alcanza las 240.000 toneladas por año⁴². La mayor parte de la producción se envía a granel en tren a la capital del país donde se almacena, envasa y despacha desde su propio centro de distribución. La fábrica utiliza sus propias reservas de caliza y mineral de hierro, únicos elementos que integran la mezcla de materias primas que emplea en la fabricación de cemento Pórtland. En la actualidad se fabrican el Cemento Pórtland Normal (CPN 40), el Cemento Portland con Filler Calcáreo (CPF40) y Cemento de Albañilería (ANCAPLAST).
- **Caleras CYCUSA:** Yacimientos de Piedra Caliza, siendo su producción el 30% de la cal que el país consume. Su pureza de Carbonato de Calcio oscila entre el 92 y 94%.
- **Otros rubros mineros:** existen excelentes yacimientos de Dolomita con una pureza del 43% de Carbonato de Magnesio, y de mármol, del que existen 350 variedades. Además, se extraen: granito, arena, baritina, canto rodado, filita, hierro, piedra laja y talco.
- **Frigorífico Matadero Solís:** el mismo se habilitó en 1994, posee una superficie total de 10 ha; con más de 250 operarios y una capacidad de faena diaria de 60 reses, 7 cámaras de maduración para 665 carcazas, 3 túneles de congelado con una capacidad de 72 toneladas. Superficie de corrales, 1.720 m², con capacidad de hasta 190 reses. La empresa exporta a mercados de la Unión Europea y USA.
- **Procesadora de Pescado Industrial Serrana:** localizada en Solís de Mataojo y fundada en 1963, se dedica exclusivamente al procesado de productos del mar. Principales especies: Merluza, Corvina, Pescadilla de Calada, Pargo Blanco, Castañeta. Se exporta a la Unión Europea, USA, Canadá, entre otros países.

3.5. Vialidad y Transporte

La Red Vial departamental alcanza 4.350 km, de los cuales 3.850 km (88 %) se ubican en zonas rurales, 200 km (5 %) en áreas suburbanas, y 300 km (7 %) en áreas urbanas (MTOP, como se citó en DINOT-IDL, 2011). En el departamento existen: 287 km de rutas pavimentadas nacionales a cargo del MTOP, (fuente: MTOP-Dirección Nacional de Vialidad); 32 km de rutas pavimentadas

⁴¹ Fuente: Datos extraídos página Web, Dirección Nacional de Minería y Geología del Ministerio de Industria, Energía y Minería. Disponible en Internet: <http://www.miem.gub.uy/gxpfiles/miem/content/>

⁴² Fuente: sitio oficial: <https://www.ancap.com.uy/1751/1/planta-minas.html>. La empresa está encargada de explotar y administrar el monopolio del alcohol y carburante nacional, el cemento portland, así como importar, refinar y vender derivados de petróleo.

departamentales; 1900km de rutas departamentales de balasto (Fuente: Vialidad IDL). Se observa que la gran mayoría de las rutas en el departamento son de competencia del gobierno departamental (92%) en relación con las rutas nacionales (8%); asimismo, es posible notar que son mayoritariamente de balasto (86%) en relación con las pavimentadas (14%) (DINOT-IDL, 2011b).

3.5.1. Conectividad

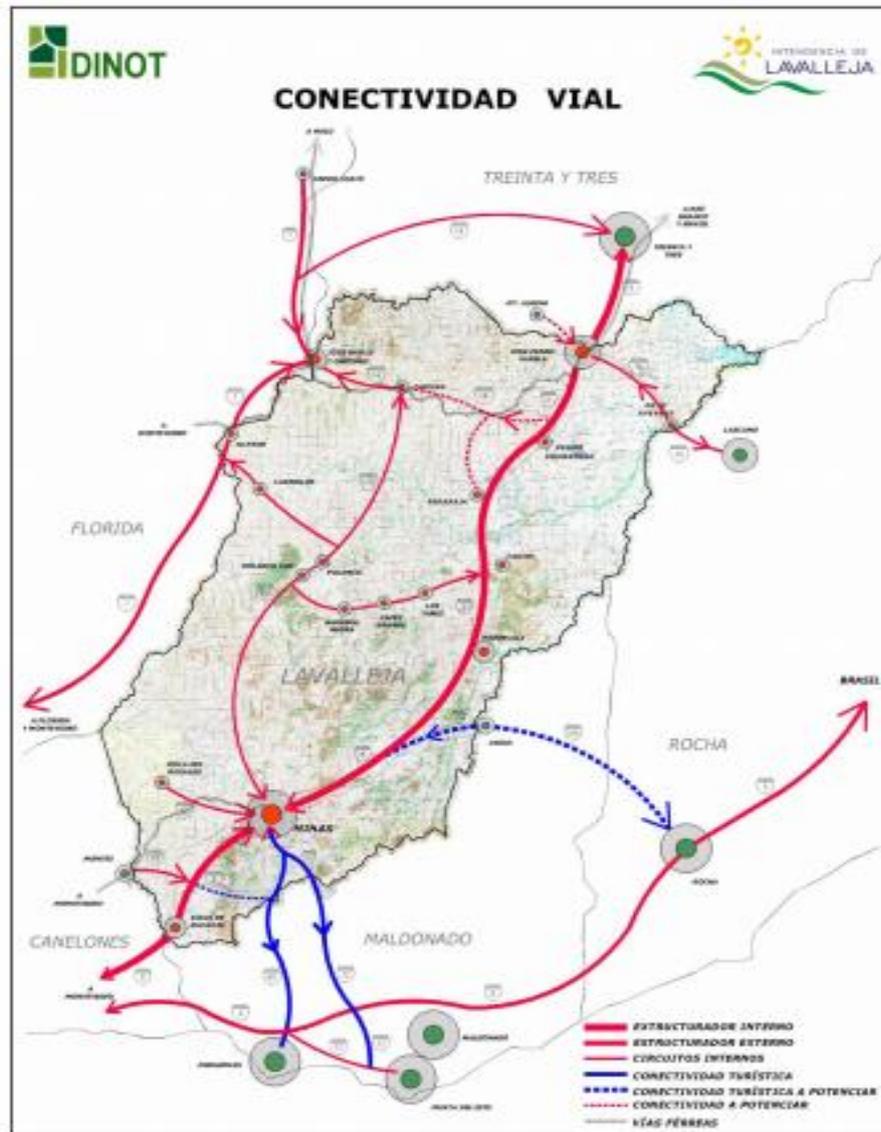
Las principales rutas que atraviesan el departamento son: 7, 8, 12, 14, 40, 60 y 108. Con respecto a la conectividad en el departamento debemos destacar como principales rutas a las siguientes (DINOT-IDL, 2011b):

- La Ruta Nacional Nº 8 es el eje norte – sur del departamento, con 287 km de Red Vial Nacional que representan un 3.3% del total nacional. Esta ruta, une 4 de las 5 ciudades más importantes en lo que respecta a población y actividades económicas. Estas son: Minas, J.P. Varela, Solís de Mataojo y Mariscal.
- Las Rutas Nacionales Nº 12 y 60, comunican Minas con el departamento de Maldonado. De gran importancia como corredor turístico, ya que unen la capital departamental con el principal centro turístico del MERCOSUR, mediante una ruta panorámica hacia al paisaje serrano (DINOT-IDL, 2011b).
- Ruta Nº 14 la misma circula transversalmente comunicando la ruta 8 con la ruta 7 y atraviesa los pueblos de Batlle y Ordóñez y Zapicán. Dentro de la Red Vial Departamental, la Ruta Nº 108 conecta el norte de Canelones (Migues) con Minas a través de la Ruta 12, y constituye un eje paralelo a la Ruta 8 hacia el oeste. Este posee gran atractivo paisajístico.
- Ruta Nº 40 la misma circula en forma casi paralela a la ruta Nº 8 recorriendo el eje norte - sur del departamento conectando la ruta Nº 12 con las localidades de Polanco y Zapicán.
- Ruta Nº 13 y Nº 39 conectan la ruta Nº 8 al norte de Minas, con la ciudad de Aigúa y, a partir de ésta, con las ciudades de San Carlos, Rocha y Velásquez, a través de las rutas 39, 109 y 13 respectivamente.
- Ruta Nº 7 de menor recorrido en el departamento, la misma vincula a Batlle y Ordóñez y el pueblo de Illescas con los departamentos fronterizos como Treinta y Tres y Flores. Si bien es una ruta radial, por las características de su trazado y de las zonas que atraviesa, ha jugado un papel importante.

Asimismo, Lavalleja cuenta con dos redes de vías férreas, una ubicada al sur del departamento la cual llega desde el noreste de Canelones, siendo originalmente para el transporte de cargas menores y de pasajeros, actualmente brinda el servicio a las industrias que producen cemento Pórtland hacia Montevideo. La Estación de la ciudad de Minas está en desuso, pero la estación Verdún, a 5 Km de la capital departamental, cuenta con una línea de producción de cemento Pórtland.

Además, posee un gran potencial para la salida de la producción forestal del sur departamental hacia zonas mercantiles portuarias. La otra red ferroviaria se ubica al norte, conecta a las ciudades de José Batlle y Ordóñez y de José Pedro Varela con la cuenca arrocera de Treinta y Tres (DINOT-IDL, 2011b).

Figura 19. Conectividad vial departamental



Fuente: DINOT-IDL (2011d, p. 48)

Transporte Intra e Inter departamental

Existe un gran número de servicios interdepartamentales de transporte terrestre. El que tiene mayor frecuencia es Montevideo-Minas. Se registran pocos servicios intradepartamentales, situación que dificulta la movilidad de personas que viven en pequeños centros poblados o medio rural. La baja densidad de población en el interior del departamento y el mal estado de los caminos, determinan la insuficiente rentabilidad del servicio de transporte. Ello explica la poca o inexistente frecuencia de algunos trayectos.

En cuanto a las líneas de ómnibus urbanas, en la ciudad de Minas y zona suburbana, existen dos líneas; las empresas Sierratur y COSU (DINOT-IDL, 2011b).

Agua Potable y Alcantarillado

En base a datos de Obras Sanitarias del Estado (OSE) 2009, en el departamento el 95 % de la población de la ciudad de Minas cuenta con acceso continuo y sostenido a un Sistema de Agua Potable, a través de un total de 15 mil conexiones. Según Obras Sanitarias del Estado (OSE) el 45% de la población se encuentra conectada a la red de saneamiento por intermedio de 8 mil conexiones (DINOT-IDL, 2011b). Las localidades de Minas y José Pedro Varela son las únicas que poseen parcialmente el servicio de saneamiento. El 80% de la población que vive en localidades del departamento accede a la red de agua potable.

Viviendas

Tal como lo reflejan los datos preliminares del Censo 2011, Uruguay transitó por la “emergencia habitacional” decretada por el gobierno en 2010, pero la realidad muestra que, de 3.2 millones de personas, existen 1.4 millones de viviendas (DINOT – IDL, 2011b, p. 76).

En Lavalleja hay un total de 27.651 viviendas, de las cuales 21.619 están ocupadas (78,2%) y 6.032 desocupadas (21,8%). Sin embargo, cabe constatar que a la vez en el departamento existe un importante déficit cualitativo en el stock habitacional para personas con menores recursos económicos (DINOT-IDL, 2011b).

Uno de los puntos más importantes que merece un párrafo aparte es, que como hemos destacado, existen en Minas importantes explotaciones vinculadas a la minería y en particular a la actividad cementera. Dichas industrias extractivas de gran escala local y nacional generan un aporte económico significativo para la economía. En este sentido, es necesario articular la importancia que ellas poseen como generadoras de empleos y de recursos, como así también calibrar sus impactos en relación con otras actividades existentes

3.6. Modelo territorial

A modo de integración, se referencia al estudio “Plan Local de Minas”, y del departamento en general, realizado por Horacio Bozzano y equipo (Bozzano y Velarde, 2016); estudios llevados a cabo desde el observatorio “OIDTe -Lavalleja”.

La ciudad de Minas, capital departamental, cuenta con un centro comercial, administrativo, turístico y de servicios, trece pequeños subcentros barriales y más de treinta barrios distribuidos – desde su casco fundacional en damero – preferentemente en torno a tres ejes de crecimiento y expansión urbana que se han ido consolidando en las seis últimas décadas: la Ruta 8 hacia Montevideo, la antigua estación ferroviaria y la Ruta 8 hacia Treinta y Tres. Asimismo, en la última década se insinúa un cuarto eje de crecimiento y expansión sobre la Ruta 12 en dirección a Punta del Este y Piriápolis relacionado con barrios-jardín, residencias con fines turísticos y otras actividades asociadas. Hay un quinto eje de crecimiento, incipiente, en dirección a Florida por la Ruta 12.

Dentro del modelo territorial minuano, el espacio suburbano (de acuerdo con la Ley N° 18.308/08) rodea y triplica en superficie al espacio urbano y es dominado por un relieve ondulado, con algunos cerros y cursos de agua, con actividad agropecuaria predominante en un 75 a 80% que alterna con otras lógicas de producción de espacio: barrios, industrias, equipamientos, espacios recreativos y turísticos, forestación inducida, el vertedero y algunas producciones intensivas.

En el modelo territorial urbano, el relieve y la hidrografía, juegan un rol fundamental: una serie de cerros - Artigas, Las Pitás, Partido, Pelado, de la Guardia - en la mitad norte de la ciudad, y de cursos de agua - Arroyo San Francisco y La Plata, Cañadas Zamora, del Coto y otras menores - drenando hacia la mitad meridional de la ciudad organizan ambientalmente un espacio urbano que ha respetado históricamente en general estas condiciones naturales y que es necesario considerar tanto en los escenarios deseables como en las normas y sus indicadores que regirán en las Zonas del Plan Local.

Ocho vías contribuyen a organizar y estructurar el territorio urbano y su periferia, acordes ellas a los ejes de crecimiento mencionados, con la particularidad que no todas confluyen en el centro de la ciudad. En Minas propiamente dicha el modelo territorial es de un neto predominio en superficie de las lógicas de producción de espacios residenciales, por sobre las lógicas de espacios de centralidad, grandes espacios verdes, equipamientos, industriales y algunos intersticios urbanos. Cuatro espacios verdes ofician de borde urbano con la periferia: dos al Noreste - Parque Rodó y Cerro Artigas - y dos al Sur, sobre el Arroyo San Francisco.

En cuanto al modelo territorial del periurbano minuano, su rasgo dominante es tanto el respeto como el aprovechamiento dado por las condiciones del relieve, la hidrografía superficial y subterránea, así como de sus recursos económicos y paisajísticos de la bien llamada «Capital de las Sierras».

Sobresalen dos grandes industrias cementeras, una pública (ANCAP) y otra privada (Artigas), dos grandes industrias relacionadas con las fuentes de agua: Salus y FNC Fábrica Nacional de Cervezas, y tres espacios recreativos de significación nacional: el Parque UTE-ANTEL, El cerro y la Virgen del Verdún y el Parque Salus. En el resto de la periferia minuana predominan predios de uso ganadero, y en menor medida agrícola, forestal y de vivero (Bozzano y Velarde; 2016).

3.7. Turismo en Lavalleja: ¿Una alternativa al “Sol y Playa” o un producto turístico con identidad territorial?

Cabe señalar que desde la gestión local se desea potenciar y posicionar al departamento como la “región de sierras del Uruguay”, ofrecer turismo a lo largo del año y presentarse como una alternativa a la propuesta, ya consolidada, de “sol y playa” de la Región (turística) Este. El desafío de la gestión local se da en el contexto nacional que apunta a destacar el contacto con la naturaleza, de allí su slogan turístico “Uruguay Natural” y la hospitalidad de la gente.

En el caso de Lavalleja, su principal característica está dada por la preponderancia de accidentes geográficos que se combinan con otros elementos de la naturaleza marcando un entorno y

escenario muy favorable para el desarrollo de la actividad turística. A su vez, el rol de los atractivos culturales, fundamentalmente las festividades consolidadas a nivel local y nacional. Particularmente destacan en sus informes las siguientes características (DINOT-IDL, 2011b):

- distintas formas de ondulación (Cerros, Valles, Sierras, etc.).
- afloramientos rocosos.
- existencia de grutas.
- vías fluviales abundantes.
- abundancia y riqueza de la flora y fauna.

Su interés turístico se corresponde en relación con sus atributos naturales y ecosistémicos; desde la gestión local se pretende fortalecer el disfrute y aprovechamiento de estos recursos, a su vez que se articulen con la protección-preservación y por tanto hacer del turismo, una actividad sostenible. Aunque como se analizará en el capítulo de gestión local y acciones, hoy en día se ha apostado a la organización de una agenda de festividades locales que oficien como factor de atracción de visitantes y turistas.

La ciudad de Minas se encuentra en un lugar privilegiado en lo que refiere a distancias de principales centros turísticos: a 121 km de Montevideo, a 60 km de Piriápolis, a 77 km de Punta del Este y a 130 km. de Rocha.

Tabla 7. Distancia desde ciudades uruguayas a Minas en Kilómetros

Ciudades	Distancia en km
Punta del Este	77
Piriápolis	55
Maldonado	70
Montevideo	120
Colonia	298
Salto	570
Paysandú	380
Fray Bentos	380
Atlántida	85
Rocha	130
Chuy	260
Rio Branco	307
Rivera	530
Melo	270
Treinta y Tres	160

Fuente: elaboración propia en base a folletería turística IDL

Mapa 4. Localización de principales ciudades y destinos turísticos

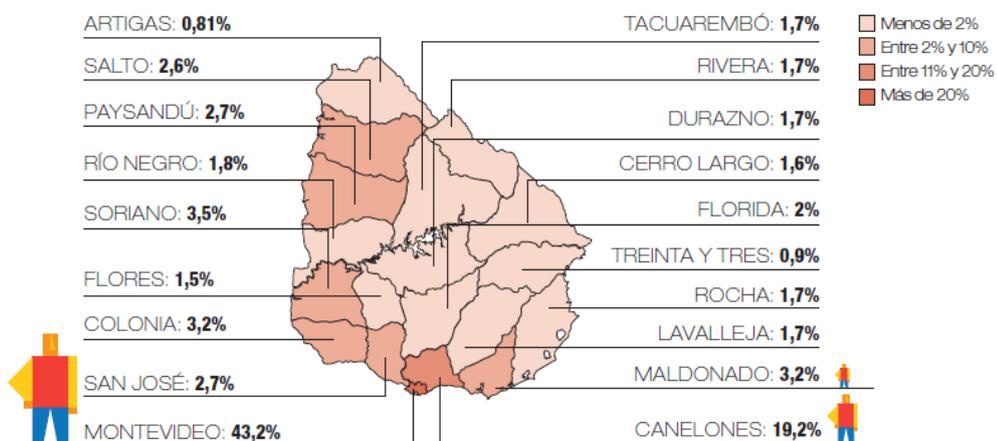


Fuente: elaboración Botana y Gliemmo en base a datos suministrados por Ine.gub.uy.; con soporte Arc. GIS. 10.6.

A título ilustrativo, lejos de la pretensión de efectuar un análisis exhaustivo sobre el número de llegadas de visitantes y turistas, flujos de origen y destino, estadías, etc., se enumeran y jerarquizan, según porcentaje el origen de las personas que realizaron viajes de turismo interno en el año 2015. Se observa al departamento de Lavalleja en el puesto 13vo de la lista. Proporción de viajes de turismo interno según tipo. Año 2015. Se destacan por sobre el resto: Montevideo: 43,2% y Canelones: 19,2%⁴³.

Figura 20. Origen de las personas que realizaron viajes de turismo interno ROU (2005)

Origen de las personas que realizaron viajes de turismo interno en el año 2015.



Fuente: Ministerio de Turismo (2016, p. 23)

⁴³ FUENTE: Ministerio de Turismo en base a datos del Módulo de Turismo Interno de la Encuesta Continua de Hogares - Instituto Nacional de Estadística (2016, p. 23).

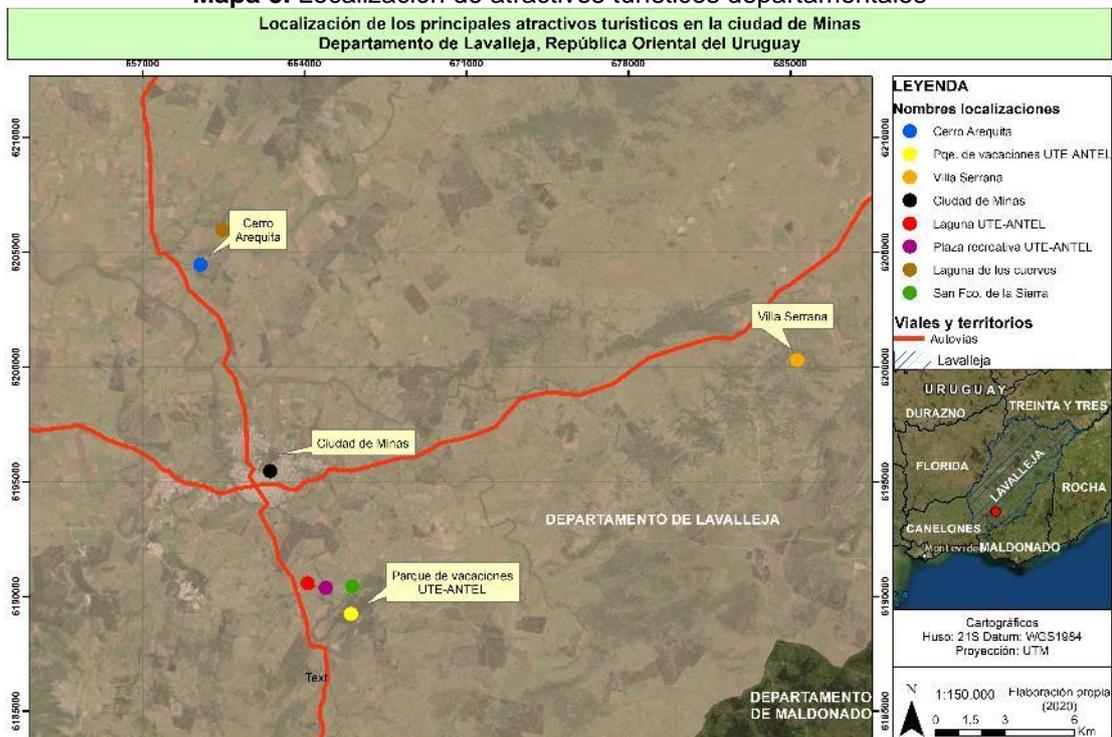
Según se destaca en el informe (DINOT-IDL, 2011b) existen a nivel local, por un lado, zonas turísticamente consolidadas y por otro, puntos turísticos no consolidados. Los primeros cuentan con servicios de alojamientos, restaurantes, transporte, guías, actividades recreativas y camping. Los puntos de interés turístico no consolidados carecen de la totalidad o mayoría de servicios y/o infraestructuras necesarias para explotar y desarrollar una actividad turística (DINOT-IDL, 2011b, p.115).

En el presente trabajo de investigación son abordados 3 casos emblemáticos locales, cuya percepción también los incluye en estas categorizaciones elaboradas desde la gestión local.

Las principales zonas consolidadas turísticamente son:

1 - Parque Salus; 2- Parque de UTE⁴⁴; 3 - Cerró Verdún; 4 - Parque y Cerro Arequita; 5- Villa Serrana; 6 - Penitente; 7- Aguas Blancas; 8 - Cerro Artigas; 9 - Valle Hilo de la vida. (DINOT-IDL, 2011b, p. 115).

Mapa 5. Localización de atractivos turísticos departamentales



Fuente: elaboración Botana y Gliemmo en base a datos suministrados por Ine.gub.uy.; con soporte Arc. GIS. 10.6.

Zonas de Protección e Interés Departamental

En tanto el paisaje cumple el rol protagónico en la ordenación del territorio, se apuesta a poner en valor el paisaje local como base de posibilidades de desarrollo económico y social; y a la vez, se trata de regular las instalaciones con especial impacto en el paisaje. Así lo explicita dentro de sus

⁴⁴ El parque aparece con esa denominación en el informe, situación que refiere a una desactualización de la nueva denominación.

objetivos la Ley Nº 18.308/08 Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible, este punto se desarrollará en el capítulo 5.

Oferta turística local

Desde el portal de la intendencia de Lavalleja se accede a una oferta turística, allí se presentan como oferta local seis circuitos turísticos, denominados: Centro; Urbano; Noreste; Noroeste; Sureste; Suroeste. Estos, se mencionan y describen sintéticamente en la Tabla 18 (anexo final de la investigación), considerando que no es objeto de este estudio profundizar en la descripción y análisis de estos. Sin embargo, es importante aclarar que los mismos no representan una realidad palpable, en cuanto que ni los visitantes ni los locales reconocen los seis circuitos mencionados, al tiempo que no existe una señalética turística que los identifique o referencie.

Además, existe una oferta variada de eventos vinculados a un calendario anual⁴⁵. De estos solo dos eventos se corresponden con los sitios turísticos elegidos como casos de estudio, se trata de la Navidad en Villa Serrana (diciembre) y la carrera de 10 km en Arequita (enero).

Uno de los emblemas del departamento lo constituyen los afamados “Alfajores de las Sierras de Minas”, una delicia con identidad artesanal local. En el mismo sentido, existe una empresa familiar dedicada a la elaboración y venta al público de masas y dulces. La confitería “Irisarri”, de más de un siglo de trayectoria, es una parada obligada de miles de uruguayos que generación tras generación concurren a saborear los afamados productos que allí se elaboran.

Tabla 8. Calendario de eventos IDL

MES	EVENTOS
Enero	10k Arequita. Tour Femenino Internacional de Ciclismo.
Febrero	Jineteando por los niños - Festival en Sociedad Nativista Juan Antonio Lavalleja. Carnaval en Minas. Festival "Entre sierras y a caballo" (Mariscala).
Marzo	Rally 19 capitales. Corrida 4k Mujer.
Abril	Festival Minas y Abril. Festividad Virgen del Verdún. Festival del Aeroclub.
Agosto	Mountain Bike en las Sierras.
Septiembre	Festival criollo - Agrupación Santiago Chalar.
Octubre	Semana de Lavalleja - Noche de los Fogones. Fiesta Nacional del Arroz con leche - José Pedro Varela. Raíd Hípico Federado - José Pedro Varela.
Noviembre	Sudamericano Rally. Expo Campanero - Sociedad Agropecuaria de Lavalleja.
Diciembre	Entrega de Premios Morosoli. Feria Espectáculo - José Pedro Varela. Fiesta Criolla - Sociedad Nativista Mariscala. Navidad Serrana.
	Se contabilizan 22 eventos anuales promocionados desde el sitio web de la IDL.

Fuente: sitio web IDL: <http://www.lavalleja.gub.uy/web/lavalleja>

⁴⁵ <http://190.64.160.67/esp/eventos/calendario-anual.html>

En cuanto a la estacionalidad de la práctica turística, los meses de enero-febrero, en coincidencia con la temporada fuerte estival de “sol y playa” regional, abril y receso invernal de julio, octubre y diciembre resultan los meses de mayor afluencia de visitantes.

El slogan turístico del departamento es “Única Mágica y Natural”. Del mismo modo, desde la dirección de turismo local (IDL), se lanza un plan denominado “*Destino Minas*”. Evidentemente, los planes sectoriales se orientan a un área del departamento. Ya que se refiere exclusivamente a la ciudad capital y sus alrededores; como consecuencia, el resto de las localidades y áreas del departamento quedan marginadas de las políticas oficiales.

Cabe señalar que la apuesta de la IDL es la de generar una agenda de festividades de alta repercusión nacional. Se ha puesto el acento en el desarrollo de diversos eventos distribuidos a lo largo del año, entre los que se destacan: “Minas y abril” y la “Semana de Lavalleja”. Estos atraen la atención del público masivo, fundamentalmente la “Noche de los Fogones”, que se realiza el primer sábado de octubre de cada año en el cerro Artigas, allí donde se emplaza el monumento ecuestre, llevándose a cabo una fiesta tradicional criolla fogones y espectáculos musicales con danza folklórica y con artistas locales, nacionales e internacionales. Por otro lado, se desarrolla una fecha del Rally de la Sierra, campeonato sudamericano; los “10k de Arequita”, el campeonato de “Mountain Bike”, entre otros.

En este punto se observa una desconexión entre el potencial turístico, los recursos disponibles del paisaje y ambiente y la política sectorial. Por el lado de la agenda cultural, esta se define entre la Dirección de Cultura, la Dirección de Turismo ambas de la IDL, y eventualmente la comisión organizadora de la semana de Lavalleja, u otra comisión según el tipo de evento. Cabe señalar que, se invierten importantes recursos económicos locales para contratar a los cuadros artísticos de renombre nacional o internacional, quienes “aseguran” la concurrencia masiva de miles de asistentes, en algunas oportunidades superando los cien mil. Lo que redundo en un alto impacto en la capacidad de carga local, entre otros impactos.

En definitiva, se trata de eventos gratuitos con gran afluencia de público que generan voces encontradas entre quienes lo ven como una oportunidad de negocio y aquellos que privilegian el impacto negativo que estos generan localmente, como ser la acumulación de residuos, ruidos molestos, vandalismo, etc.

Tal es el caso de aquellos referentes locales que poseen una voz crítica, quienes señalaban que se trataban de: “eventos populares que aglomeran personas” (comunicación personal con operador de turismo receptivo, septiembre 2013). Por otro lado, en relación con los impactos que estos espectáculos generaban, otras voces reflexionaban: “yo me pregunto el minuano ¿quiere sentirse invadido o no?” (comunicación personal con empresario gastronómico céntrico (ciudad de Minas), septiembre 2013). Estas líneas argumentales y de debate se amplían en los capítulos 11 y 12.

Tabla 9. Distancia desde Minas (capital departamental) en kilómetros

Sitio turístico	Distancia en Km
Cerro Arequita	10
Balneario Santa Lucía	12
Laguna de los Cuervos	12
Cerro Verdún	6
Camping Municipal	12
Fuente y Parque Salus	10
Aguas Blancas y Camping	36
Ruta panorámica 81	28
Parque de Vacaciones	9
Antigua mina de oro	6
Salto del Penitente	24
Villa Serrana	30
San Francisco de las Sierras	4
Valle del Hilo de la vida	7
Estancia La Salamora	20

Fuente: elaboración propia en base a folletería turística IDL.

Como se pudo observar, el departamento de Lavalleja refleja algunas de las características que comparte con Uruguay, como la escala amena del territorio, o una economía orientada al sector primario (ganadería, agricultura y forestación). En este caso, el sector minero constituye una diferencia sustancial con el resto del país. A su vez, se destaca para ambas gestiones, nacional y departamental, el interés por el desarrollo del turismo, con el objetivo de diversificar su economía y la generación de empleo genuino. Por otra parte, la demografía departamental reviste una realidad a ser atendida, en el contexto de un proceso de estancamiento o retroceso según el período analizado. Además, se destacan los elevados estándares de bienestar, esperanza de vida y baja natalidad.

Capítulo 4

(Re)construyendo la(s) historia(s) ambiental(es): Tiempo, Espacio, Acontecimientos

En relación con la **Historia Ambiental** del departamento de Lavalleya, el enfoque se centrará en el proceso de valorización y afectación (actual y potencial) del paisaje natural y cultural, como escenario en el cual la práctica turística se despliega y materializa territorialmente.

Para echar luz sobre el particular proceso de **ocupación y organización territorial** de la actual República Oriental del Uruguay es necesario identificar y reconocer en el pasado “huellas e improntas territoriales” (Bozzano, 2009); las cuales fueron materializándose a partir de las acciones de los diferentes grupos sociales a lo largo de un proceso histórico complejo y dinámico. Nos referimos a las particulares interacciones entre diversas sociedades y su medio ambiente; entendido este como algo más que la naturaleza sin intervención por parte de los grupos humanos; sino a la hibridación social y natural, que se materializa a partir de un tipo de organización social, política, económica, recursos tecnológicos y cognitivos.

A fin de indagar la historia ambiental del departamento se la interpela desde diferentes interrogantes. Inicialmente, cabe referenciar ¿para qué es útil la historia ambiental? ¿De qué manera se han relacionados los diferentes grupos sociales con el ambiente? En particular, en este caso vinculado con el análisis de procesos de valorización turística. Así fueron surgiendo otros: ¿qué aportes científicos disciplinarios resultan significativos a la hora de pensar en un corpus ambiental que responda a los actuales desafíos de gestión?, y en especial a los de la práctica turística. ¿Cómo entender mejor qué procesos son los significativos a la hora de interpelar desde el presente determinados ambientes y sociedades?, ¿cómo comparar opciones de gestión e intervención en territorios locales? En definitiva, ¿cómo minimizar los conflictos ambientales e impactos entre la sociedad y la naturaleza?, ¿cuáles son las herramientas existentes y las respuestas tecnológicas ya alcanzadas o a disposición ante los actuales desafíos?

En este punto es oportuno recordar que cada lugar del planeta representa un cúmulo de acontecimientos en tiempo-espacio. En un espacio presente, tiempos pasados y tiempos presentes se combinan de manera compleja (Santos, 2000; Bozzano, 2012). Un acontecimiento es entendido en primera instancia como “un instante del tiempo que se da en un punto del espacio” (Santos, 2000, p. 122) en referencia a lo expuesto como primera definición debemos precisar que los acontecimientos no pueden ser examinados aisladamente de los sujetos que le dan significado, de los lugares donde ocurren, ni de los procesos sociales más generales que permiten entenderlos.

El haber referenciado las categorías que se establecen entre la relación sociedad-medio y distinguir conflictos ambientales en el ámbito de estudio desde una dimensión ambiental nos permite trabajar la categoría de acontecimiento. En ese sentido, vale recordar que: “No hay acontecimiento sin actor. No hay acontecimiento sin sujeto” recuerda Diano (como se citó en Santos, 2000, p. 124).

En efecto, como plantea Santos (2000) los acontecimientos históricos suponen la acción humana. Por lo tanto, su clasificación es también una clasificación de las acciones. Para el presente trabajo la categoría mencionada nos permite analizar en el área de estudio acontecimientos que no se plasman en el territorio aisladamente.

En palabras de Silveira, citada por Bozzano⁴⁶ “el lugar no es un fragmento, es la propia totalidad en movimiento que, a través del acontecimiento, se afirma y se niega, modelando un subespacio del espacio global”. En el mismo sentido Santos plantea: “El modelo sistemas de objetos-sistemas de acciones solamente se entiende como un modelo espacio-temporal”, más adelante continúa diciendo “la escala deja de ser una noción geométrica para ser condicionada por el Tiempo” (2000, p. 141).

Los procesos sociales en cualquier territorio son protagonizados en muy diverso grado e intensidad por sujetos del Estado, el sector privado y la ciudadanía, respectivamente. Hay sujetos cuya participación, conflictiva o solidaria, es más protagónica, en otros es más pasiva. Todo sujeto social encarna e integra en mayor o menor medida un proceso en que el Estado, mercado y ciudadanía entablan relaciones conflictivas, contradictorias, complementarias y cooperativas (Bozzano, 2005).

Figura 21. Panorámica de la ciudad de Minas desde el cerro Artigas



Fuente: fotos, archivo personal, septiembre 2013

⁴⁶ En Bozzano, H. Territorios, híbridos y dialécticas. Reflexiones sobre el objeto de la geografía. Revista Reflexiones geográficas. Río Cuarto. Nº 10. Dic - 2001 2002.

4.1. Breve Historia de la creación del Departamento

Con el propósito de identificar acontecimientos en proceso, se pueden reconocer diferentes etapas en el proceso de ocupación y organización del territorio lavallejino. Para tal fin, la obra del reconocido y destacado historiador minuano Aníbal Barrios Pintos (1983) resulta fundamental por su invaluable aporte para echar luz al pasado del territorio departamental.

En continuidad con lo expuesto, la relación estrecha entre acontecimientos, sujetos y lugares resulta útil el concepto de “pacto fundacional”⁴⁷ (Bozzano, 2009); entendido como un acontecimiento mediante el cual determinados sujetos deciden crear un lugar. En el caso de estudio del departamento de Lavalleja, nos remiten primero a una ocupación laxa del territorio por parte de comunidades originarias que se asentaron en la región rioplatense y hacia el interior en zonas serranas. Luego, en la época colonial transitada en América, la organización política es producto de un acontecimiento jerárquico, por ende, de impronta verticalista: el virreinato. Este “pacto fundacional” se despliega en un lugar constituido como un área marginal del Virreinato del Perú; más adelante, a fines del siglo XVIII, se establece como el nuevo Virreinato del Río de La Plata. Finalmente, en las primeras décadas del siglo XIX, se desató un período independentista y de conflictos político-militares con otras potencias europeas, como es el caso del Imperio Portugués, la Corona Británica y Francia. En particular, estos sucesos culminan con la ruptura del orden monárquico español tanto en la denominada “Banda Oriental” como en las “Provincias Unidas del Río de La Plata”.

Hacia fines del siglo XIX y XX se constituyen acontecimientos determinantes, relacionados con las fases del proceso de organización territorial. Señalamos que el presente trabajo no tiene como objetivo desarrollar las diferentes fases en la organización territorial de dicha área dado que excedería el objetivo propuesto desde el inicio.

Por lo antedicho, en este punto se brindará una breve síntesis de los hechos y acontecimientos, los cuales tienen como objeto identificar y contextualizar la compleja trama de relaciones que se tejen en torno a los diferentes sujetos, los lugares y los acontecimientos. Los mismos se han circunscripto a los períodos significativos en la conformación territorial, desde la época colonial hasta la actualidad. Para tal fin, se describen seis etapas diferenciadas, a saber:

- a. Etapa precolonial.
- b. Etapa colonial: el mito del dorado en “el más bello y ameno país”.
- c. Las Vaquerías y primeras estancias.
- d. Pueblos y pulperías.
- e. La Fundación de la Villa de la Concepción de Minas.
- f. Etapa moderna del desarrollo departamental.

⁴⁷ Citado por Bozzano (2009), noción trabajada por la Dra. Voloschin en proyectos concretos a partir de la perspectiva psicoanalítica de René Kaes expuesta en “*Souffrance et psychopathologie de lieux institutionels*”, Dunod, Paris, 1996.

a. Etapa precolonial

La denominada América precolonial se desarrolló durante un extenso período caracterizado por una amplia sociodiversidad y biodiversidad; donde múltiples grupos étnicos, con desiguales niveles de desarrollo, organizaron su espacio vital a través de sus cosmovisiones, conocimientos y paquetes tecnológicos adaptados a los ciclos naturales y a las características de su entorno: “No era una comarca despoblada la región minuana, cuando el virrey Juan José de Vértiz y Salcedo decide fundar una Villa en inmediaciones del arroyo San Francisco” (Barrios Pintos, 1983, p. 123).

Las comunidades originarias se sustentaban a partir de la caza, pesca y recolección de frutos de la naturaleza; luego con la existencia y diseminación del ganado cimarrón, introducido por españoles, se organizaron y aprovecharon cada recurso que estos les proveían.

b. Etapa Colonial: el mito del dorado en “el más bello y ameno país”

A modo de apretada síntesis, en relación con el tipo de valorización que hicieran los colonizadores, según relata Barrios Pintos (1983) en un apartado de su libro:

El mito del Dorado, de “el hombre dorado”, es una insólita costumbre de los indígenas de la aldea de Guatavita, en las montañas de Nueva Granada (actualmente Colombia), recreará el sueño a los europeos. Dará motivo a la explotación del Amazonas, de la región de Brasil situada al Norte de este río, de Venezuela, del Orinoco de la ya mencionada nueva Granada, del este del Ecuador.
(p. 64)

El mismo autor añade: “Pero el mito que representa el vellocino de oro americano, por alquimia histórica y geográfica se transmutará en territorios descubiertos, en pueblos y naciones y en el impulso a la agricultura como el comercio y la industria” (1983, p. 64).

Los recursos disponibles fueron tratados con un criterio minero sin preocupación alguna por su tasa de repoblamiento, recuperación o renovabilidad. Modestas expediciones hacia tierras alejadas de las costas, de las áreas urbanas y caminos que conectaban centros decisionales y puertos. Así, existía una frontera indecisa entre los pocos pobladores europeos asentados en las márgenes costeras y los pobladores nómades pampeanos que habitaron tempranamente estos territorios.

La región pampeana y en especial las llanuras cercanas al estuario del Río de La Plata tuvieron un lento y dificultoso desarrollo, como sector marginal del virreinato del Perú, excéntrico de una organización territorial con privilegio en el altiplano y el Pacífico.

c. Las Vaquerías y primeras estancias

Las denominadas vaquerías fueron explotadas tempranamente, ya desde el siglo XVIII, como recurso ganadero y complementario a las escasas funciones urbanas de las ciudades en esta región, producto de cuantiosas existencias de un ganado cimarrón que pastaba libremente sin depredadores en las vastas llanuras. Además, se consolidan líneas de frontera con el “indio”, y la implantación de la estancia como unidad de producción moderna para este siglo aprovechando las existencias del ganado cimarrón.

Es de destacar el rol que tuvieron los religiosos de la Compañía de Jesús, con la organización de los asentamientos jesuíticos-guaraníes, localizados en áreas de frontera entre el Imperio

Portugués y la Corona Española. Estos pueblos formaron parte del denominado “Estado Jesuítico - Guaraní”; diseminados por los territorios actuales de la región Litoral de Argentina, Paraguay, sur de Brasil y un sector del Uruguay, cercano al río homónimo.

En ese sentido, las referencias sobre la región del actual departamento marcaron un hito para ese sistema ganadero: “los religiosos jesuitas enviaban todos los años como 3.000 indios (...) a hacer sus bacheadas por las campañas orientales (...) caminan por más de 300 leguas, y después se retiran con más de 200.000 cabezas de ganado vacuno” (Barrios Pintos, 1983, p. 66).

Como relata Barrios Pintos (1983) en relación con la valorización de los territorios de la región Este, del Uruguay:

Pero ya por esa época también vaqueaban en nuestro territorio vecino de Santa fe y bonaerenses, con licencia del Gobierno. “Al promediar el siglo XVIII como la advierte el investigador argentino José María Anaya Espinasse- la ilusión de grandes riquezas ignotas y semiocultas aún tenía vigencia algo moderada, provocando los desvelos de importantes funcionarios. (p. 66)

Para llevar adelante la cría de ganado era necesario contar con la posesión de tierras suficientes; así la expansión ganadera fue de la mano de un proceso de concentración de la propiedad de la tierra en pocas manos: funcionarios, comerciantes, y militares fueron constituyéndose como nuevos terratenientes y latifundistas, fundamentalmente para la exportación de cueros, consumo mínimo de carne para la población local y otros subproductos derivados.

Ya desde la creación del nuevo Virreinato del Río de La Plata las ciudades de Santa Fe, Buenos Aires, Montevideo y Colonia atraviesan por un período de refuncionalización de roles administrativos, comerciales y militares; impulsando el desarrollo regional del extremo del continente.

d. El surgimiento de pueblos y pulperías en el contexto del sueño “mineral”

En esta etapa, a la par que, se ocupaba la campaña con fines de explotación ganadera, en relación con el descubrimiento de la zona aurífera de Minas, Barrios Pintos (1983) relata:

En abril de 1748, en oficio dirigido al gobernador bonaerense, el capital de forasteros de la ciudad y plaza de San Felipe de Montevideo Manuel Domínguez solicitó licencia para descubrir y catear minas. “En dicho oficio expresaba Domínguez que, a principios de 1747, en una de sus campañas contra los indígenas, con 72 hombres de su compañía montados la mayor parte de ellos caballo de su propiedad, reconoció algunos cerros y consiguió hallar en ellos y sus faldas evidentes indicios de metales”. (p. 69)

Además, Domínguez se refiere a la necesidad de ampliar sus facultades a tal propósito:

No sólo la gente necesaria para el laboreo de oro sino también las que podía necesitar, armada, para su defensa en custodia, con lo cual - son sus propias expresiones - podría “sostener empresa tan útil a la Real Hacienda y bien común de toda esta provincia contra las invasiones que intentan las varias naciones de

indios bárbaros y fugitivos de las misiones de la Compañía de Jesús”, que continuamente infectaba en aquellas campañas con latrocinios y muertes (Barrios Pintos, 1983, p. 70).

A su vez, los relatos de época dan cuenta de la difícil tarea por delante, en el contexto de aislamiento y escasez de recursos. Algunos testimonios documentados refieren sobre las riquezas mineralógicas. En la opinión del geógrafo y naturalista Capitán de Fragata Félix de Azara, cuando describió la zona de Minas a principios del siglo XIX:

En su obra “Voyages dans l’ Amérique meridionale” que aparece en París en 1809: “en la villa de las minas de Maldonado, se encuentran algunos granos de oro entre la arena del Arroyo de San Francisco: la ley es buena; pero es demasiado poca la cantidad para pagar los gastos” (Barrios Pintos, 1983, p. 82).

e. La Fundación de la Villa de la Concepción de Minas

La Villa Concepción de las Minas fue fundada en 1784, 30 años después que el gobernador de Montevideo, José Joaquín de Viana, planteó oficialmente la creación de una población “en la zona de las minas”:

En 1754 (...) para impedir la invasión de los indios en las chacras y estancias de jurisdicción, la extracción de ganado por los portugueses e incentivar trabajo de dichas minas y también la cría de ganado y las plantaciones, por ser tierras aptas para ello (Barrios Pintos, 1983, p. 124).

Enclavada entre sierras, en las cuencas de los arroyos San Francisco y Campanero; su nombre se debe a los numerosos yacimientos de minerales que se encontraban en las inmediaciones del arroyo San Francisco⁴⁸.

Es revelador el testimonio que realiza Barrios Pintos (1983) sobre la fecha en que se establece la fundación de la ciudad de Minas:

Considerando que el 24 de junio de 1784, a un mes de la residencia definitiva de dichos núcleos, nace en Minas uno de los próceres de nuestra historia, el brigadier general Juan Antonio Lavalleja, se resolvió fijar a los efectos conmemorativos exclusivamente como fecha de la Fundación de Minas el día antedicho, “honrando simultáneamente a los pioneros que protagonizaron el asentamiento étnico y civilizador en esta zona y a quién fuera el hijo máspreciado del departamento”, el jefe de la cruzada libertadora. (p. 252)

En el año 1814 período de dominación porteña el territorio de la Provincia Oriental fue dividido en departamentos militares: Montevideo, Maldonado, Cerro Largo, Porongos y Villa de Belén. El territorio subdividido tenía sus límites en el Río Cebollatí y sus afluentes hasta sus nacientes en la Cuchilla Grande, atendiendo a la presencia estructuradora en el territorio del relieve y la red

⁴⁸ ANEXO 1 Memoria Informativa, Diagnóstico para la Elaboración de Directrices de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible Lavalleja, 2011, p. 18.

hidrográfica. En junio de 1837, durante el gobierno del Brigadier General Manuel Oribe se creó el Departamento de Minas, segregándolo de Maldonado. En junio de 1927 después de largos debates, la denominación del Departamento de Minas fue sustituida por el de Departamento de Lavalleja.

Pueden hoy detectarse rastros de la antigua denominación, por ejemplo, en la inexistencia de un patronímico que designe a los originarios del departamento; puesto que hoy en día dicha referencia es asumida por el término de “minuanos”. La creación de nuevos departamentos respondió a necesidades administrativas y de gestión, y, en algunos casos negó las realidades geográficas. Tal es el caso del departamento de Minas, hoy Lavalleja.

Como se ha evidenciado, existían numerosas estancias en el actual territorio departamental: “las primeras estancias fueron en su mayor parte de dilatadas extensiones. Hasta que el primer grupo de población quedó establecido en la Villa de la Concepción de Minas, no hubo agricultores permanentes” (Barrios Pintos, 1983, p. 87). Así pues, con el sistema ordenado de la estancia, la propiedad de la tierra se hizo imprescindible para crear en ella las haciendas.

Resulta fundamental referenciar a la llegada del ferrocarril en el mes de noviembre de 1888, cuando quedó inaugurada la línea que unió Montevideo con aquella ciudad, como uno de los acontecimientos que jalonarían el desarrollo local.

Un hito para destacar: la visita de Charles Darwin

Según los registros y referencias históricas el por entonces joven naturalista inglés Charles Darwin desembarcó en estas latitudes en 1832, en el contexto de una expedición mucho más ambiciosa, cuando circunnavegó Sudamérica: las costas de la Patagonia, Tierra del Fuego y desde el sur hacia el océano Pacífico (actual Chile); fue en una misión comandada por el capitán de la Marina Real Británica Robert Fitz Roy.

Darwin, “quien arribara a la ciudad de Montevideo un 26 de julio, se trasladó a Maldonado y desde esta ciudad a Minas, acompañado por dos hombres armados de sables y pistolas que llevan una tropilla de unos 12 caballos de silla” (Barrios Pintos, 1983, p. 194).

En sus minuciosas descripciones Darwin se refiere a esta villa serrana en los siguientes términos:

Las minas son aún menos importantes que Maldonado; está situada en una pequeña llanura de colinas Roqueñas de escasa altitud. Afecta la forma simétrica ordinaria en el país, Y no deja de ofrecer un bonito aspecto con su Iglesia blanqueada con cal situada en el centro mismo de dicha población. Las casas de los arrabales se alzan en la llanura como otros seres aislados, sin jardines, sin patios de ninguna especie. Esa es, por lo demás como era costumbre del país; Pero debido a eso todas las casas tienen un aspecto poco agradable (Barrios Pintos, 1983, p. 194).

En suma, el análisis en perspectiva nos remite a una relación de baja antropización y presión sobre los recursos naturales (renovables y no renovables) del territorio en general. Dicha situación comienza a revertirse, aproximadamente, avanzado el siglo XIX. La relación entre los medios de producción de las diferentes sociedades y los recursos que se explotaron evidenciaron signos de

deterioro, pérdida, alteración y saturación de la capacidad de carga de algunos recursos: suelo, subsuelo, aire y agua respectivamente. En particular dado el avance de las actividades ganadera y luego mineras.

Inicialmente fueron las “Vaquerías”, con la marcha de miles de cabezas de ganado que pastaban y se movilizaban entre la costa Atlántica del Uruguay y el litoral argentino (provincias de Entre Ríos y Corrientes); luego la actividad ganadera extensiva, cuyo núcleo principal fueron las estancias; y posteriormente la quimera de la “fiebre del oro”. Para luego, ya en una etapa moderna, la explotación industrial y profesional de las “cementeras”.

4.2. Escenarios Tendenciales

f. Etapa moderna del desarrollo departamental

Acontecimientos en el proceso de ocupación de la región

Hacia fines del siglo XIX y principios del XX se desarrollan una serie de acontecimientos determinantes, relacionados con las fases del proceso de organización territorial: creación, expansión, consolidación, fortalecimiento, estancamiento y/o retracción (Bozzano y Resa, 2007).

A partir de un estudio realizado por Horacio Bozzano en el 2014⁴⁹, fue posible identificar para el área de estudio 21 acontecimientos a escala local y otros a escala regional que dan cuenta de la participación de actores del Estado, el mercado y la ciudadanía.

En el proceso de organización territorial de Minas y sus alrededores han intervenido principalmente estos acontecimientos en tiempo-espacio representativos tanto de su desarrollo urbano y social como de su desarrollo económico. Estos hitos jalonan unos escenarios tendenciales de todo el territorio minuano y su periferia. Un somero análisis de estos hitos permite reconocer que cinco de ellos se relacionan con la propia *expansión residencial urbana*: el casco histórico de la ciudad y los barrios Estación y Las Delicias, otros tres se relacionan con la *accesibilidad y conectividad regional*: las Rutas 8 y 12 y el tren, seis hitos se relacionan con el *desarrollo económico* de Minas: las dos cementeras, Salus, la cervecera, la metalúrgica y el Molino Ugarte, cinco hitos están relacionados con el *esparcimiento* público o privado: Cerro Verdún, Parque y Represa OSE, Parque UTE-ANTEL, Parque Rodó y Cerro Artigas, mientras que dos hitos se relacionan con la *función militar* de la ciudad: los Batallones números 4 y 11.

A esta matriz tendencial cabe agregar los valles y áreas vulnerables, principalmente por sus condiciones de inundabilidad. También es oportuno considerar otros hitos en la historia social, cultural, institucional y económica de Minas que, si bien no tuvieron el impacto de los consignados precedentemente, en su conjunto contribuyeron a definir las tendencias y los escenarios tendenciales más significativos de la Ciudad de Minas y sus alrededores.

De esta manera los escenarios tendenciales de Minas y alrededores pueden resumirse en: 1) Expansión y consolidación urbana central, 2) Expansión y consolidación urbana residencial, 3)

⁴⁹ Para conocer más sobre el estudio consultar libro Bozzano y Velarde (2016). “Transformaciones Territoriales y Procesos de Intervención en la Región Rioplatense”. Capítulo 9: Ordenamiento del Territorio con Inteligencia Territorial. El caso del Plan Local de Minas, Lavalleja (Uruguay). Edulp. La Plata.

Expansión y consolidación industrial, 4) Desarrollo y consolidación de espacios verdes y de esparcimiento, 5) Desarrollo incipiente de espacios turísticos y recreativos, y 6) Fortalecimiento de los estructuradores viales: Rutas 8 y 12, y las ocho vías jerarquizadas.

4.3. Antecedentes de valorización del turismo

Por lo que se refiere al proceso de valorización del turismo a escala local, desde la primera década del siglo XX algunos sitios del departamento comienzan a ser objeto de interés turístico. En ese entonces, fueron viajeros, y luego inversionistas y empresarios los que llegaron a posicionar a estas tierras del “interior” uruguayo en el mapa turístico nacional.

Al rastrear antecedentes de promoción y valorización del turismo local, resulta revelador los registros que se remontan a mediados del siglo XIX, Según relata Barrios Pintos (1983):

Periodistas como Dermidio de María ya en 1867 habían divulgado desde la prensa montevideana las ganas de la naturaleza minuana, pero el lugar de mayor atracción de los viajeros de entonces era la gruta del cerro Arequita hasta el que llegaban montados a caballo o en algún carruaje de la época. (p. 231)

A su vez, se promocionaron desde publicaciones contemporáneas, la oferta de un panorama agreste de las sierras; uno de los referentes obligados al respecto fue el mismo Francisco Piria, por los años 1890. Aunque, habrá que esperar hasta las primeras décadas del siglo XX, ya en marzo de 1932, cuando aparece con el título de “Minas y sus contornos (la Suiza del Uruguay)”, un catálogo marcará el inicio a la época de gráficas y publicidades con las bellezas de los paisajes minuanos, que fuera publicado por el Dr. Arturo Orzabal Quintana y Amable Gutiérrez Diez.

Cabe destacar en relación con el tipo de gestiones locales para atraer visitantes y turistas, algunas iniciativas que se remontan al mes de mayo de 1935, cuando convocados por la “Sala de Comercio”, se efectuó una asamblea vecinal que constituyó una “Comisión Departamental de Turismo”, pero recién en marzo de 1936, se organizó como “Comisión Popular de Turismo de Minas”, presidida por el Escribano Solano Amilivia, Así, “por primera vez en la historia de la capital serrana se realizó una promoción intensa y concreta, dirigida a propiciar la atracción turística” (Barrios Pintos, 1983, p. 231).

4.3.1. ¿Qué hubiese sido de Lavalleja y de su valorización turística si hubiese prosperado la “fiebre del oro”?

Tal como se ha expresado a lo largo de la investigación, en definitiva: “los territorios son espacios de una gran tensión social, están penetrados por el sentido progresivo del tiempo lineal, por la rutina de los tiempos cíclicos y por la vivencia del tiempo simultáneo” (Llanos-Hernández, 2010, p. 215). En ese sentido, existe un Imaginario turístico sobre el departamento de Lavalleja que se ha instalado y extendido de generación en generación vinculado con la oferta de una “Naturaleza y tranquilidad en las sierras uruguayas”.

Resulta elocuente una reflexión al respecto del devenir histórico sobre la actividad minera en el actual departamento, si se formula un enunciado contrafáctico que se ha esbozado oportunamente en el capítulo de historia ambiental: ¿qué hubiese sido de este territorio y de su valorización turística en la actualidad, si la mencionada “fiebre del oro” del siglo XIX hubiese colmado las expectativas (tasa de ganancia) de aquellos buscadores de fortunas y emprendedores privados?

Una de las respuestas podría ser que se hubiese profundizado un modelo extractivista en diferentes áreas del departamento, con su consecuente despliegue de impactos y problemáticas asociadas. En suma, llegarían hasta nuestros días materializado como un modelo de organización del territorio con herencia a un pasado de explotación del suelo y subsuelo, altos consumos de agua y de contaminación aérea; e incluso la conformación de un perfil demográfico y económico diferente en del departamento; siempre en el sentido de la especulación contrafáctica.

Capítulo 5

Contexto Institucional del Ordenamiento Territorial en Uruguay. Los alcances desde la gestión departamental

Con el propósito de ofrecer argumentos útiles para dimensionar los alcances de la gestión local para el desarrollo del turismo en el departamento de Lavelleja, en este apartado se describen algunas de las normativas nacionales y departamentales vinculadas con el ordenamiento y desarrollo territorial de la República Oriental del Uruguay.

Como ya se ha argumentado, en diferentes capítulos, sobre los desafíos actuales que atraviesa el turismo, resulta conveniente subrayar que es preciso abordarlo desde una perspectiva que supere una visión estanca o sectorial. Dicho de otra manera, el turismo: “no puede funcionar en un vacío. Tiene que estar vinculado al tejido económico del destino y atender las necesidades de las comunidades locales. El turismo sostenible requiere de infraestructura desarrollada con inversión colectiva y cadenas complejas de producción y distribución” (CDB, OMT y PNUMA, 2009, p. 13)⁵⁰.

En este punto se identifican genéricamente, a modo ilustrativo, diversas áreas de gobierno que influyen en la sostenibilidad del turismo. A partir de esta consideración, se trata de proponer evidencias para superar una visión sesgada sobre el sector. En este caso se enuncian como ejemplos de las incumbencias reales a nivel nacional, aunque en la práctica no se articulen de la manera expuesta.

Áreas de gobierno:

- Turismo: elaboración, coordinación y ejecución general de políticas de turismo. Apoyo para desarrollo, gestión y marketing de turismo.
- Ministerio de Gobierno: posición del turismo dentro del balance general de políticas y prioridades.
- Finanzas: grado de recursos presupuestales asignados al turismo. Política impositiva. Normas cambiarías.
- Comercio: términos de negociaciones comerciales. Promoción de exportaciones e inversión.
- Desarrollo económico: políticas de desarrollo sostenible. Apoyo a empresas, PYME'S en particular.
- Recursos ambientales y naturales: regulación y control de impactos ambientales. Conservación de biodiversidad. gestión de áreas protegidas. Gestión de recursos para ecoturismo.
- Transporte: accesibilidad, señalización e información, gestión de tránsito e infraestructura.
- Cultura: administración de patrimonio histórico y cultural, promoción de productos artesanales.
- Agricultura: cuestiones de desarrollo y cadena de producción y distribución rural.
- Educación: turismo, hospitalidad, formación en idiomas y tecnología de la información.
- Salud: cuestiones de seguridad de visitantes y seguridad social de empleados.
- Deportes y recreación: Promoción de atracciones, actividades, eventos, etc. Elementos de mercado interno.
- Asuntos internos: delitos y seguridad pública. Protección a la infancia.
- Asuntos exteriores: relaciones entre país fuente y destino. Requisitos de visa.

⁵⁰ Fuente: en NEP and UNWTO 2005. (CDB, OMT y PNUMA, 2009, p. 14).

A continuación, se analiza la escala nacional y local para el caso de estudio de Lavalleja.

5.1. Gestión local en el contexto institucional nacional

De acuerdo con el artículo 262º de la Constitución de la República, en materia de administración departamental "el Gobierno y Administración de los Departamentos, con excepción de los servicios de seguridad pública, serán ejercidos por una **Junta Departamental** y un Intendente. Tendrán su sede en la capital de cada departamento e iniciarán sus funciones sesenta días después de su elección".

La legislatura está ejercida por una Junta Departamental compuesta de 31 ediles, con tres suplentes, que acompañan a las listas electorales y son elegidos de forma democrática. Los ediles son los encargados de proponer reformas municipales, decretos e impuestos, así como cualquier otro proyecto que estimen conveniente coordinar con el Intendente. Ellos cumplen la función del Poder Legislativo a nivel departamental. Además, "el Intendente, con acuerdo de la Junta Departamental, podrá delegar en las autoridades locales el ejercicio de determinados cometidos en sus respectivas circunscripciones territoriales" ⁵¹.

5.1.1. Competencias departamentales

- Cumplir y hacer cumplir la Constitución y las Leyes.
- Promulgar y publicar los decretos sancionados por la Junta Departamental.
- Preparación de presupuestos con la debida aprobación de la Junta Departamental.
- Aprobación de impuestos, tasas y contribuciones; fijar los precios por utilización o aprovechamiento de los bienes o servicios departamentales y homologar las tarifas de los servicios públicos a cargo de concesionarios o permisarios.
- Nombrar a los empleados de su dependencia, corregirlos y suspenderlos. Destituirlos en caso de ineptitud, omisión o delito, con autorización de la Junta Departamental.
- Presentar proyectos de decretos y resoluciones.
- Designar los bienes a expropiarse por causa de necesidad o utilidad públicas.
- Designar miembros de las Juntas Locales.
- Velar por la salud pública y la instrucción primaria, secundaria, preparatoria, industrial y artística, proponiendo a las autoridades competentes los medios adecuados para su mejoramiento.

A partir de las competencias departamentales señaladas, cabe destacar el rol que cumple la Junta Departamental a través de sus ediles. Ya que estos poseen, en general, un conocimiento basado en la cercanía con la comunidad, dada la escala amena del departamento. Así como también, son vecinos que gozan de un reconocimiento local. En relación con muchas de las problemáticas que se abordaron en la investigación, la Junta Departamental vela por el cumplimiento de leyes, los intereses de la comunidad, la definición de presupuestos, etc. Del mismo modo, en lo que respecta al desarrollo del turismo departamental la presentación de proyectos y resoluciones.

⁵¹ Artículo 262 de la Constitución de la República Oriental del Uruguay

5.2. Marco normativo asociado al Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible a escala nacional

En relación con la gestión departamental y su ordenamiento, la denominada Ley Nacional 18.308 de “*Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible*” (OTDS) aprobada en junio del 2008⁵², constituye un marco normativo de primer orden. Establece el marco regulador general para el ordenamiento territorial y desarrollo sostenible desde el orden nacional al departamental. En este sentido: a) Define las competencias e instrumentos de planificación, participación y actuación en la materia, b) Orienta el proceso de ordenamiento del territorio hacia la consecución de objetivos de interés nacional y general, c) Diseña los instrumentos de ejecución de los planes y de actuación territorial.

Así entonces, se traza como principal desafío el Ordenamiento Territorial para mantener y mejorar la calidad de vida de la población, fomentar la integración social en el territorio y procurar el buen uso y aprovechamiento de los recursos naturales y culturales.

El Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente de la Nación (MVOTMA), a través de la Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial (DINOT)⁵³, cumple un rol fundamental para animar el desarrollo de esta política, que implica, entre otras cosas, la concreción de herramientas de gestión territorial y de los instrumentos de ordenamiento territorial en sus tres dimensiones: nacional, regional y departamental. Vale aclarar que la normativa nacional ha sido delegada en sus 19 departamentos.

5.2.1. Instrumentos de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible de Ámbito Nacional y Regional

A su vez, están los Instrumentos de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible (IOTDS) los cuales fueron aprobados en el 2010. A partir de esa fecha, se puede observar una evolución sostenida tanto en el proceso de elaboración como aprobación de los IOT, en donde los gobiernos departamentales definen las principales líneas estratégicas identificadas para su territorio.

Por lo que se refiere a su vinculación con el turismo local, los siguientes instrumentos se constituyen como herramientas de gestión al alcance de la intendencia departamental, y las diferentes áreas involucradas. En este caso, se presentan en el capítulo algunos de los IOTDS que se profundizarán en el capítulo 12 y en las reflexiones finales.

Los tipos de instrumentos presentados son los definidos en el artículo 8º (de la Ley Nº 18.308/08):

- Ámbito nacional: Directrices Nacionales y Programas Nacionales.
- Ámbito regional: Estrategias Regionales.
- Ámbito departamental: Directrices Departamentales, Ordenanzas Departamentales y Planes Locales.
- Ámbito interdepartamental: Planes Interdepartamentales.
- Instrumentos especiales: Programas de Actuación Integrada, Planes Parciales, Planes Sectoriales, Inventarios y Catálogos y otros instrumentos de protección de bienes y espacios.

⁵² Uruguay. Poder Legislativo. Ley Nº 18.308 Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible.

Disponible en: <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp7893535.htm>. Fecha de consulta: diciembre de 2017

⁵³ División Monitoreo y Evaluación Territorial. DINOT-MVOTMA.

https://www.dinama.gub.uy/indicadores_ambientales/ficha/oan-instrumentos-de-ordenamiento-territorial-aprobados/

- La aprobación de los IOTDS departamentales es dada por la Junta Departamental y por los órganos competentes en los otros casos.

Según las normativas nacionales se pueden identificar en diferentes escalas de aplicación los siguientes instrumentos⁵⁴:

- **Las Directrices Nacionales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible:** artículo 9°. Se aprueban en agosto de 2017 (Ley 19.525), como un instrumento de planificación territorial de ámbito nacional, otorgándole al Ejecutivo Nacional la responsabilidad de fomentar la participación directa de las entidades públicas con competencia relevante en la materia y de los Gobiernos Departamentales; estos son quienes aprueban las Directrices Nacionales.
- **Las Estrategias Regionales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible:** artículo 13°. Como instrumentos referidos al territorio nacional abarcando áreas que compartan problemas y oportunidades en materia de desarrollo y gestión territorial, a través de una coordinación supra departamental. Son elaboradas mediante un procedimiento de concertación formal entre el Gobierno Nacional, representado por el MVOTMA y los Gobiernos Departamentales involucrados. Deben ser aprobadas por el Poder Ejecutivo y los Gobiernos Departamentales interesados.

En el capítulo III de dicha ley denominado “Instrumentos de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible de los ámbitos departamental e interdepartamental”, se describen:

- **Las Ordenanzas Departamentales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible** artículo 15°. Constituyen las determinaciones generales respecto a la gestión, planificación y actuación territorial en toda la jurisdicción del departamento. Su elaboración y aprobación es de competencia exclusiva de los gobiernos departamentales.
- **Las Directrices Departamentales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible** artículo 16°. Establecen el ordenamiento estructural del territorio departamental. Como objeto fundamental se orientan a la planificación del desarrollo integrado y ambientalmente sostenible del territorio departamental. Es de competencia exclusiva de los gobiernos departamentales su elaboración y aprobación.
- **Los Planes Locales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible:** artículo 17°. son los instrumentos para el ordenamiento de ámbitos geográficos locales. Se elaboran a iniciativa del gobierno departamental con la participación de las autoridades locales, las que definen en cada caso su contenido y aprobación.
- **Planes Interdepartamentales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible:** artículo 18°. Establecen el ordenamiento estructural y detallado, formulado por acuerdo de partes, en los casos de micro regiones compartidas. Tendrán la naturaleza de los Planes Locales de Ordenamiento Territorial y serán elaborados y aprobados por los gobiernos departamentales involucrados.

⁵⁴ Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible. Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial (DINOT) del Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA) Calle Galicia 1133, CP 11000, Montevideo, Uruguay Tel. 29170710 www.mvotma.gub.uy

- **Los Instrumentos Especiales** son los instrumentos complementarios o derivados de los anteriores, entre los que se incluyen: Planes Parciales, Planes Sectoriales, Programas de Actuación Integrada y los Inventarios, Catálogos y otros instrumentos de protección de bienes y espacios. Los Instrumentos Especiales deben ser aprobados por los respectivos gobiernos departamentales y tienen efecto vinculante sobre los derechos y deberes de las personas y de la propiedad inmueble.

El artículo 78º de la Ley N°18.308/08 (OTDS) establece que el “Inventario Nacional de Ordenamiento Territorial” tiene como finalidad facilitar la coordinación interinstitucional y compatibilizar políticas, programas, planes y proyectos de relevancia territorial. Los responsables de la elaboración de los IOT deberán inscribirlos en el inventario; esta información está disponible mediante una aplicación que permite visualizar en el territorio la normativa de Ordenamiento Territorial, así como acceder a documentos vinculados.

En particular, en la investigación y los casos analizados se recurrió al análisis y profundización de las “Directrices Departamentales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible” y los “Planes Locales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible”, ambos se configuran como instrumentos útiles para la gestión del turismo departamental.

5.3. Marco normativo a escala local desde una mirada de la capacidad de gestión local

La ciudad de Minas reúne las dependencias y sede administrativa del departamento de Lavalleja. se trata de un gobierno de escala intermedia en relación con las características del Uruguay. Como hemos mencionado anteriormente en el período comprendido entre el 2009 y el 2015 se desarrollaron diversas actividades de gestión e intervención en el territorio en el marco del OIDTe - Oficina de Promoción y Desarrollo (OPyD) de la Intendencia Departamental; desde donde han surgido, impulsado y potenciado diversos proyectos junto a funcionarios locales, vecinos, emprendedores, jóvenes, adultos mayores, etc., como una estrategia de gestión local inclusiva y participativa.

5.3.1. Normativa Directrices Departamentales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible

En este apartado daremos cuenta sintéticamente del marco legal existente vinculado con el tipo de uso del suelo, las herramientas y recomendaciones aprobadas en los planes locales y nacionales; su real o potencial nivel de conflictos y tensiones entre dichos usos y los actores sociales involucrados.

En cuanto a la Ley N° 18.308/08 de *Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sustentable* (OTDS), como primer paso de aplicación la Intendencia de Lavalleja y la DINOT elaboraron las “*Directrices Departamentales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible*”, las cuales se encontraban en etapa de aprobación previa; así como las “*Directrices Regionales de Ordenamiento Territorial y*

Desarrollo Sostenible”, ya aprobadas. La fase correspondiente al período 2010-2015 se asocia con la formulación y puesta en marcha del Plan Local de Minas, que incluye las Zonas Urbana, Suburbana y el Área Potencialmente Transformable propuestas en las Directrices Departamentales.

Desde el año 2004 rige en Lavalleja y su capital Minas, la Ordenanza de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Departamento de Lavalleja. Como se ha mencionado, aprobada la Ley OTDS, tomaron impulso las gestiones locales de acuerdo con los diferentes ámbitos de aplicación: en ella se define (artículo 1º) como competencia exclusiva de los gobiernos departamentales la elaboración y aprobación de las llamadas “Directrices Departamentales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible” (DDOTYDS). Se establece (artículo 16º) que las DDOTYDS constituyen el instrumento general de la política pública (artículo 9º) y tendrán por objeto: la elaboración de este instrumento de ordenamiento territorial para todo el departamento orientándose a impulsar el desarrollo integral de su territorio.

El artículo 4º establece la necesidad de elaboración y presentación del “Informe Ambiental Estratégico”, el mismo señala que: “los estudios básicos y demás antecedentes para la elaboración del proyecto de un instrumento de ordenamiento territorial o el documento de avance al que refiere el artículo 24º, Ley OTDS, incluirán la información ambiental y los estudios necesarios sobre estos aspectos, los que se reunirán y presentarán en un Informe Ambiental Estratégico” (DINOT-IDL, 2011a, p 2).

La elaboración de DDOTYDS de Lavalleja es realizada por la Intendencia Departamental con el apoyo del MVOTMA a través de la DINOT, quienes han celebrado un Convenio de cooperación⁵⁵.

Por otro lado, en el marco de dicha Ley Nacional (OTDS), se desarrolló un trabajo de elaboración concertada de las “Estrategias regionales de ordenamiento territorial y desarrollo sostenible de la región este” (EROT-RE), entre los ministerios mencionados y las Intendencia de Lavalleja, Cerro Largo, Maldonado, Rocha y Treinta y Tres. Se disponen en este documento lineamientos sobre diferentes actividades departamentales; en el capítulo III artículo 12º se definen sintéticamente los lineamientos sobre actividades turísticas.

Estos informes, aunque no resultan ser específicos del sector turístico, permiten contextualizar la práctica en el territorio departamental. Por un lado, el “Documento avance Informe Ambiental Estratégico (2011)”, dicho estudio se integra al proceso de elaboración de las “Directrices Departamentales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible” para el departamento de Lavalleja. Además, el “Anexo 1 Memoria Informativa Diagnóstico para la Elaboración de Directrices de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible, Lavalleja 2011”.

Por lo que se refiere a las acciones en campo, de modo preliminar se analizaron las “Directrices Departamentales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible” (DDOTYDS) en relación con su grado de adecuación como herramientas útiles para la regulación, ordenamiento y promoción de usos y actividades posibles en el departamento, y en particular a los casos estudiados.

En referencia a los lugares de estudio, y en apretada síntesis: la Directriz N° 2 “Desarrollo del Turismo”, se orienta a consolidar acciones tendientes al logro del objetivo estratégico “Promoción y

⁵⁵ Memoria Informativa: Documento Avance, Propuesta de Directrices Departamentales Lavalleja 2012. Categorización Estructural Preliminar de Suelos. Propuesta de Directrices Departamentales Lavalleja 2012.

fortalecimiento de la actividad turística en el Departamento”. Se destaca dentro de esta, el Objetivo Estratégico 2, de “Promoción del turismo como complemento al de sol y playa” y las medidas tendientes a “Impulsar el desarrollo turístico junto a empresarios y microempresarios”.

En la Directriz N° 4 de “Protección Ambiental”: el Objetivo Estratégico 4 define la promoción de la sustentabilidad ambiental a través de la preservación de los valores ambientales, el uso responsable de los recursos naturales y la gestión integral del riesgo. Otros Ejes para destacar, dan cuenta del manejo integrado de cuencas hidrográficas, la protección del recursos hídricos, superficiales y subterráneos; protección de zonas con alto valor paisajístico, religioso, arqueológico, cultural, residuos, etc.

Es importante destacar en relación con una de las actividades de mayor incidencia en la economía nacional y departamental a la Ley Forestal N° 15.939/87. Fundamentalmente, desde el momento que se ha incluido a las tierras de la “Región Este” dentro de la prioridad forestal ha ido aumentando en los últimos años, en especial con el Decreto N° 127/06; el cual establece un incremento de superficie para la Región.

En relación con los lugares turísticos seleccionados se referencia la Directriz N° 4 sobre “Protección Ambiental”. El desarrollo turístico debería responder a los desafíos actuales del desarrollo sostenible, en este sentido el Objetivo Estratégico 4, define la promoción de la sostenibilidad ambiental a través de, la preservación de los valores ambientales, el uso responsable de los recursos naturales y la gestión integral del riesgo. El eje 9 hace referencia al manejo integrado de cuencas, la protección del recursos hídricos, superficiales y subterráneos; este eje es de vital importancia dado que en Lavalleja se encuentra una de las fuentes de agua dulce que da origen a una reconocida marca de agua mineral del Uruguay y donde también se asienta la Fábrica de Cerveza Nacional que elabora la “cerveza Patricia”.

5.3.2. Áreas de Protección Departamental

En este punto, la valorización del paisaje departamental se corresponde con una visión de desarrollo de potencialidades para su aprovechamiento, desde una política de ordenamiento territorial para el desarrollo económico y social; a la vez que, busca resguardar los impactos que allí se generen. Por su parte, la normativa nacional contempla dentro de sus objetivos la identificación y definición de áreas bajo régimen de administración especial de protección según el tipo de interés, sea ecológico, patrimonial, paisajístico, cultural, etc., calificando dentro del artículo 19° (Ley OTDS) (DINOT-IDL, 2011b).

En el mismo artículo se definen los OTDS como: “los instrumentos complementarios o supletorios de los anteriores, entre los que se podrán incluir, entre otros: Planes Parciales, Planes Sectoriales, Programas de Actuación Integrada y los Inventarios, Catálogos y otros instrumentos de protección de bienes y espacios”.

Desde la IDL se prevé la elaboración de “Áreas de Protección Departamental”, considerando aquellas áreas amenazadas por la categorización de zonas de prioridad forestal; así como de otros emprendimientos que puedan llegar a tener efectos adversos sobre el paisaje. Estas engloban dos

tipos: a) zonas valoradas paisajística / arqueológicamente; b) los corredores paisajísticos y conos de percepción visual.

a) Las zonas valoradas paisajística / arqueológicamente. En el informe se entiende por preservación a “la protección de estas áreas frente a las intervenciones antrópicas que puedan afectar su valor paisajístico, riqueza de flora y fauna, valor arqueológico y cultural”. Con el objeto de tener en cuenta zonas con alto valor paisajístico y/o arqueológico, se pretende preservar las siguientes áreas (DINOT-IDL, 2011b, p.120):

- Isla de Ombúes, Paso de la Arena, Aguas Blancas, Asperezas de Polanco, Villa Serrana, Penitente, Valle Hilo de la Vida, Parque Salus, Cerro Verdún, Abra de Zabaleta, Parque UTE, Cerro Artigas.

En dicho informe se manifiesta que se prevé la constitución de áreas de protección departamental, con el objeto de tener en cuenta zonas con alto valor paisajístico y/o arqueológico.

b) Corredores paisajísticos y Conos de Percepción Visual. Según como se concibe en el informe (DINOT-IDL, 2011) se pretende preservar trayectos/ áreas adyacentes a rutas panorámicas desde los cuales es posible visualizar de forma privilegiada el paisaje, la riqueza de flora, fauna y/o el patrimonio cultural y arqueológico.

En el caso de los corredores paisajísticos, caso zona de Aguas Blancas (ruta 81) y camino al Arequita: “el interés departamental en estudiar el impacto de toda actividad que se planifique llevar en dichos puntos para evaluar costos y beneficios” (DINOT-IDL, 2011b, p.122). También, se incluyen los denominados “Conos de visión”; en este caso, se refiere a rutas panorámicas, sitios y zonas de interés departamental, sobre los cuales es necesario regular el desarrollo de ciertas actividades. En virtud de su valor de su riqueza de fauna y flora o patrimonio cultural y arqueológico, etc.

El aprovechamiento de recursos paisajísticos requiere un plan de cuidado del medio ambiente, previendo y controlando los posibles conflictos entre el desarrollo del turismo y otros usos del suelo. (DINOT-IDL, 2011b). Más adelante, al abordar los tres casos de estudio seleccionados, se hace especial referencia a las zonas de percepción paisajística, tal es el caso de Villa Serrana, Arequita y Parque de Vacaciones UTE- ANTEL.

Zonas de exclusión. A fin de preservar el valor de los corredores paisajísticos y conos de percepción visual:

Se delimitarán “zonas de exclusión” que serán franjas adyacentes a ambos lados de las rutas; márgenes en los no se podrá forestar. Para las rutas panorámicas (R12, 60, 81, camino Arequita, y parte de la ruta 8), estas zonas se establecen en sentido paralelo a la ruta con 300 m de ancho a cada lado de esta. Para el resto de las rutas departamentales, no panorámicas, estos dos márgenes, paralelos a la ruta tendrán 150 m de ancho cada uno” (DINOT-IDL, 2011a, p 13).

Se incluye, además, “La importancia de definir estas zonas de protección departamental (...) involucra su preservación frente a las intervenciones antrópicas que puedan afectar su valor paisajístico, riqueza de flora y fauna, valor arqueológico y cultural” (DINOT-IDL, 2011a, p. 13).

En el caso de emprendimientos que exijan un cambio de uso, pero no de categoría de suelo – como ser aquellas situaciones que no impliquen cambiar de categoría rural a suburbano-, para

instrumentar la evaluación de los emprendimientos, estos deberán: 1) contar como requisito el informe de impacto ambiental aprobado por la IDL y estar acorde con la legislación nacional y requisitos solicitados por la Dirección de Urbanismo Ordenamiento Territorial y Dirección de Medio Ambiente; 2) presentar un plan de gestión con relación al tratamiento de emisiones sólidas, líquidas y gaseosas.

Por otro lado, aquellos “proyectos turísticos que requieren un cambio de categoría de suelo rural a suburbano turístico-residencial, de acuerdo con el artículo 34 ° de la ley (OTDS), se utiliza el atributo potencialmente transformable el cual exige un Plan de Actuación Integrada (PAI)” (DINOT-IDL, 2011a, p. 13).

De esta manera, la IDL a través del establecimiento de declaración de preservar: sitios turísticos, rutas panorámicas, corredores turísticos; busca establecer la protección y desarrollo sostenible de los mismos. Se declara de interés departamental mantener y valorizar el patrimonio constituido por las construcciones, elementos urbanos poseedores de valores relevantes de tipo arquitectónico, urbanístico, histórico o cultural que dada su naturaleza representen hitos urbanos con los que el departamento y sus habitantes se identifican.

Las **Zonas, Sitios y Bienes** de esta naturaleza que ya posean declaración como Monumentos Históricos y los que se declaren en el futuro en aplicación del régimen de la Ley Nº14.040/71 se considerarán incluidos como de interés departamental. Dichos bienes podrán ser objeto de un tratamiento tributario que estimule su mantenimiento y valorización (artículo 7º, Decreto 2398/04).

Cabe destacar la promulgación de la Ley Nº 17.234/00, la cual declara de interés general la creación y gestión de un **Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas**, en adelante SNAP. En su artículo 1º. “Declárase de interés general la creación y gestión de un Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas, como instrumento de aplicación de las políticas y planes nacionales de protección ambiental”⁵⁶. En el mismo artículo establece que: “La creación del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas tiene por objeto armonizar los criterios de planificación y manejo de las áreas a proteger, bajo categorías determinadas, con una regulación única que fije las pautas de ordenamiento.” (DINOT-IDL, 2011b, p. 120).

Según se destaca en el informe “Anexo 2 de la Memoria de Participación” (DINOT-IDL, 2011c) para la formulación de la propuesta de Directrices departamentales y categorización del suelo, se desarrolló un proceso de consulta pública; esta resulta un elemento central en los procesos de elaboración, implementación, seguimiento, evaluación y revisión de los instrumentos de ordenamiento territorial, como lo establece el artículo Nº 72 de la Ley Nº 18.308/08. Por lo tanto, el equipo técnico de ordenamiento territorial de la IDL realizó un trabajo de diagnóstico, para lo cual se acordó una metodología de relevamiento de información de fuentes primarias y secundarias sobre diferentes dimensiones del territorio, sociodemográfica, económica-productiva, político-

⁵⁶ “A efectos de la presente ley, se entiende por “Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas” al conjunto de áreas naturales del territorio nacional, continentales, insulares o marinas, representativas de los ecosistemas del país, que por sus valores ambientales, históricos, culturales o paisajísticos singulares, merezcan ser preservados como patrimonio de la nación, aun cuando las mismas hubieran sido transformadas parcialmente por el hombre.” <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp1466357.htm#:~:text=Proteger%20la%20diversidad%20biol%C3%B3gica%20y,peligro%20o%20amenazadas%20de%20extincio%C3%B3n>

administrativa, físicoespacial; además, se realizaron entrevistas entre los directores de la IDL y otros informantes calificados del departamento (DINOT-IDL, 2011c).

En suma, el marco normativo vigente que se ha presentado a lo largo del capítulo constituye un punto de apoyo y de inicio de actuaciones y regulaciones desde la IDL. En un contexto más amplio de ordenamiento y desarrollo del territorio, la gestión local debe hacer valer, aplicar y disponer de las herramientas indispensables para la actuación y el ordenamiento territorial. Así como también, vale destacar el esfuerzo y la cooperación entre el gobierno nacional y la IDL ante el objetivo compartido de realizar los informes específicos y que acompañan a dichas normativas.

A continuación, en la Tabla 10 denominada “Síntesis de las Directrices Departamentales” se observan para cada una de éstas, sus objetivos estratégicos y lineamientos básicos de actuación.

Tabla 10. Síntesis de las Directrices Departamentales, objetivos y descripción

Directrices Departamentales	Objetivo Estratégico	Descripción
Directriz Nº 1 Desarrollo Económico	Objetivo Estratégico 1: Promover un mayor desarrollo económico en el Departamento.	<p>Se plantea como principal objetivo, fomentar y promover el progreso económico del departamento apuntando a agregar valor a la producción generada en el departamento; estimular el crecimiento de las inversiones; y la apuesta al desarrollo del capital humano.</p> <p>Afin a los objetivos regionales de la Región Este se plantea impulsar las actividades productivas (agropecuarias, mineras, industriales, logísticas, turísticas, marítimas y de generación energética) mediante su localización ordenada, en condiciones de compatibilidad con los otros usos del territorio, potenciando las capacidades, infraestructuras y equipamientos instalados, asegurando la sustentabilidad ambiental y social.</p>
Directriz Nº 2 Desarrollo del Turismo	Objetivo Estratégico 2: Promoción y fortalecimiento de la actividad turística en el Departamento.	<p>Se pretende impulsar el desarrollo turístico junto a empresarios y microempresarios del ramo. Hotelería, gastronomía, paquetes turísticos y otros nichos.</p> <p>Fortalecer y promocionar zonas consolidadas turísticamente.</p> <p>Potenciar y promocionar zonas aun no consolidadas con alto valor turístico.</p> <p>Fomentar el aumento de la estadía del turista.</p> <p>Algunas de estas zonas con potencial turístico representan en el momento sitios aislados con algún grado de explotación, por lo tanto, es importante el desarrollo de estos e integrados con circuitos temáticos como son los paisajísticos, místicos, religiosos, culturales y arqueológicos; asimismo es fundamental el mantenimiento en buen estado los accesos viales a lugares turísticos.</p> <p>Estos puntos de interés poseen gran valor natural y ecosistémicos, por lo que se pretende que el disfrute y aprovechamiento de estos se articule con su adecuada protección - preservación y por tanto hacer del turismo, una actividad sustentable.</p>
Directriz Nº 3 Desarrollo Social	Objetivo Estratégico 3 contribuir a una mayor cohesión e inclusión social en el territorio apostando enfáticamente al desarrollo de las zonas más deprimidas del departamento.	<p>Como parte de los ejes fundamentales a trabajar se considera necesario descentralizar servicios, promover la sinergia entre instituciones, promover las políticas de atracción de inversiones y diversificación que trabajan en el territorio, así como alentar la creación/ fortalecimiento de organizaciones civiles y actores locales.</p>
Directriz Nº 4 Protección Ambiental	Objetivo estratégico 4: Promover la sustentabilidad ambiental a través de, la preservación de los	<p>A través de esta directriz se trata de reducir el impacto de usos y actividades económico-sociales en el territorio que ponen en riesgo la diversidad de paisajes, nacientes de recursos hídricos, ecosistemas, especies vegetales y animales y elementos histórico - culturales.</p>

	valores ambientales, el uso responsable de los recursos naturales y la gestión integral del riesgo.	De este modo se pretende establecer las condiciones de estímulo y control sobre el buen manejo de los recursos naturales (suelo, agua y subsuelo), aplicando las normativas nacionales y departamentales. Se consideran ejes fundamentales: el manejo integrado de cuencas hidrográficas, la protección de zonas con alto valor paisajístico, religioso, arqueológico y cultural; el manejo de residuos sólidos y la gestión de aguas residuales.
Directriz N° 5 Urbanismo e Infraestructura	Objetivo Estratégico 5: Ordenar el crecimiento interno y la distribución en ciudades y centros poblado.	El objetivo principal de esta directriz es ordenar el crecimiento interno y la distribución en ciudades y centros poblados; mediante la regulación de las expansiones urbanas, la zonificación de áreas industriales y la mejora de infraestructura que facilite el desarrollo equitativo de las localidades del departamento. La densificación urbana busca frenar los procesos de despilfarro del territorio resultado de urbanizaciones de muy escasa densidad, las cuales son pocos sustentables por la extensión de servicios básicos y mantenimiento de éstos.
Directriz N° 6: Desarrollo Rural	Objetivo Estratégico 6. Promover el desarrollo rural sustentable.	La presente directriz se propone el desarrollo rural sustentable a través de: la gestión de actividades y usos del suelo, evitando la pérdida de suelo rural; el impulso del desarrollo económico y generación de empleo en el medio rural, y el apoyo a la familia actualmente radicadas en el área rural.

Fuente: elaboración propia en base a Memoria Informativa documento avance. Propuesta de Directrices Departamentales Lavalleja 2012. Categorización Estructural Preliminar de Suelos. Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial. DINOT. Intendencia de Lavalleja (2012). Uruguay.

A modo de integración, dada la situación general del marco normativo a escala nacional y local, se corrobora la existencia de un encuadre legal que ofrece herramientas concretas en las diferentes instancias de gobierno. Por otro lado, como se ha esgrimido ya desde el marco teórico conceptual, aunque no resulte ser una novedad, son palpables las dificultades que atraviesan gobiernos locales a la hora de plasmar o hacer valer dichas normativas. Estas y otras circunstancias han sido analizadas en las entrevistas y actuaciones realizadas desde el OI DT e-Lavalleja. Así como también, resulta de los informes referenciados elaborados por los organismos encargados de articular las políticas de ordenamiento territorial. Como se abordará en los próximos capítulos y consideraciones finales, las Directrices Departamentales se constituyen como herramientas con el potencial de fomentar el turismo sostenible.

Capítulo 6

Gestión local y acciones desde el OIDTe-Lavalleja

6.1. Antecedentes de estudios e iniciativas sobre turismo en el departamento

Como se ha señalado anteriormente, en el caso que nos ocupa se exponen algunas acciones vinculadas con el convenio suscripto oportunamente entre la Universidad Nacional de La Plata (UNLP) y la Intendencia Departamental de Lavalleja. En ese marco es preciso señalar la importancia de la creación, en el año 2010, de la Oficina de Promoción y Desarrollo (OPyD) y el Observatorio de Inteligencia y Desarrollo Territorial (OIDTe), como ámbito de gestión local para el desarrollo en general y turístico en particular. Ambos funcionaron hasta el año 2014, a partir de que se reformularon dichos espacios de gestión en la IDL.

La valorización del turismo en el departamento aporta a una estrategia local, como se plantea en diversos manifiestos, hacia el desarrollo turístico como una herramienta fundamental para la conservación de la biodiversidad, el rescate del patrimonio cultural y una mejora en la calidad de vida de los habitantes.

Una de las principales estrategias que se implementaron desde Red Latinoamericana TAG Territorios Posibles, fue el de iniciar el proceso de “Formación en Inteligencia Territorial Uruguay 2012-2015”⁵⁷, ámbito en el que se desarrollaron una serie de actividades dirigidas a funcionarios, comunidad local en general y diversos actores referentes de proyectos territoriales del Uruguay. Se organizaron seminarios, encuentros y talleres como parte del proceso de capacitación; se promocionaron diversas iniciativas y se ofrecieron metodologías y herramientas de intervención orientadas hacia el desarrollo local. El proceso de formación contó con la participación de investigadores y docentes de diversas universidades. En este sentido, respecto al territorio turístico, se reconocieron diferentes dimensiones del pasado, presente y futuro, así como también sus dimensiones de sostenibilidad.

Como se ha señalado oportunamente, existe un vacío en cuanto a estudios en relación con el turismo departamental en general. Del mismo modo, se corroboró un exiguo análisis de las tipologías del turismo, impactos, etc. El interés de la gestión local se centró, por un lado, en atraer turistas promocionando los atractivos locales en eventos nacionales, y en menor medida internacionales; con el propósito de captar recursos derivados del gasto de los turistas y visitantes; y por otro, cuantificar el número de llegadas de visitantes y turistas, su procedencia, número de

⁵⁷ Esta Formación fue organizada con el apoyo del Ministerio de Educación y Cultura de la República Oriental del Uruguay, la Intendencia Departamental de Lavalleja, el equipo TAG – UNLP (Programa de Investigación TAG -CHAYA-IdIHCS- UNLP-CONICET); la *International Network of Territorial Intelligence -INTI-* promovida por el CNRS de Francia; y la Facultad de Psicología de la Universidad de la República (UDELAR) y el Centro Latinoamericano de Economía Humana de Uruguay (CLAEH).

estadías, en particular durante eventos típicos. Cabe señalar que la Dirección de Turismo local, en el período referenciado, no contaba con una serie estadística sistematizada y comparativa.

En suma, la investigación se fue consolidando en el marco de iniciativas y acciones más amplias, iniciadas en 2009 con la firma de un convenio de cooperación científico institucional entre la IDL, por un lado, y la UNLP a través del Equipo TAG Territorios Posibles, INTI, por el otro. Luego se sumaron los aportes del Ministerio de Educación y Cultura de Uruguay, el Centro Latinoamericano de Economía Humana de Uruguay (CLAEH) y la Facultad de Psicología de la Universidad de la República Oriental del Uruguay (UDELAR).

En este punto cabe seguir a Bozzano (2009) cuando precisa a la IT como:

El proceso basado en el entendimiento y el savoir-faire necesario para articular conocimiento y experiencia en la resolución de problemas con la co-participación de profesionales científico-académicos y de actores territoriales, del Estado, el empresariado y la ciudadanía, en condiciones de dimensionar y calibrar la naturaleza del problema real que será estructurante para el desarrollo de cada proyecto, de acotar su objeto de estudio y/o de intervención, de precisar la metodología de investigación y sus herramientas, a la vez que de sistematizar los resultados de dicha interacción. (p. 96)

Actualmente la IT constituye más bien un enfoque científico que tiene como objetivo la constitución de un conjunto de conocimientos pluridisciplinares, que no puede deducirse de la simple adición de los conocimientos sobre el desarrollo de los territorios, sino de combinaciones más complejas.

Figura 22 y 23. Definiciones Inteligencia Territorial en América Latina



Fuente: Presentaciones Equipo TAG-UNLP (2014)

6.2. Acciones del Equipo TAG-UNLP

Desde 2009 se realizaron encuentros, talleres y semanarios en la intendencia del departamento, atendiendo intereses, identidades, necesidades y sueños de los participantes. Este trabajo de animación constituyó la primera fase fundacional del OIDTe entre julio 2010 y septiembre 2012. Allí, se presentaron ideas-proyecto clasificados en seis temas: microempresas y economía social, turismo y empleo, proyectos sociales proyectos culturales y educativos, ordenamiento territorial y urbanismo y proyectos ambientales.

El OIDTe, creado en función del convenio mencionado y dinamizado por la Oficina de Promoción y Desarrollo (OPyD); fue constituido como un ámbito institucional de carácter horizontal donde se calibraron, priorizaron y concretaron los proyectos más requeridos por la comunidad (en el período 2010-2014), tanto con la aplicación de metodología y técnicas de investigación científica, como con las tareas de seguimiento, acompañamiento y apoyo a diversas iniciativas locales (Bozzano, 2009). En particular, se desarrollaron diversas acciones conjuntas entre la Dirección de Turismo de la IDL y la OPyD, a través del OIDTe-Lavalleja, con el objetivo de consolidar y desarrollar el territorio turístico a partir de acciones y planes dirigidos hacia el sector.

En este punto resulta demostrativo el pensamiento de Fernández (1999) sobre el carácter procesual de la gestión:

Podríamos señalar así, que la gestión estaría connotada por una voluntad de mitigación o mejoramiento de las características o condiciones de una situación social, con metas graduales y no finales, con expectativas parciales e incrementales, etc. (p. 36)

Figura 24 y 25. Isologo OIDTe-Lavalleja. Portada Programa Formación en Inteligencia Territorial Uruguay 2012 -2015” ciudad de Minas, Lavalleja, año 2014



Fuente: Presentaciones diapositiva programa formación Uruguay 2012-2015

La puesta en marcha desde la “Formación en IT Uruguay”, constituyó un hito importante. En ese sentido, en relación con las diversas actividades e iniciativas que se fueron concretando junto a

diferentes actores locales, representantes de instituciones nacionales e internacionales, organizaciones y público en general, se enumeran algunas de las actividades de formación realizadas:

- Se organizó y desarrolló el “II Seminario Internacional de Inteligencia Territorial” Red Mundial Territoriesnet - Parlamento del MERCOSUR-UNLP (Argentina)- ENTI Unión Europea - Red Latinoamericana Territorios Posibles - Equipo TAG - UNaM (Argentina) - UFC (Francia) - UHU (España) –UQO (Canadá) Minas, Lavalleja, Uruguay. Llevado a cabo en la Ciudad de Minas, ROU, en el Marco del Convenio UNLP - ENTI Unión Europea - Territorios Posibles - Territoriesnet. Duración total de 14 horas-reloj. Año: 2009.
- Se realizó la XI-INTI International Conference La Plata 2012: “Inteligencia Territorial y Globalización. Tensiones, transición y transformación” 17 al 20 de octubre de 2012. La Plata, Buenos Aires, Argentina. Se pueden consultar los trabajos presentados en la conferencia sobre esta temática y otros proyectos vinculados con la formación IT en Uruguay en el siguiente sitio web: <http://territoriosposibles.fahce.unlp.edu.ar/>
- Desde la Investigación-Acción-Participativa se ha incluido el caso de Lavalleja en un proyecto acreditado de investigación y/o desarrollo del Programa de Incentivos a la Investigación dependiente del Ministerio de Educación Ciencia y Tecnología de la Nación: “Transformaciones socio-territoriales y procesos de intervención en la región rioplatense”. Para ser desarrollado durante el 2012-2015. Unidad Académica: Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Unidad ejecutora: Centro de Investigaciones Geográficas. Duración del proyecto: tetra anual. Características: tipo de investigación: aplicada. Área: 0500 - Geografía. Disciplina: 0503 - Geografía Humana. Campo de Aplicación: 0739. Línea de Investigación: desarrollo territorial⁵⁸.
- Se realizó la 1er Fase del Taller “Formación Internacional en Inteligencia Territorial” Minas, Lavalleja, en octubre 2012. Con una carga horaria de 20 horas reloj. *International Network of Territorial Intelligence*. Intendencia de Lavalleja y Universidad CLAEH.
- Se desarrolló la 2da Fase “Taller de Formación Internacional en Inteligencia Territorial” Realizado el 13, 14, 15 de febrero 2013. Con una carga horaria de 20 horas reloj. *International Network of Territorial Intelligence*. Intendencia de Lavalleja y Universidad CLAEH. Ciudad de Minas, Lavalleja, Uruguay. Ciclo 2013.
- Se elaboró el Informe “Sistematización de Actividades octubre 2012- noviembre 2013, Minas, Lavalleja”, el cual sintetiza las acciones realizadas en el último año junto a los diferentes participantes.
- Se dictó el Seminario Internacional “Procesos de Intervención y Transformación con Inteligencia Territorial”⁵⁹ (agosto- diciembre 2014).
- Se editó un libro como parte producto final del proyecto tetra anual mencionado de I+D (2012-2015): “Transformaciones territoriales y procesos de intervención en la región rioplatense” En libro: Transformaciones Territoriales y Procesos de Intervención en la Región Rioplatense. Horacio Bozzano | Irene Velarde. Editorial: Imago Mundi. I.S.B.N: 9789507932281. Clasificación: Derecho» Geografía » Páginas 320. Fecha de Publicación: 25/10/2016. Idioma: español⁶⁰.

⁵⁸ Pueden consultarse cinco capítulos de autores uruguayos, franceses y argentinos en el libro “Transformaciones territoriales y procesos de intervención en la región rioplatense” de editorial Imago Mundi: <https://www.edicionesimagomundi.com/libros/transformaciones-territoriales-y-procesos-de-intervencion-en-la-region-rioplatense/>

⁵⁹ La Propuesta de “Formación IT Uruguay” desarrollada entre agosto y diciembre del 2014 se estructuró con la realización del Seminario-Taller Internacional “Procesos de Intervención y Transformación con Inteligencia Territorial” (duración: 60 horas cátedra), cuyo objetivo fue: formar universitarios, políticos, empresarios y ciudadanos en general en Procesos de Intervención y Transformación con Inteligencia Territorial. Dirigido a universitarios graduados y no graduados, funcionarios públicos, empresarios organizaciones sociales, cooperativistas y toda persona interesada en hacer proyectos de interés social y/o ambiental.

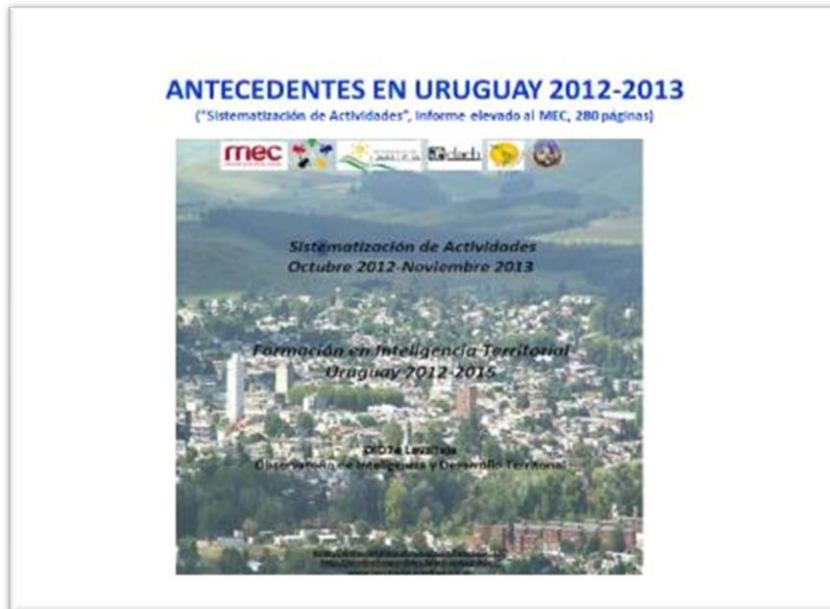
⁶⁰ En particular se elaboraron dos capítulos, en coautoría, vinculados a las experiencias en ROU: Capítulo 6 “Una iniciativa con inteligencia territorial en Lavalleja (Uruguay). El caso del turismo: acciones y transformación”. Páginas 81 a 95. Gliemmo Fabricio y Bozzano Horacio. Capítulo 8: “El método *Stlocus*. Aplicación a Minas y alrededores, Lavalleja (Uruguay)” Bozzano Horacio, Gliemmo Fabricio y Oggero Carlos. Páginas 117 a 146.

Figura 26. “Programa Formación en Inteligencia Territorial Uruguay 2012 -2015” Minas, Lavalleja, año 2014



Fuente: diapositiva de presentación programa (2014)

Figura 27. Portada del informe “Sistematización de Actividades 2012- 2013” (año 2013)



Fuente: diapositiva de presentación programa

En síntesis, se desarrollaron una serie de actividades y acciones en referencia a la valorización del turismo en el departamento. Entre sus lineamientos se destacan: consolidar y desarrollar el territorio turístico a partir de acciones y planes dirigidos hacia el sector desde dimensiones de análisis que incluyen a los actores territoriales y a la gestión de los sitios y destinos turísticos, en una escala local, micro y meso territorial; estas actividades desarrolladas en diversas iniciativas se fundamentan en el tipo Investigación - Acción - Participativa (IAP) (Fals Borda, 1986; Bozzano, 2012; Gliemmo, 2013).

Figura 28 y 29. Imágenes “Taller de Formación IT”



Fuente: Presentaciones. Equipo TAG – UNLP. Ciclo: “Taller de Formación Internacional en Inteligencia Territorial” (fotos: archivo personal, septiembre de 2013)

Figura 30. Imágenes del “Taller de Formación IT”



Fuente: Presentaciones. Equipo TAG – UNLP. Ciclo: “Taller de Formación Internacional en Inteligencia Territorial” (fotos: archivo personal, septiembre de 2013)

A modo de integración de las experiencias realizadas, se destaca la necesidad de mejorar el acceso a herramientas de gestión por parte de los actores con decisión política local y regional. Asimismo, brindar asistencia y favorecer los emprendimientos turísticos que desde una base familiar se desarrollan, impulsando iniciativas de pequeños emprendedores hacia el sector. En ese sentido, la participación de las comunidades locales resulta primordial.

Por otra parte, existe la necesidad imperiosa de contar con políticas públicas de ordenamiento de la actividad, que sean compatibles con las transformaciones territoriales y las modalidades turísticas actuales.

En la última etapa, se propuso avanzar, junto a funcionarios de la Dirección de Turismo de la IDL, en el análisis de las modalidades turísticas, alojamiento, ofertas sensibilización y señalética turística, en particular dos iniciativas concretas: una denominada “*Bed & Breakfast*” y la otra relacionada con el turismo social, con programa para adultos mayores denominado “Disfruta Destino Minas”. En ambos casos se alcanzaron algunos objetivos preliminares y se avanzó parcialmente.

En el caso del denominado “*Bed & Breakfast*”, el proyecto que se encontraba en estado de aprobación a la espera de las definiciones legales a partir de la nueva Ley Nacional y que va a posibilitar encuadrar este tipo de servicio de alojamiento. A nivel local se tomó la decisión de la promulgación de esta, ya avanzados con las 25 casas y/o familias que se inscribieron y se aguarda para las próximas fases del proyecto. En relación con “Destino Minas”, cabe considerar que excluye al resto del departamento en su concepción original, en ese sentido desde la Dirección de Turismo se manifiesta que, al encontrarse la mayor parte de los destinos entre los 25 y 30 km de la ciudad capital, se pretendió consolidar una marca contundente, fuerte, que defina un producto. De todos modos, se excluye territorialmente al resto del departamento y no se diversifica hacia diferentes vocaciones turísticas del resto de las localidades y áreas naturales que en otro momento pueden constituirse como tales.

Con relación al desarrollo turístico del departamento se presentaron dos líneas concretas de actuación: la primera es la implementación de un circuito de servicios de “*Bed and Breakfast*”, y el segundo un programa denominado “Disfruta Destino Minas” (turismo social). Ambos proyectos contaron con la participación del equipo de la Dirección de Turismo de la IDL acompañados por miembros del OIDe y Equipo TAG-UNLP. Durante en el transcurso del seminario se elaboraron una serie de fichas y documentos donde se sintetizaban los avances en cada instancia de los talleres; estos documentos se validaban en cada etapa de este con los actores y referentes de cada tema. Se definieron en una primera instancia el Objeto de Estudio, de Intervención y Transformación.

6.2.1. Aplicación del Método de Análisis FODA

Conviene subrayar en este punto que la sistematización de la información que se referencia a continuación se articula con el propósito de la investigación de reconocer alcances y limitaciones de la gestión (pública y privada) desde la lectura de la sostenibilidad a partir del proceso de valorización turística. Por tal motivo, se recogen algunos elementos del marco institucional y normativo existente presentados en el capítulo 5; así como las acciones dinamizadas desde el OIDe junto a los actores locales, que se describieron en el capítulo.

Asimismo, con el propósito de avanzar en el diagnóstico relacionado con la gestión del turismo local (departamental), se utilizó el método de análisis FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas) o método Harvard, en base a la sistematización de la información recolectada y procesada desde el OIDe Lavalleja; este permitió evaluar algunas dimensiones que

fueron luego profundizadas en las entrevistas realizadas a los actores territoriales vinculados con la práctica turística en el departamento.

Tabla 11. Esquema DAFO Territorio Turístico del departamento de Lavalleja (Método Harvard)

Circunstancias/ condiciones	Factores de riesgo (-)	Factores de éxito (+)
Internas (reales/ inmediatas)	Debilidades	Fortalezas
	<ul style="list-style-type: none"> • Escasa profesionalización en el sector • Falta de Plan Local sectorial (Turismo) • Falta de un proyecto común. • Falta de cultura de Asociatividad emprendedora y cultura de “riesgo”. • Infraestructura turística deficiente. • Falta de legislación acorde a las transformaciones actuales del sector. • Falta de poder de policía y cumplimiento de la legislación. • Mentalidad conservadora. • Frustración por la no concreción del ideal turístico. 	<ul style="list-style-type: none"> • Marca a nivel país consolidada: Imaginario instalado de “Naturaleza y tranquilidad en las sierras uruguayas”. • Imagen positiva del departamento en relación con el turismo interno. • Destacada trayectoria turística en el mercado interno. • Diversidad y cercanía de atractivos naturales (serranías y cursos de agua). • El paisaje natural como recurso estratégico. • Comunidad respetuosa. • Seguridad en un contexto de percepción de incremento de la inseguridad en la capital nacional. • Cercanía a centros referenciales de turismo internacional del Uruguay: Piriápolis, Punta del Este; Montevideo.
Externas (ideales/ potenciales)	Amenazas	Oportunidades
	<ul style="list-style-type: none"> • Dependencia de flujos turísticos asociados a destinos de “sol y playa”. • Tendencia de las políticas públicas a privilegiar las costas “mar y río” (turismo de sol y playa). • Dependencia de flujos de visitantes desde Argentina y Brasil, supeditado a los vaivenes económicos y crisis recurrentes. • Avance y consolidación de la actividad Forestal. • Avance de emprendimientos de energía eólica/molinos de viento que alteran la fisonomía paisajística generando contaminación visual y sonora. • Avance extranjerización de tierras. • Pérdida de tranquilidad / estilo de vida. • Avance de la Inseguridad. • Éxodo de jóvenes. • Elevada edad media, envejecimiento poblacional. 	<ul style="list-style-type: none"> • Tendencia creciente hacia la búsqueda de espacios naturales. • Necesidad de contacto con “la naturaleza”. • Fomentar el turismo alternativo “ecoturismo” como práctica complementaria al desarrollo económico, social y cultural. • Desarrollo de un Plan Integral en Turismo Rural. • Turismo que contribuya al empoderamiento de las mujeres. • Búsqueda de alianzas regionales “Región Este”. • Reinventar el destino “aggiornarlo” según motivaciones de los visitantes y tendencias actuales. • Cercanía a destinos consolidados de “sol y playa”. • Cercanía a región de mayor concentración demográfica del país. • Buena conectividad vial a nivel nacional. • Saturación de destinos tradicionales uruguayos.

Fuente: elaboración propia en base a sistematización de la información recolectada y procesada desde el OI DT Lavalleja en talleres orientados al turismo departamental

Con el propósito de contextualizar y echar luz sobre el despliegue de la práctica turística en el departamento, a continuación, se describen sintéticamente dos actividades económicas de amplia relevancia, y otra con una incidencia cada vez mayor en el territorio local, vinculadas con el turismo.

Si bien en el capítulo 3 se describió la matriz económica departamental, en este apartado cabe retomar algunas de ellas con sus problemas y conflictos derivados que se relacionan y articulan con diversos grados de magnitud, impacto y afectación.

Se trata, en el primer caso de la actividad minera y sus industrias asociadas, y en el segundo, la actividad forestal en el departamento. La tercera es una actividad que dinamiza la economía local: la construcción de viviendas e infraestructuras asociadas al ocio y la segunda residencia.

Si bien no resulta ser un análisis exhaustivo de las mismas, se abordan sucintamente algunas tensiones y conflictos en relación con la incompatibilidad de usos con la práctica turística:

a) **Actividad minera e industrias cementeras.** Tal como se ha destacado existen en Minas explotaciones vinculadas a la minería y en particular a la actividad cementera. Se trata de actividades con una territorialidad periurbana, de definida e histórica vocación minero-extractiva e industrial. Los dos emprendimientos extractivo-productivos, uno de ellos público, y el otro privado, generan importantes aportes a la economía departamental y nacional. Presentan racionalidades del tipo social, ambiental y económica de gran relevancia a escala micro y meso (ver figuras 33 y 34). Se trata de dos grandes industrias cementeras de posición competitiva tanto a nivel nacional como en el Mercosur; su incidencia en el producto bruto, generación de empleo, actividades de producción y de servicios tanto a nivel local como nacional así lo destacan.

La radicación de sus actividades en el departamento fueron acontecimientos que definieron el proceso de ocupación y consolidación de la población local, a través de sus sistemas de objetos y sistemas de acciones. Presenta una tendencia a la vulnerabilidad ambiental, por un lado y a la valorización económica por otro. Los problemas que presentan para los vecinos en relación con el movimiento de grandes cargas, la contaminación sonora, visual, emanaciones de gases, polvillo en suspensión, degradación del suelo, entre otros. Al tratarse de grandes emprendimientos industriales presenta procesos conflictivos con los actores presentes en el sitio y barrios que la circundan (ver figuras 31, 32 y 35). En cuanto a los actores, se identifican aquellos que corresponden a los propios del sector privado, nacionales e internacionales, funcionarios del sector público local, vecinos y trabajadores en general. Los procesos que se dan en estos lugares son tanto sinérgicos como conflictivos. Se estima oportuno en lo sucesivo –próxima década- trabajar en partenariados o mesas de acuerdos entre empresas, instituciones, comunidades de barrios -Garolini, La Plata y La Coronilla entre otros- y científicos en vista a amortiguar los impactos y lograr acuerdos para que todos los actores puedan convivir de la manera más armónica posible.

En este sentido, resulta necesario articular la importancia que poseen estas industrias como generadoras de empleos y de recursos, como así también evaluar científicamente sus externalidades y “sincerar” sus impactos en relación con otras actividades existentes. Las canteras activas e inactivas generan huellas indelebles sobre el territorio, así como también las emisiones de polvo en suspensión y la contaminación visual y sonora existente, vinculadas con las explosiones a

cielo abierto, los humos y gases emanados. Estas explotaciones se encuentran en un proceso de modernización de sus tecnologías adaptadas a los requerimientos normativos y los avances en las modalidades de explotación, lo cual es un avance respecto a los pasivos ambientales, aunque lejos de presentarse como una opción “limpia” y posiblemente compatible con otras actividades y en particular con la práctica turística o “turismo natural”. En definitiva, no es un debate para cerrar, por el contrario, debería relacionarse con el concepto de imaginario turístico referenciado.

b) **Actividad forestal.** Como se ha referenciado en el capítulo 3, a partir de la aprobación de la Ley Forestal N° 15.939/87, la declaración de la Región Este (incluye al departamento de Lavalleya) dentro de la prioridad forestal nacional en el 2006 produjo un avance de la superficie forestal notable.

La actividad representa una territorialidad periurbana y rural, su vocación está más próxima a una de tipo natural. Sin embargo, prevalece la vocación productiva intensiva forestal, se trata de macizos forestales implantados para tal fin, de gran importancia en el departamento y en el país; una actividad que compite con otros usos productivos primarios en el departamento: ganaderos y agrícolas. Posee una doble racionalidad ambiental y económica; la primera, muy importante en relación con el tipo de transformación y efectos sobre el sitio natural, por la introducción de especies maderables con fines comerciales y los efectos en el tipo de suelo; la segunda por el crecimiento de la actividad forestal en el departamento. Se observan tendencias a la valorización económica por lo dicho anteriormente y a su vez, a la vulnerabilidad por el tipo de consecuencias sobre el ambiente dependiendo ello de la escala de la explotación y el tipo de manejo del monte. Los actores que prevalecen son los del sector privado que invierten en este tipo de emprendimientos y los que utilizan la materia prima para su transformación.

En consecuencia, el uso turístico y recreativo del paisaje serrano se opone con los de la actividad forestal descrita (ver figura 36); ya que esta última, entre otras afectaciones, actúa como un factor de alteración del paisaje, sobre la dinámica de captación de aguas y escurrimiento superficial. Es notable como las barreras y macizos forestales que se despliegan a lo largo de diversas rutas afectan y alteran el horizonte y sus perspectivas panorámicas que posee el departamento, siendo un obstáculo visual para los turistas. Las hileras de eucaliptus y pinos han reemplazado a la vegetación nativa (ver figura 37).

Por otro lado, la presencia de molinos eólicos está modificando el horizonte de algunas áreas del departamento, como inversión del Uruguay en energías alternativas, se ha concretado la instalación de un parque eólico.

Figura 31 y 32. Imágenes cementeras ciudad de Minas



Fuente: "salida de campo periurbano"; fotos: archivo personal, febrero 2014

Figura 33. Imagen cantera, empresa Cemento Artigas S.A., ciudad de Minas



*Fuente: Imagen Panorámica Cemento Artigas S.A. "salida de campo periurbano";
Fotos: archivo personal, febrero 2013*

Figura 34. Imágenes satelital cantera en explotación y cementera ciudad de Minas



Fuente: Captura imagen satelital, Google Earth, Cemento Artigas. S.A.

Figura 35. Panorámica de la empresa cemento Artigas S.A., desde el barrio “Garolini”, Minas



Fuente: foto: archivo personal, febrero 2014

Figura 36. Imagen panorámica ciudad de Minas



Fuente: “salida de campo periurbano”; foto: archivo personal, mayo 2013

Figura 37. Imagen actividad forestal, Lavalleja



Fuente: “salida de campo periurbano”; foto: archivo personal, febrero de 2014

c) **Actividad de construcción y avance de infraestructura turística.** La consolidación del turismo en áreas rurales, el creciente interés por las áreas naturales, la tendencia a una mayor movilidad espacial, el fraccionamiento del tiempo de ocio, etc., son algunas de las características de la actual etapa de turismo alternativo, descrito en el marco teórico. Es en ese contexto, en el que los intereses inmobiliarios por la ocupación, venta de parcelas en zonas con diferentes usos se instalan como procesos en las diferentes áreas valorizadas por y para el turismo.

En el caso concreto del departamento de Lavalleja, dado el objetivo propuesto se referenciará a Villa Serrana, el tercer estudio de caso. En general, se evidenció la expansión de la construcción en zonas vulnerables por pendientes y falta de provisión de servicios de saneamiento.

En Villa Serrana en los últimos años se han instalado numerosas construcciones de viviendas de fin de semana e inversiones a fin de captar el creciente número de visitantes que llegan. Este proceso de loteo y oferta abierta a las inversiones destinadas a un uso del tipo segunda residencia en la región, desnuda una serie de problemáticas asociadas a la falta de planeación respecto al impacto de un mayor número de vehículos y personas que se concentran en los fines de semana y en épocas de receso vacacional, incrementando el impacto sobre el frágil ecosistema: manejo de residuos, provisión de agua potable, servicios de saneamiento, densificación de las construcciones, alturas de las mismas, criterios escénicos y estéticos a la hora de la construcción y definición de un proyecto, contaminación del espejo de agua (represa), etc.

El impulso alcanzado por la actividad inmobiliaria y su racionalidad económica prevalecerían como criterios de valorización del paisaje y lugar (ver figura 38).

En su definición como sitio turístico único en esta región, asociado con un turismo de descanso y relax, se estaría desarrollando un proceso de “escenificación” del paisaje, dado por el tipo de construcción y la planificación originaria de la villa al estilo europeo. No obstante, existen diversas iniciativas que apuntan a un desarrollo más armónico de la gestión del crecimiento que está teniendo el valle.

Esta situación, es notoria y se materializa en el lago y represa que existe a tal fin en el centro poblado. La cual, más allá de no difundirse, o bien realizarse estudios de laboratorio (científicos) que lo determinen o corroboren, el nivel de contaminación del espejo de agua es “visible”; sea por la coloración de este, la eutrofización resultante producto del vertido de aguas negras y el olor nauseabundo que suele afectar el sitio según la temporada.

Figura 38. Vivienda en Villa Serrana



Fuente: “salida de campo periurbano”; foto: archivo personal, septiembre 2013)

Figura 39 y 40. Imágenes basurero a cielo abierto periurbano ciudad de Minas



Fuente: “salida de campo periurbano”; foto: archivo personal, febrero de 2014)

En definitiva, las actuaciones descritas y relacionadas a lo largo del capítulo como el proceso de Formación IT desde el OI DT e-Lavalleja, resultaron de gran utilidad no solo por las actividades realizadas, y los mutuos aprendizajes entre la comunidad, funcionarios, dinamizadores, etc. sino que se constituyeron como un aporte valioso a los escasos antecedentes de estudios e investigación existentes sobre el turismo en general, y determinados sitios turísticos locales en particular.

A su vez, como se referencia en los próximos capítulos la información obtenida permitió superar la instancia descriptiva del territorio, y se constituyó como una fuente esencial para la fase explicativa, y en definitiva permitió el tránsito hacia una fase propositiva.

Capítulo 7

Territorio y Actores Sociales involucrados

Las lógicas sociales, desplegadas por diversos actores, que estructuran el territorio turístico deben analizarse en relación con la capacidad de éstas de definir y resignificar el espacio apropiado material o simbólicamente mediante la práctica turística, pues es allí donde estas se materializan, definen su uso, apropiación, y a su vez interactúan, compiten y cooperan con otros usos posibles.

La construcción social del espacio turístico es el resultado de la apropiación social que hace la comunidad receptora de un determinado territorio. A su vez, como ya se ha referenciado en el marco teórico conceptual, esta construcción se articula con el imaginario del turista y la que realizan otros actores sociales involucrados en la práctica turística (políticos, privados, etc.) (Almirón, 2004).

En referencia al abordaje teórico respecto a los actores sociales y a los procesos resultantes, resulta esclarecedor el análisis que realizan Pérez (1995) y Karol (2004) sobre el modo de producir y gestionar a las ciudades.

En primer lugar, Pérez (1995) aclara:

Los actores sociales, por su parte, son las unidades reales de acción en la sociedad: tomadores y ejecutores de decisiones que inciden en la realidad local. Son parte de la base social, son definidos por ella, pero actúan como individuos o colectivos que, además, están sometidos a otras condiciones (culturales, étnico-culturales, políticas y territoriales). (p. 3)

En el mismo sentido el autor señala: "llamamos "actores locales" a los sujetos (individuales o colectivos) cuyo comportamiento se determina en función de una lógica local y/o su comportamiento determina los procesos locales" (Pérez, 1995, p. 3).

A su vez, Karol (2004), define a un "actor social como una agrupación humana o una organización que, en forma transitoria o estable, tiene la capacidad de acumular recursos de distinta índole, desarrollar intereses propios y compartidos, definir y satisfacer necesidades e intervenir en una situación determinada produciendo hechos" (Karol, 2004, p. 3).

7.1. Procesos, lógicas y actores

Los procesos sociales en cualquier territorio son protagonizados en muy diverso grado e intensidad por actores del Estado, el sector privado y la ciudadanía. En esos procesos, todo sujeto social representa e integra en mayor o menor medida relaciones conflictivas, contradictorias, complementarias y cooperativas (Bozzano, 2009). Entonces, el lugar contiene una multiplicidad de relaciones, de esta manera se pueden presentar lugares con "afectividad, reconocimiento,

pertenencia, relaciones de poder, conflictos, disputas, contradicciones, redes, etc.” (Saquet, 2015, p 122).

Por lo que se refiere a la distinción de los actores sociales, Jorge Karol plantea que los principales procesos que se desarrollan en la gestión (de la ciudad) están relacionados con la realización de actividades para: la *obtención de la ganancia*, la *acumulación y ejercicio del poder político* y la *reproducción social* de los distintos grupos poblacionales (Karol, 2004). Así pues, los actores insertos en estos procesos desarrollan sus actividades, defienden sus intereses y se guían en sus actividades por las lógicas predominantes en cada uno de ellos. En particular, siguiendo el tema, Pírez caracteriza a tres tipos de procesos y actores (Pírez, 1995; En Karol, 2004): aquellos actores que realizan procesos orientados *predominantemente* por: a) ***lógica de obtención de ganancia***; b) ***lógica Política*** y; c) ***lógica de la necesidad***.

Cabe aclarar que se trata de lógicas predominantes y no “puras”, ya que se considera que ciertos actores pueden encarnar más de una lógica. Es allí donde encontramos mayor riqueza en el análisis y se torna aún más compleja su indagación. A continuación, se distinguen estas tres:

a) actores que participan en la reproducción de y en la ciudad⁶¹, cuyo objetivo es la maximización de la acumulación y la obtención de beneficio económico. A su vez, el autor considera importante para la indagación previa y el análisis posterior diferenciar entre: actores individuales y los colectivos; a su vez, aquellos que están orientados a un mercado interno o externo; de la misma manera que surge una distinción según el grado de territorialidad de su actividad.

b) actores que participan en la producción de la ciudad en función de una lógica política. Estos procesos suelen manifestarse en tensión entre el predominio de una racionalidad pública (condiciones para todos) y otra de lógicas particulares: actores gubernamentales (no exclusivamente), gobierno nacional; provincial y municipal; corporaciones o autoridades de desarrollo; servicios de propiedad el Estado.

c) actores que constituyen y actúan fundados en una lógica de necesidad que se desarrollan predominantemente fuera del mercado y de las políticas públicas. Tienden a la satisfacción inmediata de las necesidades de quienes los organizan y producen. En general, actúan de forma autónoma o en alguna asociación con organizaciones gubernamentales o mercantiles. La sociedad civil engloba a conjuntos de actores discernibles, complementarios del Estado y el Mercado. No es un espacio homogéneo, armónico y solidario de convivencia entre actores.

Resulta necesario realizar una distinción entre aquellos actores políticos, empresariales, comunidad y científicos. Estos, constituyen los cuatro pilares de la “metáfora” de la Inteligencia Territorial Latinoamericana (Bozzano, Karol y Cirio, 2009). La figura es utilizada desde el equipo TAG -Territorios Posibles para el trabajo de campo o talleres con la comunidad (figura 41 y 42). En ella se representa a los 4 pilares (patas) que sostienen un determinado territorio (tabla de la mesa), sobre la cual aparecen representados diversos proyectos o iniciativas (diversas tortas)⁶², etc.

⁶¹ Se debe distinguir quienes producen *la* o *en* la ciudad. En el primer caso, se refiere a los actores dedicados a los componentes materiales y funcionales, otros soportes materiales en la aglomeración, el suelo urbano, infraestructura y equipamientos, redes, calles, y los servicios urbanos. En el segundo caso, se refiere a quienes realizan actividades económicas urbanas, a la vez que la promueven o desarrollan: actividades Industriales, comerciales, financieras, servicios, etc. (Karol, 2004).

⁶² Para mayor referencia y ejemplificación de la metáfora consultar: Bozzano, Karol, Cirio, 2009.

7.2. Identidades, necesidades y sueños

Desde una perspectiva de la Inteligencia Territorial Latinoamericana Bozzano (2012) plantea que esta se constituye como un campo científico multidisciplinar que promueve y trabaja (científicamente) para dar respuesta a “*identidades, necesidades y sueños*”, con el propósito de producir transformaciones y *justicia cognitiva global* mediante prácticas de *Justicia social global* (Boaventura de Sousa Santos, 2009) y de *Justicia ambiental global* (Bozzano, 2012).

En el marco de las actividades desarrolladas desde el “OIDTe-Lavelleja”, referenciadas en el capítulo 6, se indagaron y analizaron, tanto desde las entrevistas como desde los talleres realizados, tres dimensiones que orientan la metodología participativa (Red Latinoamericana TAG-Territorio Posibles); estas hacen referencia a: identidades ¿quién soy? ¿quiénes somos?; a necesidades, ¿qué necesito? ¿qué necesitamos?; y finalmente a los sueños o expectativas ¿qué quiero ser? ¿qué queremos ser? (Bozzano, 2012).

Figura 41 y 42. Métafora de la IT Latinoamericana



Fuente: Presentaciones. Equipo TAG – UNLP. “Taller de Formación Internacional”
(Bozzano, Karol y Cirio, 2009)

7.3. Identificación de actores territoriales para los casos seleccionados en el departamento de Lavelleja (ROU)

Actores del Estado (sector público)

- Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA).
- Dirección Nacional de Medio Ambiente (DINAMA).
- Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial (DINOT).
- Dirección General Forestal del Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca (MGAP).
- Ministerio de Turismo.
- Intendencia Departamental de Lavelleja (IDL)-Intendenta.
- Dirección de Turismo-IDL.
- Dirección de Servicios Sociales-IDL.
- Dirección de Cultura-IDL.
- Oficina de Promoción y Desarrollo (OPyD)-IDL.
- Observatorio de Inteligencia y Desarrollo Territorial OIDTe-Lavelleja (convenio IDL-UNLP).

- La Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland (ANCAP).

Actores de la Ciudadanía (comunidad)

- Vecinos del área urbana.
- Vecinos del área rural y localidades y pueblos del interior del departamento.
- Vecinos del Corredor Arequita Paraíso Ecológico.
- Liga de Fomento de Villa Serrana.
- Comisión de la organización de la Semana de Lavalleja.
- Asociación Pro-Fomento del Parque de Vacaciones para funcionarios de UTE -ANTEL.
- Otros.

Actores del Mercado (sector privado)

- Cemento Artigas S.A.
- Compañía "Salus".
- FNC Fábrica Nacional de Cervezas: "Patricia" y otras.
- Operadores turísticos - turismo receptivo.
- Propietarios de Restaurant y gastronomía en general.
- Propietarios de Hoteles y hospedajes.
- Operadores y agentes Inmobiliarios.
- otros privados.

Actores académicos (área científica)

- Observatorios OIDTe de Inteligencia y Desarrollo Territorial de Lavalleja.
- Equipo TAG - UNLP; INTI.
- investigadores de UDELAR y CLAEH.
- Otros investigadores invitados: Dr. J.J. Girardot; Dr. Oscar Madoery y Dr. Raúl Montenegro.

7.4. Realización de Entrevistas a actores locales del departamento de Lavalleja

Desde el OIDTe-Lavalleja se han desarrollado diversas acciones con el fin de indagar y entrevistar a informantes calificados del departamento del sector turístico y la comunidad. Para tal propósito se realizaron 15 entrevistas en profundidad semiestructuradas a los actores territoriales; con el objeto de realizar un diagnóstico inicial sobre el territorio turístico de Lavalleja, registrar las percepciones y opiniones en relación con la situación actual, avances y retrocesos respecto a la práctica turística.

Los criterios para la selección de los actores a entrevistar fueron: primero, el reconocimiento dentro de la comunidad como referentes ineludibles del sector; en segundo término, por su trayectoria y representatividad para otros actores locales, en particular de la idiosincrasia de la cultura local; del mismo modo, el dominio y conocimiento sobre el tema; por último, su nivel de conocimiento y relación cercano o participación directa en la gestión de alguno de los tres casos estudiados en el departamento.

7.4.1. Objetivos de la indagación

- Reconocer antecedentes válidos sobre el turismo departamental.

- Conocer el grado de desarrollo de la práctica turística en el departamento, sus tendencias y escenarios posibles.
- Reconocer fortalezas y debilidades de la gestión del turismo en el departamento.
- Reconocer dimensiones sociales e identitarias vinculadas a prácticas, saberes y representaciones de la comunidad en relación con el territorio turístico local.
- Indagar sobre el grado de conocimiento y valorización de diferentes dimensiones del territorio departamental: ambiental, social, etc.
- Conocer la opinión y percepción sobre el estado de la práctica turística en relación con criterios de sostenibilidad.
- Determinar el grado de asociativismo y participación comunitaria en la gestión local.
- Identificar e indagar sobre las “Identidades, necesidades y sueños” de los entrevistados.

7.4.2. Criterios para la selección de entrevistados

- Cargo y función en ámbito público o privado.
- Referencias de la comunidad y grado de conocimiento del territorio.
- Sector, rubro o servicio ofrecido en relación con el turismo.
- Antigüedad en la actividad.
- Localización del emprendimiento o servicio.
- Otros criterios.

7.4.3. Dimensiones de las entrevistas

- Temporal: pasado/ presente / futuro (acontecimientos en tiempo y espacio).
- Valorización de atractivos turísticos naturales y culturales.
- Socio-territorial: procesos territoriales (territorio – identidad).
- Modalidad de comercialización y promoción de la práctica turística.
- Tipologías del turismo: modalidad de las prácticas - paradigmas de sustentabilidad.
- Vulnerabilidad de sitios turísticos.
- Gestión y participación ciudadana en la puesta en valor (capital social y organizacional).

7.4.4. Línea del cuestionario para entrevistas - guía orientativa

- Datos personales y de contacto.
- Año de comienzo de su empresa y/o personal en la actividad.
- Recuperar la historia – trayectoria (de la empresa, etc.) en Lavalleja.
- ¿Cómo evalúa el grado de desarrollo del turismo en el departamento?
Opciones: Muy bueno, bueno, regular, deficiente, NS/NC. ¿Por qué?
- ¿Cómo evalúa la disponibilidad de información turística en el departamento?
Opciones: Muy bueno, bueno, regular, deficiente, NS/NC. ¿Por qué?
- ¿Cómo evalúa la señalética en el departamento?
Opciones: Muy bueno, bueno, regular, deficiente, NS/NC. ¿Por qué?
- ¿Cómo evalúa la accesibilidad a los diferentes sitios turísticos del departamento?
Opciones: Muy bueno, bueno, regular, deficiente, NS/NC. ¿Por qué?
- ¿Cómo evalúa la conectividad de los diferentes sitios turísticos del departamento?
Opciones: Muy bueno, bueno, regular, deficiente, NS/NC. ¿Por qué?
- ¿Cómo evalúa los servicios de transporte en el departamento?
Opciones: Muy bueno, bueno, regular, deficiente, NS/NC. ¿Por qué?
- ¿Cómo evalúa la infraestructura turística en el departamento?
Opciones: Muy bueno, bueno, regular, deficiente, NS/NC. ¿Por qué?
- ¿Cómo piensa que es reconocida Minas y Lavalleja de parte de los visitantes y turistas? ejemplo: por su naturaleza, tranquilidad, festividades, otras.
- Podría jerarquizar según su criterio los atractivos más importantes.

- Modalidades de turismo que se desarrollan (aventura, salud, histórico, rural, espiritual, religioso, otros).
- ¿En qué épocas del año tienen mayor afluencia de visitantes y turistas? Estacionalidad, fiestas y eventos.
- ¿Cuál es el origen de los visitantes y turistas? ¿de Montevideo? ¿Extranjeros?
- ¿Considera que el turismo como actividad ocupa mayor empleo que hace 10 años?
Opciones: si; no; NS/NC.
- ¿Considera que el turismo se ha desarrollado más en los últimos 10 años?
Opciones: si; no; NS/NC.
- ¿Considera que existe competencia entre el turismo y otras actividades económicas?
Opciones: si; no; NS/NC.
- ¿Qué problemas reconoce vinculados a la práctica turística en el departamento?
- ¿Participa o ha participado en ferias/exposiciones del sector turístico? ¿Cuáles?
Opciones: si; no; NS/NC.
- ¿Participo o participa en alguna asociación turística en el departamento?
Opciones: si; no; NS/NC.
En caso afirmativo:
- ¿Se reúnen periódicamente? ¿Dónde lo hacen?
Opciones: si; no; NS/NC.
- ¿Consulta especialistas/profesionales de turismo?
Opciones: si; no; NS/NC.
- ¿Realiza estudios de capacidad de carga?
Opciones: si; no; NS/NC.
- ¿Realiza encuestas de satisfacción de visitantes/clientes?
Opciones: si; no; NS/NC.
- ¿El visitante/turista es respetuoso de los valores locales? (Ambiente, cultura, patrimonio...)
Opciones: si; no; NS/NC.
- ¿Reconoce al departamento como un destino Sostenible?
Opciones: si; no; NS/NC.
- ¿La práctica turística en Lavalleja se desarrolla bajo la modalidad de desarrollo sustentable?
¿Por qué?
- ¿Cómo se imagina a Lavalleja (turístico) dentro de 20 años? ¿describalo?

7.5. Proceso de entrevistas

Las entrevistas se realizaron en tres momentos diferentes, según las etapas de los viajes de estudio y trabajo en el departamento.

El primer grupo de cinco entrevistas se desarrolló durante el mes de mayo de 2013; el segundo grupo de cinco entrevistas en el mes de septiembre de ese mismo año; y el tercer y último grupo, fueron realizadas durante el mes de febrero del año 2014. Cabe mencionar una entrevista informal hecha a la Intendente Departamental de Lavalleja, y a la Directora de Turismo en el mes de febrero del 2013, como una instancia previa a identificar pareceres y generalidades de las líneas de gestión local.

Puesto que, como se ha señalado en el capítulo introductorio, ninguno de los entrevistados fue identificado en la tesis con su nombre real, se les asignó una sigla que identifica su rol y función de la institución, organismo, empresa o emprendimiento. El detalle de estas es el siguiente: las siglas "SPu", corresponden al sector público de la IDL; la letra "G" fue asignada a la gestión privada, empresarios en general; las siglas "AP" identifican a los administradores de atractivos de gestión privada, o bien pública profesionalizada. La letra "H" corresponden a gestión hotelera privada; por

último, las letras “IN” hacen referencia al sector inmobiliario.

1er grupo entrevistas

- Directora de Turismo de la IDL - (SPu1).
- Secretaria de la Dirección de Turismo IDL, (funcionaria de carrera) - (SPu2).
- Empresario gastronómico (Parador turístico Santa Lucia) - (G1).
- Propietaria de Hotel (microcentro de Minas) - (H1).
- Gerente General (funcionario de carrera) “Parque de Vacaciones UTE ANTEL” - (AP1).

2do grupo de entrevistas

- Propietaria de inmobiliaria (ciudad de Minas) - (IN1).
- Propietario y administrador de turismo receptivo en Complejo Arequita - (AP2).
- Empresario - concesionario en Villa Serrana (parador turístico y gastronómico) - (AP4).
- Operador de turismo receptivo (empresa de viajes y turismo tradicional local) - (AP5).
- Empresario local; propietario local gastronómico céntrico (ciudad de Minas), y emprendimientos de alojamiento y otros servicios - (G2).

3er grupo de entrevistas

- Propietaria de Hotel (microcentro de Minas) - (H2).
- Directora del Camping IDL, (funcionaria de carrera) - (SPu3).
- Encargado – local de servicio de confitería y panadería (microcentro ciudad de Minas) - (G3).
- Gerente de Hotelería (funcionario de carrera) “Parque de Vacaciones UTE - ANTEL” - (AP3).
- Propietaria de inmobiliaria (ciudad de Minas) - comercialización en Villa Serrana - (IN2).

Para una mejor visualización de la complejidad de actores y organizaciones presentes en el departamento, a continuación, se presenta Tabla 12 de actores sociales entrevistados:

Tabla 12. Actores entrevistados según lógicas predominantes

	Lógica política local y funcionarios	Lógica del Mercado, empresarios y comerciantes
Directora de Turismo de la IDL - SPu1	X	
Secretaria de la Dirección de Turismo IDL - SPu2	X	
Empresario gastronómico – G1		X
Propietaria de Hotel - H1		X
Gerente General “Parque de Vacaciones UTE-ANTEL” - AP1	X	
Propietaria de inmobiliaria - IN1		X
Propietario y administrador de turismo receptivo en Complejo Arequita - AP2		X
Gerente de Hotelería “Parque de Vacaciones UTE - ANTEL” - AP3	X	
Empresario - concesionario en Villa Serrana - AP4		X
Empresario local; propietario local gastronómico céntrico, y emprendimientos de alojamiento y otros servicios - G2		X
Propietaria de Hotel - H2		X
Directora del Camping IDL - SPu3	X	
Encargado – local de servicio de confitería - G3		X
Operador de turismo receptivo - AP5		X
Propietaria de inmobiliaria - comercialización en Villa Serrana - IN2		X

Fuente: elaboración propia en base a los actores entrevistados

Finalmente, a título de integración del capítulo, cabe señalar que luego de la descripción del proceso de entrevistas realizadas a los informantes claves. Luego, en el capítulo 11 de la investigación se abordarán los resultados obtenidos a partir de la operacionalización de las 15 entrevistas. Allí se organizan e interpretan las respuestas según las dimensiones indagadas y, a la vez, se exponen los gráficos resultantes por grupo de respuestas.

TERCERA PARTE

Estudio de casos

El estudio de los casos seleccionados se formaliza en los próximos tres capítulos. En el capítulo 8, el primer caso: “**Parque de Vacaciones UTE-ANTEL**” **¿Un Oasis Serrano al servicio del ocio o un enclave turístico?**; en el capítulo 9, el segundo caso: “**Complejo Arequita: ¿de un patrimonio natural a un paraíso en riesgo?**”; finalmente en el capítulo 10, el tercer caso: “**Villa Serrana ¿Un remanso de tranquilidad o enclave turístico especulativo?**”.

Estos se abordan según los seis ejes de análisis referidos al proceso de valorización del territorio turístico; los cuales nos introducen a una indagación que transita instancias descriptivas, interpretativas y explicativas.

Los seis primeros **ejes de análisis de la valorización del territorio turístico** son: 1. Atractivo; 2. Lugar Relacional; 3. Patrimonio Natural y Cultural; 4. Trayectoria Turística; 5. Gestión Pública y Privada del atractivo; 6. Marco Legal y Normativo. Por su parte, los dos ejes restantes: 7. Problemas y Conflictos; 8. Sostenibilidad de la Práctica Turística, se analizan en el capítulo 12.

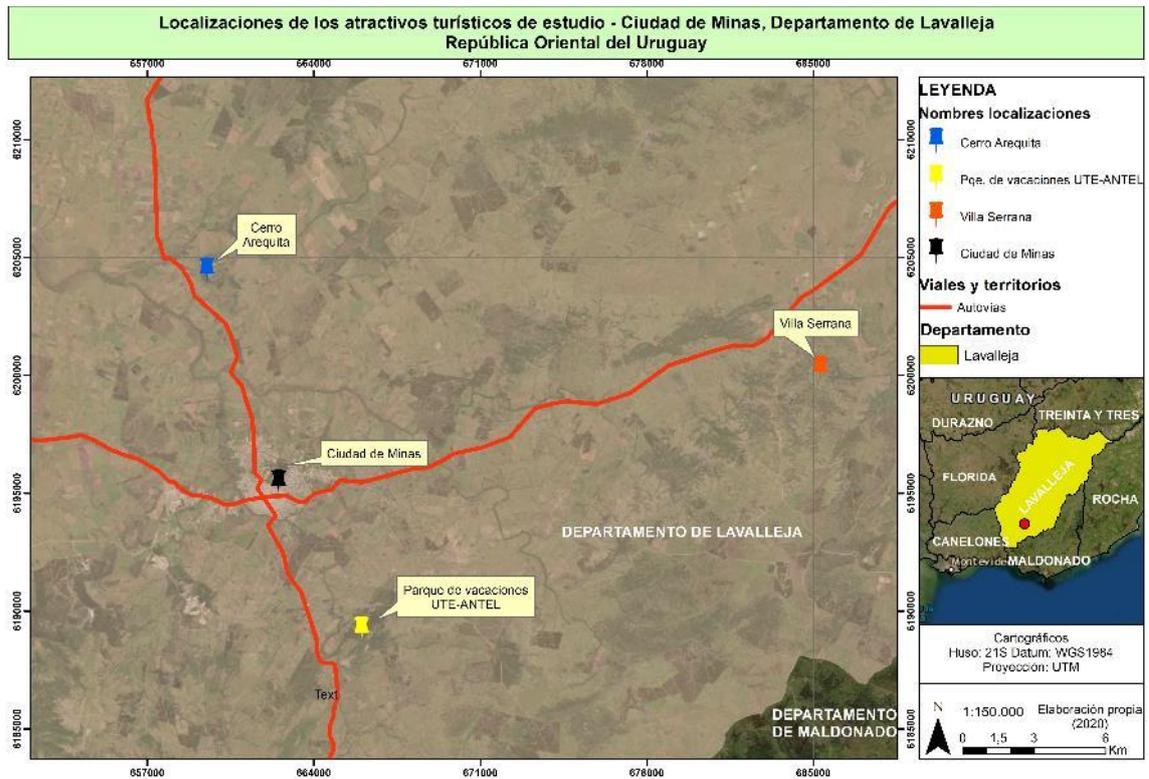
Figura 43. Seis primeros ejes de análisis, valorización del territorio turístico de Lavalleja



Fuente: elaboración propia

A continuación, en el mapa 6 se muestra la localización de los tres casos seleccionados.

Mapa 6. Localización de los tres casos analizados



Fuente: elaboración Botana y Gliemmo en base a datos suministrados por Ine.gub.uy.;
con soporte Arc. GIS. 10.6.

Capítulo 8

Primer caso: Parque de Vacaciones UTE - ANTEL

¿Un Oasis Serrano al servicio del ocio o un enclave turístico?

El primer caso aquí referenciado corresponde a un ícono del turismo y la recreación, tanto a nivel departamental como nacional; se trata del “Parque de Vacaciones UTE⁶³-ANTEL⁶⁴”; cuyos acrónimos refieren a dos empresas estatales uruguayas: la “Administración Nacional de Usinas y Trasmisiones Eléctricas” y la “Administración Nacional de Telecomunicaciones”, respectivamente.

El Parque de Vacaciones se puede definir como un complejo turístico - social cuyos orígenes se remontan a mediados del siglo XX. Este cuenta con diversas infraestructuras de alojamiento y recreación, e incluye servicios integrados de gastronomía, espectáculos, deportes, granja, etc. Dichos espacios responden a un paradigma de época, que sentó las bases e inició una etapa de masividad del turismo. A título de referencia, a nivel internacional fueron creadas grandes infraestructuras destinadas al ocio y esparcimiento, en general con el apoyo y promoción del estado, y en este sentido el Uruguay no fue la excepción.

8.1. Atractivo

Sus instalaciones se desarrollan sobre un predio de 523 ha de superficie total. Cuenta con un área de servicios centrales, donde se emplaza el establecimiento hotelero principal con capacidad para albergar 700 personas, distribuidas en 161 habitaciones; y además, ofrece 10 bungalows (cabañas), junto a otros servicios: balcones privados, heladera, calefacción, servicio de mucama, conexión de internet, entre otras. En cuanto al valor paisajístico, se destaca su lograda localización en el contexto departamental:

La topografía de este predio, de unas 500 hectáreas de superficie es irregular. Tiene valores de altitud que varían entre 140 metros sobre el nivel del mar, junto al Arroyo San Francisco, uno de los límites del campo y 307 metros de altura máxima, correspondiente al cerro denominado “La Pintura” (Barrios Pintos, 1983, p. 232).

En relación con la oferta de servicios, el complejo cuenta con salón comedor, restaurante, sala de espectáculos, salón de conferencias (capacidad para 500 personas), e incluso un almacén para adquirir los productos que allí se elaboran, siendo entre otros los alfajores, dulces y embutidos los

⁶³La Administración Nacional de Usinas y Trasmisiones Eléctricas (UTE), es una empresa propiedad del Estado uruguayo (creada en 1931) dedicada a la generación, transmisión, distribución y comercialización de energía eléctrica; prestación de servicios anexos y consultoría.

⁶⁴ La Administración Nacional de Telecomunicaciones (ANTEL) fue creada por Decreto Ley 14.235/74, bajo la forma jurídica de servicio público descentralizado.

más representativos. En conjunto totalizan, aproximadamente, 15.000m² construidos, lo que le confiere una posición destacada en la región en cuanto a infraestructura turística.

En el parque se pueden realizar actividades de entretenimiento bajo techo: juegos de salón, video juegos, dos piscinas interiores climatizadas con hidromasaje y solárium; además cuenta con un gimnasio. A su vez, sus amplias instalaciones exteriores ofrecen la posibilidad de descanso y de prácticas deportivas muy diversas: se destaca la piscina, canchas de fútbol, básquet, tenis, vóley, tejo, golfito, bochas, paddle, etc.

Al mismo tiempo, su amplia oferta de servicios incluye salones especiales para congresos, conferencias y convenciones. Así como también, la posibilidad de realizar exposiciones y eventos empresariales diversos. Con el mismo propósito, existen espacios adaptados a la realización de capacitaciones o reuniones de trabajo en salas con diferentes capacidades, que van entre las 300 y 40 personas.

A modo de complemento de la oferta turística, en el parque suelen desarrollarse diversos espectáculos nacionales e internacionales. Además, se organizan diversas actividades como ser: caminatas y senderismo por la reserva forestal; cabalgatas guiadas; y descanso en el mirador con vistas al paisaje de sierras, para el disfrute de su flora y fauna.

Figura 44. Vista panorámica aérea del Parque de Vacaciones



Fuente: Captura imagen satelital, Google Earth, Parque de Vacaciones UTE - ANTEL

Figura 45. Vista del ingreso al Parque de Vacaciones



Fuente: foto: archivo personal, febrero de 2014

8.2. Lugar relacional

El parque se localiza a 7 km de la ciudad de Minas, a 9 km del cerro Artigas y a 11 km del Parque Rodó; se sitúa estratégicamente en plena zona serrana del departamento, Posee una buena accesibilidad, caminos asfaltados y rutas en buenas condiciones.

La conectividad es insuficiente, considerando que la modalidad predominante es el automóvil particular; en cuanto al servicio público de pasajeros la frecuencia resulta ser limitada, y no suele ser el medio más utilizado por los visitantes que allí llegan.

Desde la dimensión económica y administrativa, por un lado, y la dimensión territorial, por el otro, el Parque de Vacaciones, posee una espacialización bajo una lógica que caracteriza los denominados “enclaves turísticos”. Este tipo de espacialización de la práctica turística se manifiesta bajo lógicas que difieren de las determinantes que estructuran el entorno contiguo y regional; muchas veces disociadas y/o desconectadas como en el caso de los hoteles “*all inclusive*” o de las cadenas internacionales que han conformado territorios de enclaves a escala regional. Como se evidencia en el caso de la costa o Rivera Maya en Centroamérica.

En efecto, a un enclave turístico se lo suele asociar a un espacio artificial y urbano cuya característica fundamental es la de constituirse como un lugar cerrado. Esta connotación hace referencia a que dentro del mismo se ofrecen una gran variedad de servicios turísticos (alojamiento, descanso, esparcimiento, entre otros) y se encuentran aislados de otras territorialidades y otros espacios de la comunidad local. En ese sentido, resulta interesante el aporte que realiza Moscoso (2014), cuando se refiere a los objetivos que estos (los enclaves) persiguen: “buscan incentivar el gasto de los turistas dentro de los complejos, donde la mayor parte de los servicios son ofrecidos

por estas empresas” y agrega “El objetivo principal es tener bajo su control la cadena de valor y de experiencia turística (...) estos “encapsulan” el ingreso obtenido del gasto que realiza el turista, no dejando ingreso alguno a la comunidad local” (Moscoso, 2014, p. 27).

Si bien, la presente investigación no tiene por objeto indagar en profundidad este concepto; sí, cabe señalar, como aporte a la lógica espacial relacional, que en cierta medida, el Parque de Vacaciones responde a un tipo de lógica organizacional que refleja la modalidad de “enclave turístico”, en tanto se caracteriza por formas de gestión y administración de recursos y espacios turísticos que operan de forma independiente al contexto en el cual se encuentran, con apropiación de recursos públicos tanto escénicos como naturales.

Asimismo, este concepto de enclave se puede vincular a un modelo de desarrollo turístico particular. Cordero (2003) señala que el enclave turístico puede ser catalogado como modelo exógeno o de segregación, en el cual prima la inserción y participación de capital transnacional; así como también, de un Estado “condescendiente con la globalización turística” (Cordero, 2003, p. 110). En otras palabras, un modelo cuya finalidad se centra en la mayor obtención de beneficios económicos a costa del desarrollo de otras dimensiones territoriales importantes como la social, cultural y ambiental. De esta manera, el enclave turístico no constituye un modelo participativo que refuerce el tejido social, sino que es excluyente de lazos cooperativos entre la comunidad y el empresariado local.

8.3. Patrimonio natural y cultural

El Parque de Vacaciones es parte del acervo patrimonial local lavallejino. Se puede afirmar que los atributos que posee, tanto naturales como culturales, le confieren un elevado grado de reconocimiento y atraktividad turística.

Sus instalaciones de alojamiento y esparcimiento, áreas de producción agrícola y ganadera intensiva, fueron concebidas originalmente como un valor agregado; razón por la cual, desde su concepción fundacional sus autoridades lo vislumbraron como una obra que trascendería a diferentes generaciones de uruguayos.

En definitiva, el modelo de parque vacacional reviste un interés único en su estilo. Por su valor paisajístico, arquitectónico, educativo, y por supuesto, desde su articulación social, más vinculada al rol que desempeñaba para los trabajadores del sector y sus familias. En particular, pocos sitios a nivel internacional poseen la escala, diversidad de servicios y calidad paisajística con la que esta cuenta.

En referencia al sentido de pertenencia se evidencia, por parte de los trabajadores, una identidad vinculada al respeto por los valores fundacionales y una vocación de servicio destacable, de la mano de prácticas amigables con el paisaje serrano.

Uno de los rasgos a subrayar es su patrimonio forestal, al momento de la creación de este, como refiere el historiador minuano, Aníbal Barrios Pintos (1983):

En gran parte del terreno existió una vegetación sub-arbustiva abundante, formada especialmente por cardilla, carqueja, mío mío, chilca y también vegetación

arbustiva como romerillos. Junto al Arroyo y Cañadas especialmente en las ondas forman masas boscosas los árboles indígenas como coronilla, canelón, tala, chalchal, aruera, sombra de toro, arrayán, caroba, molle, matajojo, sarandí Colorado y sauce criollo (p. 232).

Vale aclarar que, en la actualidad el patrimonio natural, sobre todo el forestal ha sido, por un lado, alterado, y por otro resignificado y revalorizado desde la percepción de las nuevas generaciones. Ya que, en el parque existen especies introducidas con el objeto de generar un paisaje que represente la flora exótica. En él se pueden reconocer diversos senderos que representan especies vegetales de los 5 continentes; creados y concebidos con un fin educativo para aquellos visitantes, y en particular escolares⁶⁵.

Resulta oportuno señalar en este punto al respecto de la valorización del patrimonio como carácter cultural y rescate de objetos representativos, puede no ser necesariamente “auténtico”. Como se observa en este caso, donde la “mirada” del turista prevalece o no se correlaciona con el tipo de representación que poseen los residentes sobre el territorio. A pesar de este hecho, suele ser considerado como un “patrimonio natural” para ser contemplado y conservado como “paisaje natural originario” o bien naturalizado como tal.

Figura 46. Imagotipo del Parque de Vacaciones



En suma, un punto para destacar es la trascendencia del carácter simbólico del parque, y su actual manifestación como ícono patrimonial del departamento de Lavelleja. Existe un componente que se arraiga en la transmisión de una especie de herencia intergeneracional de las familias del Uruguay hacia el parque; dicha cuestión está presente en las entrevistas realizadas y referenciadas en el capítulo 11.

8.4. Trayectoria turística

Por lo que se refiere a la historia y los acontecimientos que jalonaron su historia, se identificaron para esta investigación cuatro etapas: a) “Etapa pre-fundacional: orígenes y antecedentes como parque de vacaciones”; b) “Etapa de la ensoñación del oro a la construcción del sueño de descanso”; c) “Etapa de consolidación como destino turístico local y nacional”; d) “Etapa de modernización y gestión profesionalizada”.

⁶⁵ De las 523 hectáreas del total de superficie del parque, aproximadamente 300 ha se encuentran forestadas. Es de desatacar la magnitud del proyecto fundacional en materia del plan forestal para el parque de vacaciones, “se inició en 1945 con la plantación de 55.000 árboles y en 1950, “Año de Artigas”, fueron plantados 100.000 más. Hasta 1959 se plantaron 216.798 eucaliptus, 52.767 pinos, 4.287 cipreses, 16.645 acacias 12.636 Alamos 976 sauces 7.081 Robles y encinas y otras especies en un total de 325.012 árboles” (Barrios Pintos, 1983, p. 232).

a. Etapa pre-fundacional: orígenes y antecedentes como parque de vacaciones

Como ya se ha señalado en el capítulo 4, en una etapa moderna (siglos XIX y XX) en la región se desarrollaron primero las denominadas “vaquerías”, y luego una etapa de explotación minera. En ese entonces el paisaje era diferente al que se observa hoy, ya que se trataba de un área de explotación y extracción minera, donde las canteras, construcciones de piedra, escombros y túneles atravesaban por varios kilómetros los cerros; aunque estas actividades estaban ya en franca declinación al momento de iniciarse el siglo XX.

Resulta interesante en este punto reflexionar sobre la pregunta, contrafáctica, qué sugiere Acosta⁶⁶, cuando a la luz de la importancia que llegó a tener la búsqueda y explotación de metales preciosos como el oro y la plata, plantea: ¿qué hubiera sido del Parque de Vacaciones si en aquel lugar, en aquel entonces, aquel grupo de expedicionarios hubiera tenido éxito en su búsqueda? Este y otros interrogantes los retomaremos en diferentes apartados y reflexiones.

Como se mencionó, a nivel internacional, a mediados del siglo XX se desarrollan grandes equipamientos y complejos recreativos y turísticos. En este punto es importante contextualizar la época de su fundación; mientras que en Europa se desarrollaba la Segunda Guerra Mundial (1939-1945) en el Uruguay se transitaba por un período de pujanza económica. Esto se debía, en particular, al desarrollo de una economía basada en la exportación de productos primarios: carnes, lanas y granos. Desde el punto de vista político, social y cultural, al igual que Argentina y Brasil, el país incentivó la llegada de inmigrantes.

Desde el punto de vista político, el país renovado por las “reformas batllistas”⁶⁷ de la primera parte del siglo XX, era considerada entonces “la Suiza de América”; así fue tras los gobiernos de Juan José de Amézaga, Tomás Berreta y Luis Batlle Berres.

Este tipo de grandes complejos vacacionales, generalmente surgieron bajo la promoción y gestión del estado, en un contexto de políticas keynesianas, orientadas a los sectores de trabajadores y sus familias. Es así como en aquel contexto favorable se impulsó el sueño del Parque de Vacaciones.

b. Etapa de la ensoñación del oro a la construcción del sueño de descanso

En la década de los años treinta, ante la importancia y el valor estratégico de las telecomunicaciones para el desarrollo del país, la Asamblea General Legislativa mediante la Ley N° 8.767/31 establece que la Administración General de las Usinas y Teléfonos del Estado (UTE) se encargue y monopolice el desarrollo de las comunicaciones telefónicas en Uruguay. En ese entonces la empresa contaba con unos 8.000 empleados.

⁶⁶ Acosta, Javison (sin año). Fuente “Pensando Turismo”) <http://www.laondadigital.uy/breve-historia-del-parque-de-vacaciones-de-ute-antel> Breve historia del Parque de Vacaciones de UTE ANTEL. Contenidos publicados en el Simposio “El turismo como instrumento de desarrollo económico y social en Iberoamérica (siglos XIX-XXI)” en el 1er Congreso Latinoamericano de Historia Económica producto de la labor de investigación de campo y relevamiento bibliográfico que ha dado como resultado la publicación del libro titulado ¡¡¡Hacé Memoria!!!.

⁶⁷ Promovió leyes sociales para mejorar la situación obrera y tuvo el apoyo de socialistas y anarquistas. Negoció hábilmente con el partido Blanco. Se enfrentó al capital británico que dominaba los servicios públicos del país, a los estancieros latifundistas y a los sectores católicos conservadores. Apoyó la creación de leyes de divorcio y de sufragio femenino; brindó ayuda a los inmigrantes que llegaban en gran número en esos años y soñó con un país de medianos propietarios dedicados a la agricultura.

Cabe destacar que en julio de 1935 la zona minera de San Francisco contaba con líneas de energía eléctrica. Como un acontecimiento importante para el futuro del territorio y la región, en el año 1938 el ingeniero Juan Álvarez Cortés, presidente de UTE, suspende las explotaciones mineras en Lavalleja, apoyado en un informe técnico desfavorable, elaborado por el británico Donald Gill. (Acosta, s/a)

Hacia 1945, según se referencia en la historia del Parque (sitio web oficial <http://www.parquedevacaciones.com.uy>) el Ingeniero Santiago Mauri, entonces presidente de “Usinas y Teléfonos del Estado” (período 1943 - 1948), reconoce en uno de sus viajes por la costa uruguaya un sitio ideal para el desarrollo del proyecto imaginado. Así entonces, recaló en un paraje dentro de una topografía muy irregular de las serranías de Lavalleja: “El lugar elegido para su emplazamiento fue el predio de la ex mina de “Valencia”, de propiedad de la UTE, ubicado en el paraje llamado San Francisco, 9 km de la ciudad de Minas” (Barrios Pintos, 1983, p. 232). El sitio, enclavado en plena Cuchilla Grande, presentaba valores de altitud entre los 140 y 314 msnm. Este paisaje lo inspiró y tuvo la visión de crear y diseñar un parque de descanso y recreación, para un importante grupo de funcionarios y sus familias.

Así, el 8 de agosto de 1945 Mauri, acabado el sueño del oro, inicia la construcción de los primeros edificios y se desarrolla un ambicioso “Plan Forestal”, ambos realizados en 18 meses. Al mismo tiempo que los obreros llevaban a cabo su construcción se constituyó un campamento base. Se destaca ya desde sus inicios la necesidad del autoabastecerse, cuestión que en la actualidad es un valor arraigado en los ideales de la gestión de la administración del parque.

EL 28 de abril de 1946 se realizó la primera excursión organizada por los directivos por el lapso de un día, mientras aún se construía la obra. El acto de inauguración del Parque de Vacaciones tuvo lugar el 26 de octubre de 1947, según los registros de época, la concurrencia fue de 350 personas, al que acudieron poetas, escritores y artistas, para celebrar en la misma ocasión la “Fiesta de la Poesía”, organizada por la Asociación de Residentes Minuanos en Montevideo. Una nota de color la otorga el hecho que el parque tenga un himno; este le confiere un sentido de pertenencia y orgullo como parte de una gran familia.

La “Colonia de Vacaciones UTE”, como se la denominó en ese entonces, se constituyó como un referente a nivel nacional del turismo y la recreación para varias generaciones de uruguayos; destinado a ser el receptivo turístico de los trabajadores del Estado y contingentes de estudiantes del liceo y turismo de la tercera edad.

Figura 47 y 48. Vista del Parque de Vacaciones, sector del reloj de flores; y entrada desde el jardín y fuente principal



Fuente: fotos: archivo personal, octubre, 2012

c. Etapa de consolidación como destino turístico local y nacional

Desde, aproximadamente, la década de los años sesenta en adelante, el parque comienza a ser un referente obligado del turismo social uruguayo. En aquellos primeros tiempos, principalmente para los funcionarios de UTE y sus familias. Así, generación tras generación fue incrementándose su notoriedad; basada ésta en la calidad creciente de sus servicios de alojamiento y gastronómicos, su amplio complejo recreativo y constantes novedades de atracción; estos factores competitivos se consolidan en una ventaja comparativa única, su encanto natural y su envidiable patrimonio forestal y paisaje serrano.

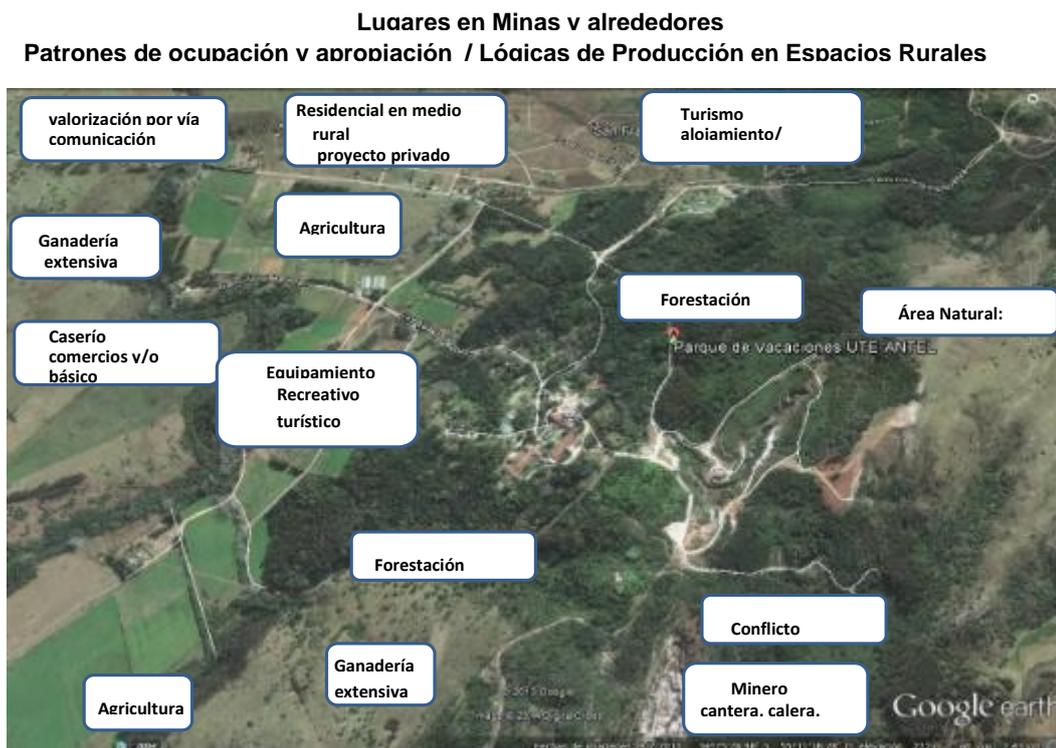
Otro acontecimiento importante para la historia del parque es la creación, en el año 1974, de un nuevo organismo, la Administración Nacional de Telecomunicaciones (ANTEL), el cual se integra a la administración de este.

d. Etapa de modernización y gestión profesionalizada

En la última década, aproximadamente, en consonancia con los cambios de gestión que se ampliaran en el próximo apartado, el parque comienza un proceso lento y constante de profesionalización de cada una de sus áreas, de acuerdo con las nuevas realidades administrativas, tecnológicas, y cambios en los procesos de gestión a nivel nacional como política de las empresas estatales uruguayas.

Cabe destacar que, desde entonces se desarrollan políticas de fidelización de clientes y modernización de estructuras administrativas. A la vez que, parte del funcionamiento jerárquico y otras áreas administrativas se trasladaron y centralizaron en Montevideo, en las respectivas sedes de ambas instituciones.

Figura 49. Imagen satelital del área del Parque de Vacaciones



8.5. Marco legal y normativo

En continuidad con la descripción y análisis que se viene desarrollando en los diferentes ejes del capítulo, se seleccionan algunos elementos del marco normativo en el cual se desenvuelve la administración del parque a fin de orientar el análisis sobre la valorización del turismo.

Por lo que se refiere al encuadre legal del Parque de Vacaciones, cabe destacar lo siguiente: su primer Estatuto constitutivo se dictó el 18 de marzo de 1946; en el mismo sentido el 11 de junio de 1947, se aprobó el primer régimen tarifario, que contemplaba las posibilidades económicas de los funcionarios. Cabe destacar que la introducción en el artículo 1º de un elemento clave en la función que cumple el mismo: “El Parque de Vacaciones es una manifestación de carácter social”.

Como se ha señalado anteriormente, mediante el Decreto Ley N° 14.235/74⁶⁸, bajo la forma jurídica de servicio público descentralizado, pasa a coadministrarse el Parque de Vacaciones entre dos instituciones. Así el artículo 1º expresa que el Parque depende simultáneamente de “los directores de la Administración de Usinas y Transmisiones Eléctricas (U.T.E.) y de la Administración Nacional de Telecomunicaciones (A.N.TEL.)”. Ambos aspectos se conjugan en el artículo 2º cuando establece que el Parque se destina “para que los funcionarios de U.T.E. y A.N.TEL., puedan pasar

⁶⁸ Ley N° 14.235/74, a través de este decreto se crea un servicio público descentralizado con el nombre de Administración Nacional de Telecomunicaciones (ANTEL). Su competencia como refleja el Artículo 3º.- Corresponde a la Administración Nacional de Telecomunicaciones el estudio, realización de obras, prestación de servicios y administración de las actividades que le son cometidas, así como el control de aquellas libradas a la actividad privada.

sus vacaciones, licencias anuales o descansos, en compañía de sus familiares”. Los empleados de ambas instituciones tienen los mismos derechos y se les somete a las mismas reglas de conducta.

Desde la perspectiva de gestión y administración del Estado los ciudadanos de Uruguay, en el año 1992, mediante la interposición de un referéndum y con el respaldo de una amplia mayoría del electorado (72% de adhesión), logran derogar algunos artículos clave de la “Ley de Empresas Públicas” N° 16.211/91. En esta histórica decisión, los uruguayos reafirman su soberanía deteniendo la privatización de las principales empresas (ANTEL entre ellas), y manteniéndolas en la órbita del Estado⁶⁹.

En el año 2006 se crea la fundación “Parque de Vacaciones UTE-ANTEL”, quien lo administra desde entonces. Su nombre oficial es el Parque de Vacaciones para Funcionarios de UTE y ANTEL; y se creó un “Consejo de Administración” de la fundación para dirigirlo.

Existe, además, una Asociación Pro-Fomento (APF) creada con personería jurídica desde 19 de mayo de 1948, con el nombre oficial “Asociación Pro-Fomento del Parque de Vacaciones para Funcionarios de UTE -ANTEL”⁷⁰, la cual acompaña los procesos de administración del parque realizando algunos aportes concretos en obras y materiales según necesidades y requerimiento.

8.6. Gestión pública y privada del atractivo

A través de una gestión profesionalizada, el Parque de Vacaciones se orienta hacia una flexibilización de servicios y la atracción hacia nuevas modalidades de turismo además de los ya consolidados: turismo escolar, grandes contingentes con delegaciones deportivas, tercera edad, organización de congresos, etc. Es visitado a lo largo de todo el año, y sus niveles de reserva se encuentran en ocupaciones históricas, con muy buen número de registros y los fines de semana sin disponibilidad.

En continuidad con el tema de la administración del parque, resulta necesario considerar que éste se rige en función de las normativas nacionales vigentes para las empresas públicas de servicios del Estado Nacional. La administración de recursos humanos, contables, infraestructura, servicios de alojamiento, inversiones, etc.; cuentan con la supervisión desde sede central según los estatutos vigentes. Por tal motivo, recibe auditorías permanentes de organismos ambientales, asesoramiento técnico y profesional en el vivero, la huerta y la granja.

Se pudo constatar que, fundamentalmente, desde el año 2006 a la fecha se han incrementado el nivel de profesionalización de diversas áreas y sectores del parque previendo la actualización y modernización de los sistemas de gestión que se han incorporado desde el inicio del cambio de administración; prueba de ello es el régimen de compras y de funcionamiento de la regulación de los recursos humanos que posee el parque en Minas.

Según las entrevistas realizadas trabajan en el complejo 300 empleados; la fundación que administra el parque, a su vez, gestiona dos restaurantes de los edificios principales de las empresas madres UTE y ANTEL en sus edificios sedes principales en la ciudad de Montevideo. Allí se ofrecen

⁶⁹ <http://www.laondadigital.uy/breve-historia-del-parque-de-vacaciones-de-ute-antel>

⁷⁰ <http://www.mapeosociedadcivil.uy/organizaciones/fundacion-parque-de-vacaciones-ute-antel>
<http://profomentoparque.blogspot.com/>

servicios de comidas destinados a 100 empleados más. Esto arroja un total de 400 que emplea la Fundación Parque de Vacaciones UTE-ANTEL.

Por otro lado, posee más de 20 convenios públicos con varios Ministerios Nacionales, Direcciones Generales, Administraciones Nacionales como correo y puertos, etc. Además, otro 60, aproximadamente, con privados como: asociaciones nacionales, cooperativas, clubes, etc.

Los funcionarios entrevistados refieren a una situación de “transición permanente”, dado que presenta una alternativa flexible frente a las demandas y oportunidades que se presentan al respecto de la aplicación de políticas comerciales, que tienen que ver con el turismo y los ciclos de este.

En cuanto al servicio de gastronomía, su gestión de calidad y profesionalización responde a estándares de certificación y normalización permanentes; razón por la cual, se destacan como servicios de calidad e identidad local. Se ha referenciado que posee un salón comedor con capacidad cercana a 1000 personas; como muestra de su concepción dentro de un paradigma de turismo masivo con el que fue diseñado. Así entonces, resulta habitual la recepción de todo tipo de contingentes, desde escolares hasta profesionales de empresas, de visitantes atraídos por los eventos allí desarrollados, etc.

La colonia vacacional contó desde sus inicios con sectores destinados a la producción agrícola-ganadera. Aquel fue el puntapié inicial para el deseado autoabastecimiento; para luego transformarse en un auténtico complejo agropecuario que cubriría los requerimientos del hotel, así como también la posibilidad de comercializar sus excedentes entre los propios funcionarios del parque, sus visitantes y destinarlos a la venta al público en general. En esa misma línea, el Parque de Vacaciones concurre a varias exposiciones rurales en el Prado (donde se desarrolla la exposición agrícola ganadera del Uruguay) obteniendo premios importantes con vacas lecheras y cerdos que habían sido criados y expuestos por la institución. El autoabastecimiento es de chacinados, huerta, panificadora, productos lácteos, dulces, quesos, etc. Este tema se retomará en el apartado de sostenibilidad.

Desde otro punto de vista, el vínculo entre la administración y la IDL es fluido y de buenas relaciones en cuanto a cooperación y asistencia a diferentes eventos organizados localmente. Por el contrario, la relación con otros operadores y prestadores de servicios del departamento, en general, no es buena; ya que no poseen acciones articuladas desde las cuales puedan potenciar una oferta de servicios y alternativas a los miles de visitantes que llegan al parque.

Desde la administración y gerencia comercial, se pretende incluir excursiones y otras actividades, para que aquellos que se alojen allí, puedan desarrollar paseos desde allí hacia otros destinos. En general, las respuestas no han sido satisfactorias, debido a que aquellos operadores que se sitúan fuera de este no aportan condiciones de cooperación y mutuo beneficio.

Capítulo 9

Segundo caso: Complejo Arequita: ¿de un patrimonio natural a un paraíso en riesgo?

«les llaman tierras de arequitas, en realidad son dos cerros que forman un contrafuerte occidental de la cuchilla Grande Superior. Entre ellos, se desliza el Santa Lucía (...) desde lejos parecen dos inmensas ballenas. Un leve tinte azulado, mezclado con el color de la roca da un aspecto sui generis»⁷¹.

El segundo caso de estudio responde a uno de los atractivos más emblemáticos del patrimonio natural del departamento.

9.1. Atractivo

La etimología de la palabra “Arequita” proviene del vocablo guaraní “Araicuhaita” y significa “agua de las altas piedras de la cueva”. A su belleza paisajística y riqueza ecosistémica se le añade un componente místico y energético atribuido por los visitantes, turistas y lugareños que perciben esta impronta en el lugar. Como refiere Alsugaray “yo reconozco aquí una influencia psicogenética” (G, Alzugaray, comunicación personal, septiembre de 2013)

Desde el denominado “Complejo Arequita”⁷², se accede al sector del parador del cerro, sitio donde reside la familia propietaria que administra y gestiona el ingreso de los visitantes y turistas al lugar. Allí se encuentra un centro de interpretación donde se puede reconocer la rica historia geológica, la diversidad natural y principales rasgos de los habitantes originarios de la región.

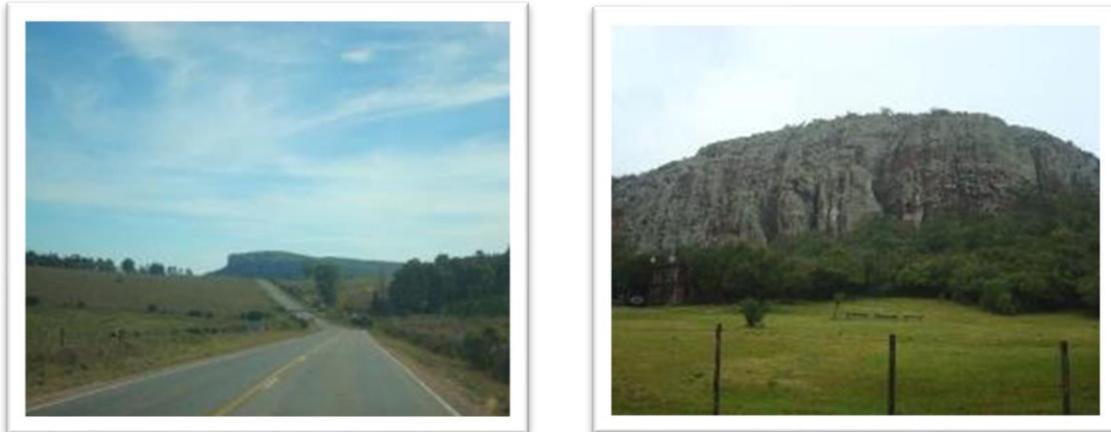
Desde allí, se pueden realizar diversas excursiones como: senderismo, trekking, hasta deportes más extremos pautados con los guías locales, como rappel o escalada; e incluso dirigirse hacia la zona de la Laguna de los Cuervos, sitio en el cual se ubica un camping privado. Uno de los atractivos destacados es la posibilidad de visitar la denominada cueva de los “murciélagos”. De alguna manera, correspondería mencionarlo como un incipiente turismo espeleológico.

En las inmediaciones del área se encuentra la naciente del río Santa Lucía, un sitio denominado “Bosque de Ombúes” constituye otro de los atractivos a destacar en la zona. Su flora actúa como si fuera un oasis en el paisaje serrano, este último no es de acceso libre.

⁷¹ La cita pertenece a Orestes Araújo, que aparece en el Diccionario Geográfico de Uruguay, de su propia autoría cuando se refiere al Parque Arequita, (diario pdf https://www.mnhn.gub.uy/innovaportal/file/4674/1/02_arequita_baja.pdf; p. 6) espacio propuesto para ingresar al Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP).

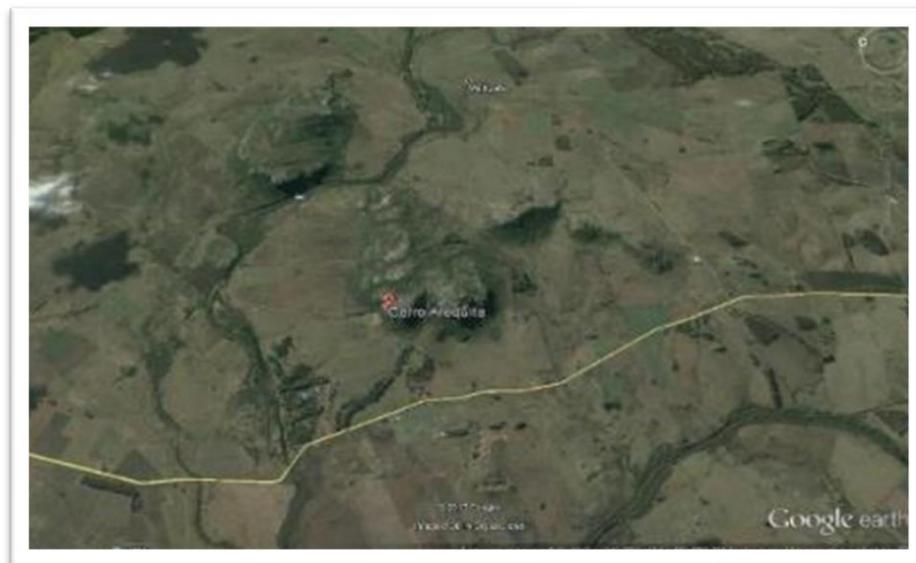
⁷² Cabe señalar que existió un proyecto más ambicioso e integral de construir un SPA, ofrecer cabañas, piscinas y demás servicios al visitante, de allí la denominación de complejo. Entre otros factores los económicos han aplazado o demorado dicho proyecto

Figura 50. Vista del Arequita desde el Camino Santa Lucía (izquierda)
Figura 51. Vista desde el pie del cerro Arequita (derecha)



Fuente: fotos: archivo personal, septiembre, 2013

Figura 52. Imagen satelital área Complejo Arequita



Fuente: Google Earth, Cerro Arequita y alrededores

9.2. Lugar relacional

El Complejo Arequita se encuentra al sureste del departamento de Lavelleja, a 12 km al norte de Minas, se destaca por la buena accesibilidad al sitio. El estado de las vías es aceptable. Se accede desde la ciudad de Minas en dirección norte por la avenida Flores, luego por la avenida Valeriano Magri hasta el puente del Arroyo Campanero; cruzándolo se continúa por el denominado camino Santa Lucía; a unos pocos kilómetros se accede el ingreso del Complejo Arequita, por el camino a la Laguna de los Cuervos.

Desde el punto de vista de la conectividad, de igual manera como se ha mencionado para otros sitios turísticos locales, entre los medios de transporte más utilizados en el departamento se

privilegia y destaca el automotor particular; existen limitadas alternativas en relación con otro tipo de modalidades.

Cabe señalar que en períodos de copiosas precipitaciones las aguas que descienden por las pendientes, y en particular por la cuenca del Arroyo Campanero suelen anegar el camino del puente, que conecta a la ciudad de Minas con la zona del Arequita y parador Santa Lucía; situación que genera enormes complicaciones tanto para los residentes como para los turistas y excursionistas (ver figura 53).

Por otra parte, lindante al complejo Arequita se encuentra el “Camping Municipal Arequita”, el cual durante todo el año es visitado por alumnos de diferentes escuelas del país. A su vez, complementa el sitio el denominado “Balneario Santa Lucía” y el parador homónimo, este último es un reconocido sitio gastronómico con una extensa trayectoria familiar al servicio de los visitantes y turistas que lo visitan, fundamentalmente los fines de semana y de turismo (Semana Santa). El balneario, que posee escasos servicios asociados, ofrece la posibilidad de recreación del día a orillas del río mencionado a los visitantes y excursionistas ocasionales (ver figura 55).

Figura 53. Puente sobre el arroyo Campanero, anegamiento



Fuente: foto: archivo personal, febrero, 2014

9.3. Patrimonio natural y cultural

Como se ha hecho referencia en el apartado de caracterización general del departamento, el Cerro Arequita constituye un emblema indisoluble del mismo. Se trata de un ámbito que posee una fuerte identificación con el ecosistema serrano local. Esta situación se refleja en las entrevistas realizadas más que por su componente histórico y cultural.

En él se destacan dos cerros de origen volcánico, “Arequita” y de “Los Cuervos”, ambos separados por un abra donde transcurre el Río Santa Lucía; cuyo nacimiento se ubica a 20 km al este, en Cerro Pelado y que se ensancha entre ambas masas rocosas para formar la laguna de los Cuervos. El paisaje es fruto de un pasado de acción volcánica, de procesos glaciares y de erosión fluvial; sus grutas le añaden al sitio un mayor encanto y misticismo.

En particular, el cerro Arequita es un macizo rocoso de 305 m de altura. Su cima aplanada se destaca en el paisaje serrano que caracteriza al departamento. De hecho, su figura está representada en su escudo local, como símbolo de las sierras lavallejinas. El Cerro de los Cuervos debe su nombre a la enorme cantidad de cuervos que habita en él. Se trata de una réplica de menor tamaño del Arequita, su gemelo.

El Arequita posee tres grutas: Colón, del Corredor, en la parte posterior del Arequita, en dirección noreste, y la del Negro. Se cree que la gruta Colón, también conocida como la de los murciélagos, dada la importante colonia de mamíferos, esta correspondería a la chimenea de un antiguo volcán extinguido. Posee 19 m de ancho, 57 m de largo y 9 m de alto. Sus paredes están revestidas de una capa de carbonato de cal y el piso cubierto por guano (Ministerio de Educación y Cultura, 2010).

También son comunes especies como coronilla, canelón, tembetarí, chal chal, aruera, guayabo, socará, carobá y sombra de toro. Además, en las paredes de los cerros se encuentran musgos y líquenes, y crece una variedad endémica de clavel del aire: *Tillandsia arequitae*. Al pie del Cerro de los Cuervos hay especies exóticas, montes de pinos, radiata, elliotti y taeda; eucaliptus *globulus*, *grandis* y *bosistoana*, además de especies ornamentales como cipreses, robles, alcornoques y crategos. En las cimas se encuentra romerillo, molle y chilca de monte, ya en el río Santa Lucía, sobre se cauce está el monte ribereño donde predominan los sauces criollos, los sarandíes y ñapindáes.

En cuanto a la fauna, habitan mulita, tatú, zorrillo, gato montés, zorro y guazubirá. En el río se hallan carpinchos, nutrias y lobitos. Por otra parte, son relevantes las poblaciones de quirópteros como vampiros y murciélagos. Según los especialistas no existen trabajos científicos de relevamiento de las especies del lugar. Además, viven allí cuervos de cabeza roja y de cabeza amarilla, pavita de monte, chingolo y calandria. Junto a la fauna autóctona habitan también el lugar importantes poblaciones de liebre europea, especie exótica introducida décadas atrás.

Figura 54 y 55. Imágenes panorámicas desde el Arequita y balneario Santa Lucia



Fuente: fotos: archivo personal, septiembre, 2013

9.4. Trayectoria turística

Se identificaron cuatro etapas en el proceso de ocupación y valorización territorial del área: a) “orogénesis serrana”; b) “teatro de ceremonias” de pueblos originarios y ancestros; c) “acontecimientos históricos y misticismo”; d) “(re)valorización del sitio: turismo y conservación”.

a. Etapa de la “orogénesis serrana”

Se trata de un extenso período que engloba miles de años y se estima que finaliza a inicios del siglo XIX, en el cual se destacan algunos antecedentes difusos relacionados con los escasos testimonios y estudios que brinden evidencias fehacientes en relación con este sector del departamento. Fundamentalmente, se lo asocia con los procesos naturales de modelado de la superficie terrestre, ya desde el punto de vista geomorfológico, como parte de la rica historia natural, geológica y ecosistémica serrana.

Los dos cerros, que implantan en un lugar de relieve suave, desde el punto de vista geológico el parque Arequita pertenece a la Formación Arequita del período Cretácico Inferior, de la era Mesozoica o Secundaria, período que se inició hace 135 millones de años. Según Jorge Bossi, los cerros, datan de aproximadamente 120 millones de años (Ministerio de Educación y Cultura, 2010, p. 6).

b. Etapa: “teatro de ceremonias” de pueblos originarios y ancestros

Como atestigua Gustavo Alzugaray, en relación con los usos y funciones de la gruta en tiempos pasados, el sitio fue utilizado por grupos de pobladores ancestrales que celebraban allí ceremonias religiosas: “¡hay que indagar qué ha pasado aquí!” (G, Alzugaray, comunicación personal, septiembre de 2013).

En este sentido, el libro de Gonzalo Abella (2001), titulado Mitos, leyendas y tradiciones de la Banda Oriental, se refiere a que allí se practicaban ceremonias rituales o “salamanca”. Cuenta la leyenda que en una gruta del cerro Arequita se refugiaron tres mujeres charrúas muy ancianas, allí recibían la visita de otros indígenas y practicaban sus artes y facultades espirituales; se dice que un día estas desaparecen, y sellan las entradas de los antiguos sagrarios y dejando a los murciélagos vampiros como centinelas.

Más recientemente, en época de la colonia, su uso estuvo ligado a la explotación minera, aunque resultan escasas las riquezas minerales de los cerros Arequita y de los Cuervos. A su vez, vale destacar que el lugar posee una impronta natural cargada de misticismo y simbología, desde las culturas originarias que lo habitaban y valorizaron los sitios como sagrados, respetuosos de los procesos naturales que le dieron origen, hasta los actuales visitantes que llegan movilizados por una mayor conciencia sobre las características únicas del sitio.

En este punto es oportuno señalar que se constata un vacío en cuanto a los antecedentes y estudios vinculados con la historia de los pueblos que habitaron esta zona del departamento, como así también sobre los ecosistemas locales.

c. Etapa de “acontecimientos históricos y misticismo”

En tiempos de la fundación de la ciudad de Minas (1784), la Corona Española promovió la explotación minera y ganadera. En ese entonces, el área era concebida como un espacio recreativo; según relatos, esta fue “descubierta” en agosto de 1872, por Pedro Carvallido y su primo Juan Beracochea, hasta que en 1874 fue inaugurada la Gruta Colón, en el cerro Arequita, y el lugar cobró mayor importancia (Ministerio de Educación y Cultura, 2010, 2010, p. 9). Tiempo después, la zona fue refugio inspirador del compositor y músico uruguayo Eduardo Fabini quien solía llegar allí a descansar e incluso se la menciona como el sitio donde se libraron diferentes batallas y refugio de combatientes, en tiempos de la Guerra Grande (1839-1851).

Vinculado al misticismo y energía atribuida al sitio, según relatos no documentados, la gruta fue empleada por masones que mantenían allí reuniones; e incluso que fue visitada por José Pedro Varela, quien, en un discurso ofrecido en el Teatro Solís, el 12 de diciembre de 1876 en la ciudad de Minas, hace una referencia al Arequita.

Dentro de este amplio período en el que se describen algunos acontecimientos, es preciso señalar que el cerro y sus cuevas no fueron objeto de una atención institucionalizada; ya sea por parte de la IDL u otros organismos vinculados con el turismo o la conservación. A su vez, las familias propietarias de estas tierras no poseían un interés vinculado con la puesta en valor de estos sitios.

La etapa se caracteriza por el acceso libre a la zona y la falta de un plan de manejo del sitio.

d. Etapa de “(re)valorización del sitio: turismo y conservación”

En la actualidad, se lo define como un santuario natural, aunque tal suposición requiere un tipo de análisis más exhaustivo. En las entrevistas realizadas frecuentemente se asocia el área del Arequita con dos cualidades: “*naturaleza y energía*”.

Teniendo en cuenta el enorme interés que suscita este sector de las serranías minuanas, en un contexto en el cual existe una búsqueda de reconexión con la naturaleza, y “quiebre” de la vida rutinaria marcada por las jornadas laborales.

Recientemente, a partir de estudios realizados en el área, se ha profundizado el interés por analizar y comprender los componentes del ecosistema natural tanto de su flora como de su fauna. De ahí que existen diversas iniciativas de postulación del área del Arequita para ser incorporado al Sistema de Áreas Protegidas del Uruguay (SNAP).

En relación con la valoración y percepción que realizan los visitantes que acuden al lugar, los gestores locales, destacan como atributos inherentes al sitio las energías naturales, la tranquilidad y la sensación de paz en el entorno.

En suma, se ha consolidado en los últimos años como un sitio ineludible de visitantes interesados por la vida natural las actividades al aire libre como caminatas trekking, escalada, etc. Al mismo tiempo se ha incrementado la visita de escolares que en contingentes acuden al sitio como parte de programas de contexto educación ambiental desde las instituciones escolares.

Figura 56. Imagen Lugares Arequita y alrededores

Lugares en Minas y alrededores **Cerro Arequita**
Patrones de Ocupación y Apropiación territorial / Lógicas de Producción en Espacios Rurales



Fuente: elaboración propia en base a captura Google Earth

9.5. Gestión pública y privada del atractivo

El área, como se detalla en el próximo apartado es de tenencia compartida. La Dirección de Recursos Naturales Renovables, por parte de la Nación, posee escasa presencia en el lugar.

En cuanto a la gestión privada del área, algunas familias que residen en la zona han desarrollado diferentes tipos de emprendimientos vinculados con la oferta de servicios turísticos: receptivos, gastronómicos, de alojamiento, etc. En el caso del "Parador Santa Lucía" es administrado por una familia tradicional, la cual posee una extensa trayectoria en este sitio y constituye un ícono la gastronomía del departamento. Otro caso emblemático es la familia Alzugaray, quienes administran y hacen de receptivo turístico del "Complejo Parador Arequita".

Por lo que se refiere al proceso de valorización del atractivo, conviene destacar las acciones que han iniciado un grupo de vecinos autodenominados "Arequita Paraíso Ecológico", quienes se comenzaron a reunir en pos del desarrollo turístico; sin embargo, la razón fundamental por la cual tuvieron esta iniciativa es, que ha salido a la luz un proyecto vinculado con la posibilidad de que destine para uso militar un campo de maniobras en un área adyacente al cerro Arequita. El Ministerio del Interior del Uruguay cedió unas tierras para tal fin, esta situación llevó a que un grupo de vecinos realice una impugnación ante la Junta Departamental. Al momento de realizarse algunas de las entrevistas, un referente y líder del grupo de vecinos decía: "¡nos tocó algo externo y nos unió!, será por la energía de acá" (G, Alzugaray, comunicación personal, septiembre de 2013).

Cabe consignar que no existe la figura de guardaparque en la zona, y que dicho rol lo cumple con esfuerzo los propietarios, familias y eventualmente el apoyo de la IDL, para tareas de limpieza y recolección de residuos.

En suma, ante un nuevo embate sobre la biodiversidad y el delicado equilibrio ecosistémico del área, los vecinos se autoconvocaron en favor de la conservación y respeto por lo que ellos denominan “Paraíso Ecológico”. Como dato que revela un cambio positivo es la reacción en pos de una organización formal de aproximadamente 20 vecinos ante aquella cesión inconsulta y “amenazante” desde, en este caso, el Ministerio del Interior.

Por otro lado, el Camping Municipal se desarrolla en una zona cedida en comodato a la IDL. Este ha sido renovado desde la asunción de la nueva directora; así lo evidencian nuevas ofertas de servicios y propuestas desde este espacio, por ejemplo, el proyecto de “vivero”, que ha potenciado algunas iniciativas que incluyen renovación de especies locales, una propuesta educativa, etc.

En relación con la gestión de los residuos en el sitio se pudo detectar la carencia de servicios de recolección y mantenimiento de las áreas verdes luego de los fines de semana o épocas de mayor afluencia de visitantes; esto se traduce en la acumulación de residuos de diverso origen, que por descuido o negligencia de los visitantes se acumula en estas áreas verdes.

Además, existe un reclamo real en relación con la señalética y recomendaciones de tránsito en diferentes senderos, los que existen son de gestión privada.

9.6. Marco legal y normativo

Mediante la Ley N° 12.096/54⁷³ (30/3/54) se asigna un presupuesto para la expropiación de los cerros emblemáticos y la creación de un “Parque Forestal”. Actualmente, se encuentra bajo tenencia pública - Dirección de Recursos Naturales Renovables órbita del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP) y la IDL - y privada, propiedad de la familia Alzugaray, quienes en 1890 adquirieron las tierras y hoy en día son guardianes de la identidad del sitio. La superficie de la gestiona el MGAP es de aproximadamente 476 ha, y esta se duplicaría con los terrenos privados que englobarían el área Arequita.

Por sus valores paisajísticos y diversidad biológica, así como por los aspectos históricos y culturales que posee, la zona fue propuesta para ingresar al SNAP en febrero de 2009. El proyecto que podría modificar el presente de la conservación de los patrimonios naturales y culturales del Arequita, si se responde a la propuesta de Ley N° 17.234/00 de Áreas Protegidas y el decreto 52/05. Así el sitio ingresaría al SNAP bajo la categoría de Parque Nacional (Ministerio de Educación y Cultura, 2010, p. 9)⁷⁴.

El documento presentado señala que la conservación de los recursos naturales, históricos y culturales presentes en el lugar son objetivos prioritarios, y en particular menciona la diversidad de ecosistemas, las poblaciones de flora y fauna silvestre, y especialmente aquéllas de especies raras o poco frecuentes; así como la integridad de las bellezas escénicas y la singularidad del paisaje.

Se destacan las rutas panorámicas (R12, 60, 81, camino Arequita, y parte de la ruta 8); además de la zona de exclusión de 300 m a ambos lados de la ruta en el cual no se puede forestar, -ni plantar cortina de árboles- se definirá un área de tres (3) km de cada lado de la ruta como suelo

⁷³ Artículo 2°. Los fondos autorizados por el artículo anterior se distribuirán en la siguiente forma: (...) trescientos ochenta mil pesos (\$ 380.000), para expropiación de los cerros de Arequita y Los Cuervos y el área circundante destinada a la creación de un gran parque forestal. <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp4925993.htm>

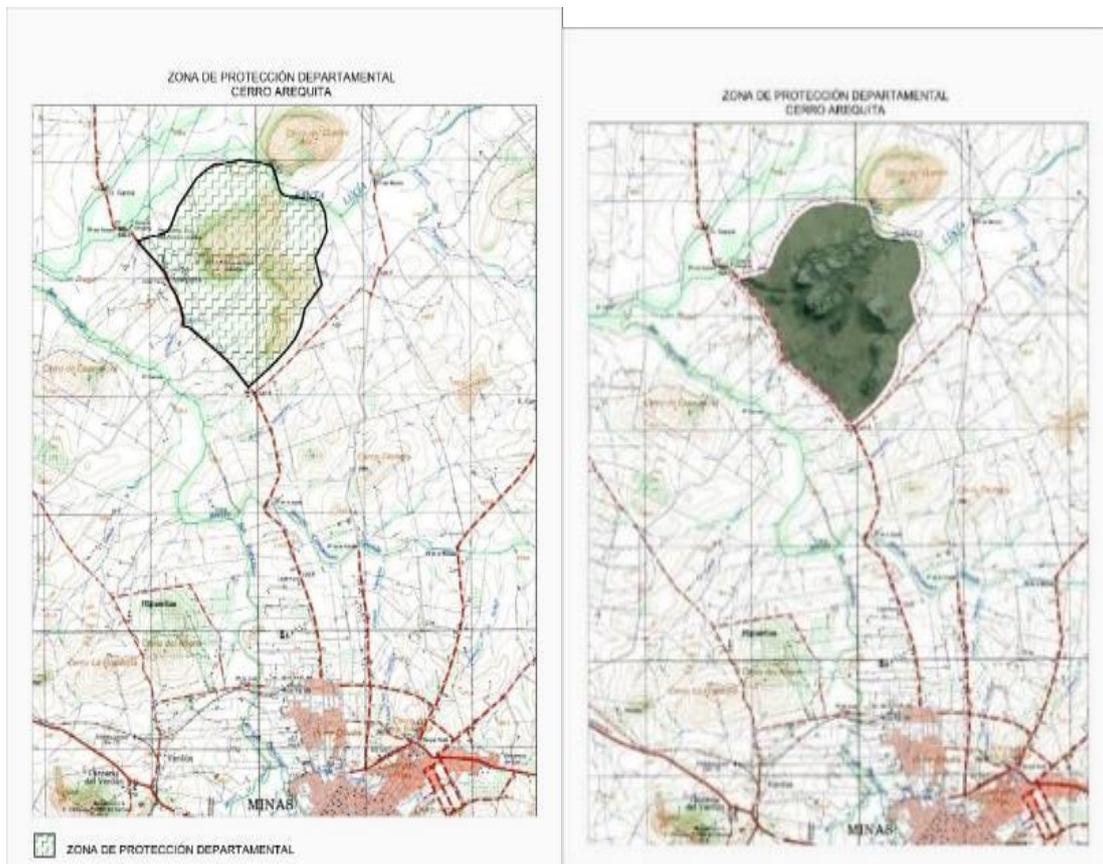
⁷⁴ Documento Áreas Protegidas del Uruguay. Arequita. Montevideo, Uruguay, 2 de julio, 2020. El País. https://www.mnhn.gub.uy/innovaportal/file/4674/1/02_arequita_baja.pdf

potencialmente transformable a suburbano turístico-residencial; área para la cual en el caso de emprenderse una actividad con tales características debe presentarse un Programa de Integración de Asentamientos Irregulares (PIAI) (DINOT-IDL, 2011a, p 13).

En términos generales la propiedad de la tierra en este sector del departamento se relaciona con la propiedad privada en la cual varias familias poseen diferentes extensiones de tierras. Se puede observar el crecimiento de infraestructura vinculada con los servicios turísticos, tal es el caso de construcción de cabañas o emprendimientos comerciales vinculados con servicios turísticos.

En el área no existe un Plan Local vinculado con el ordenamiento de este sector. Para tener en cuenta, dada la importancia que reviste para la conservación y protección del ambiente departamental resulta necesario articular las relaciones entre diferentes actores del sector público y privado en pos de un ordenamiento integral sostenible. Cabe considerar que las propuestas vinculadas con la declaración de área protegida este sector podría ofrecer elementos concretos para una gestión ambiental acorde con los recursos naturales y turísticos descriptos. Por otro lado, debería sopesarse el hecho de que una declaratoria de tal tipo refiere a una gestión directa a la escala nacional con lo cual la posibilidad del de que la política departamental defina determinados rasgos de actuación podrían verse afectados. Hecho que tuviera que considerarse.

Figuras 57 y 58. Zonas de Protección Departamental cerro Arequita



*Fuente: DINOT-IDL (2012). Categorización preliminar de suelos.
Conos y zonas departamentales. Anexo documental digital.*

Capítulo 10

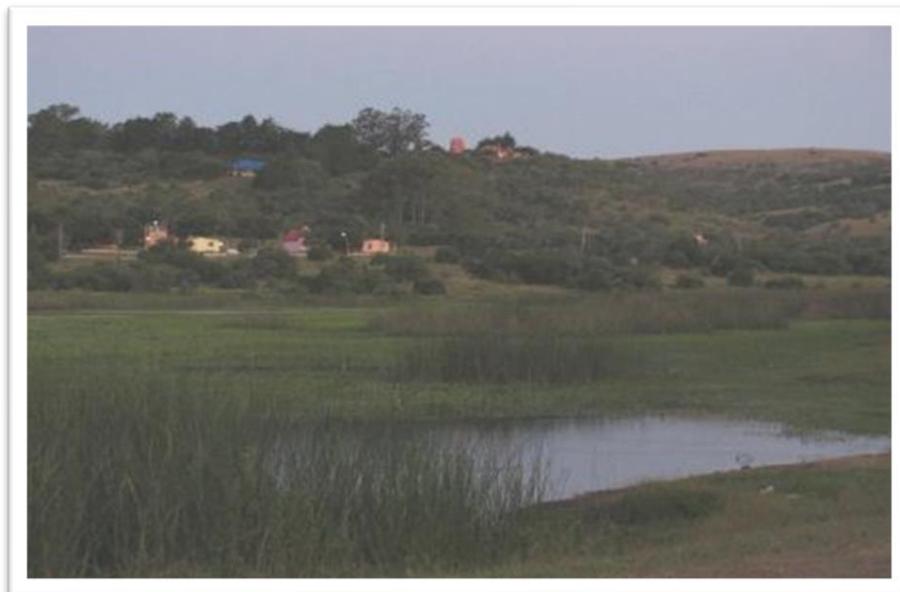
Tercer caso: Villa Serrana ¿Un remanso de tranquilidad o un enclave turístico especulativo?

El tercer caso seleccionado es “Villa Serrana”, concebida y proyectada por el reconocido arquitecto uruguayo Julio Vilamajó (1894-1948) en la década de los años cuarenta, compone un sitio inspirado en el estilo de los poblados de los Pirineos europeos.

Se ubica en los valles de los cerros Penitente y Marmarajá del departamento de Lavalleja, a 25 km de la ciudad de Minas; posee un diseño arquitectónico y paisajístico cuya visión original la fusionaba con el carácter agreste de su trazado. Localmente se la define y reconoce como un “rincón natural”, como un refugio de tranquilidad y energía. Inicialmente, el proyecto fue financiado por inversores privados nacionales y extranjeros del Grupo Villa Serrana S.A, aunque este fue sólo parcialmente cristalizado.

Como se expone más adelante, en la actualidad atraviesa por un proceso de transformación que debe analizarse a la luz de aquella visión fundacional, y a su vez a través de los actuales desafíos que se enfrentan los destinos turísticos bajo los preceptos de sostenibilidad.

Figura 59. Vista panorámica del atardecer en Villa Serrana



Fuente: foto: archivo personal, septiembre, 2012

10.1. Atractivo

Su proyección y posterior ejecución comienza a mediados del siglo XX. En cuanto a su trazado, este discurre según los niveles altimétricos del sitio, con un valor añadido en las diversas perspectivas panorámicas que allí se generan. Pensada como una villa de descanso, el lugar mantiene un carácter rústico; rasgo que le confiere un interés turístico destacable. Inicialmente fue construida con materiales típicos de la zona serrana: como rocas, madera y paja. Así, este ambiente apacible se destaca en el contexto regional. En definitiva, se trata de un paraje ideal para los amantes de la vida al aire libre y naturaleza.

En cuanto al medio físico propiamente dicho, predomina la formación serrana, con alturas que promedian los 300 msnm; presenta afloraciones rocosas y desniveles que confluyen en el valle central en donde se encuentra el lago, conformándose así un sitio de atmósfera tranquila.

Geomorfológicamente pertenece a las denominadas Sierras Cristalinas, unidad Santa Clara. Hidrográficamente, la zona forma parte de la cuenca del Río Santa Lucía; de allí su interés en su protección ecosistémica. Esta red hídrica es diversificada, formada por cañadas de caudal escaso con variaciones estacionales y pequeños saltos. El lago artificial formado por la represa sobre el Arroyo de los Chanchos (o Miraflores) constituye el centro de la villa, es un estrecho valle, conocido como “de la Alegría por los fundadores”; allí el espejo de agua dulce es contenido por un dique de 120 m de largo y 13 m de alto; la obra fue construida por el Arquitecto Stewart Vargas en el año 1958, y hoy en día lleva su nombre. Su función es la de abastecer de agua a los habitantes de la zona en épocas de sequía. Tema que se aborda como uno de los problemas ambientales del sitio.

Su población puede dividirse entre estable y flotante. Dentro de esta última, a su vez hay que diferenciar a la población visitante y turistas ocasionales, de aquellos propietarios de casas o *chalets* que concurren periódicamente.

Originalmente, Vilamajó, proyectó siete barrios: “Los Romerillos”, “Las Vistas”, “La Leona Alta”, “La Leona Baja”, “El Prado”, “Colmenar de Abajo” y “Las Cuestas”, aunque actualmente se los conozca con otras denominaciones. Espacialmente también se puede establecer una diferencia, ya que los residentes permanentes se nuclean principalmente en el Barrio Obrero (de Sierra, 2002).

Según el Censo de Población y Viviendas (2011) la población en la villa asciende a 89 habitantes (45 hombres y 44 mujeres). La mayor proporción de residentes se encuentra en el grupo etario de 60 años y más, con un total de 25 personas; completan los rangos etarios de 0 a 14 años, 15 personas; de 15 a 29 años, 17 personas; de 30 a 44 años, 15 personas; entre los 45 a 59 años, 17 personas. (de Sierra, 2002)

Con relación al número de viviendas, de las 230 construidas, solo unas 44 se encuentran ocupadas todo el año, alrededor del 20% (INE, Censo 2011). En este punto, cabe señalar que existen diferentes servicios de alojamientos que ofrecen alternativas a los visitantes, entre ellas el camping, lo que refleja claramente el perfil turístico de la población de Villa Serrana.

Figura 60. Imagen satelital área Villa Serrana y alrededores



Fuente: Google Earth

10.2. Lugar relacional

Localizada a 25 km al este de Minas al sur de la Ruta 8, se accede por esta desde el km 145 donde parte el camino de entrada principal y desde el km 139, por el Camino a Marco de los Reyes y un empalme que sale a la izquierda.

A unos 5 km de distancia se encuentra otro de los lugares turísticos más reconocidos, se trata del salto de agua del Penitente, una cascada de más de 50 m de altura, rodeada de un entorno agreste.

Tal como fue proyectada la accesibilidad a escala regional a la villa desde otros puntos turísticos es amplia: como refiere Barrios Pintos: “por Minas, a Pan de Azúcar; por Aiguá a las rutas de Rocha; por Solís a San Carlos. Fue el primer esfuerzo privado para intentar formar una población de carácter turístico, en la zona serrana de Minas” (Barrios Pintos, 1983, p. 234). Sin embargo, en la actualidad dado los cambios y adelantos en materia de transporte, el desarrollo de nuevas infraestructuras turísticas, la necesidad de mayor conectividad, entre otros factores, constituyen limitantes de consideración a la accesibilidad y conectividad del sitio con su entorno.

Respecto a la accesibilidad a una escala micro, esta resulta limitada. La caminería tanto en accesos a la villa como en las vías internas se encuentran en estado regular. Excepto el nuevo tramo de bitumen, inaugurado aproximadamente en 2014, que resulta ser una notable mejora tanto para la población local como para los visitantes y turistas. Muchos caminos internos son intransitables en algunos tramos; ya sea por la falta de culminación de las obras de ingeniería necesarias para su circulación, relacionado con la no concreción del proyecto original; también, debido a las abruptas pendientes por donde circula el agua de lluvia, o bien por la falta de mantenimiento de estos en general.

El transporte público automotor de colectivos brinda servicios escasos. A su vez, existe una alta dependencia de provisión y abastecimiento de productos y servicios general aquella ciudad. La situación descripta dificulta la entrada del transporte de carga y otros volúmenes pesados por el estado de la caminería.

Desde otro punto de vista, es preciso destacar que el hecho de no contar con un buen estado de infraestructura vial en el área de la villa, ni de opciones de modalidades alternativas al automóvil particular, le confiere al sitio un rasgo de mayor rusticidad y de “desconexión” de la vorágine con la cual llegan los visitantes. Así, la villa es percibida por los visitantes como un remanso natural, sitio de desconexión de la vida urbana y rutinaria.

figura 61. Vista panorámica de Villa Serrana



Fuente: foto: archivo personal, febrero, 2013

10.3. Patrimonio natural y cultural

Desde el punto de vista del **patrimonio cultural**, como se ha mencionado todo el proyecto constituye una pieza digna de ser destacada. En el sito de la empresa “Villa Serrana Sociedad Anónima”⁷⁵ se referencian conceptos vinculados a la autenticidad arquitectónica y la caracterización regional que condujo el plan original. Desde el cual, además, se amplió la definición de paisaje al trazarse los rasgos de aquella naturaleza, y luego de la acción del hombre sobre esta.

Julio Vilamajó, como se ha señalado, fue un reconocido arquitecto uruguayo⁷⁶, que desarrolló estudios profesionales durante su extensa estadía en Europa, en donde, entre otras personalidades, entabló una amistad con Oscar Niemeyer. Impulsó en el Uruguay, desde la academia y el sector privado, obras que lo destacan como uno de los más influyentes y referentes del país.

⁷⁵ Recuperado de 2020: <https://www.villaserrana.net/conoce-villa-serrana/>

⁷⁶ Para mayores referencias: <http://www.fadu.edu.uy/museo-casa-vilamajo/arg-julio-vilamajo/>

Así, en la villa se destacan dos edificaciones de su extensa obra, las cuales en la actualidad se valorizan como íconos del lugar. Existe un interés particular por aquellos que desarrollan el arte de la proyección y la arquitectura en visitar y admirar de primera mano el legado del dicho referente de la arquitectura uruguaya. Dicho de otra manera, su obra y legado plasmado en la Villa Serrana como tal, y otras edificaciones, podrían ser objeto de diseño y organización de un “Circuito turístico Vilamajó”.

Se trata, por un lado, del denominado “Ventorrillo de la Buena Vista” (1946) y, por el otro, el “Mesón de las Cañas” (1947). El primero, situado en la ladera del cerro Guazubirá, fue declarado Monumento Histórico Nacional por el Ministerio de Educación y Cultura, según la Resolución N° 9/74 del 21 de enero, quien lo administra desde entonces. En el segundo caso, el “Mesón” fue instituido como tal, también por el Ministerio de Educación y Cultura, mediante la resolución N° 244/74 del 22 de febrero. En la actualidad en ambos sitios funcionan con servicios de gastronomía y alojamiento.

Por otra parte, en el año 1997 el astrónomo Gonzalo Vicino, funda el observatorio “*Eta Carinae*”, aprovechando la limpidez de los cielos nocturnos de la Villa. Por último, en el año 2009, el padrón N° 2.425 (donde se localiza el Lago) se declaró Monumento Histórico, por el Ministerio de Educación y Cultura, según la Resolución N° 138/09 (Informe Plan Local, 2019).

Por lo que se refiere al patrimonio natural, el paraje de “Villa Serrana” pertenece a la región geológica “Sierras” (o Serranías) del Este que se extiende en forma paralela a la costa oceánica y abarca parte de los departamentos de Maldonado, Lavalleja, Treinta y Tres y Cerro Largo. Esta serranía es fuente y divisoria de dos grandes cuencas (Río Negro al NO y Laguna Merin - Océano Atlántico al SE) y está incluida en el área del Programa de Conservación de la Biodiversidad y Desarrollo Sustentable en los Humedales del Este (PROBIDES) por su valor intrínseco y su rol determinante en los humedales del Este⁷⁷. El uso productivo de la tierra es principalmente pastoril y forestal (eucaliptus destinado a papel y leña). Fue a partir de la denominada “Ley Forestal” que se expande esta actividad visiblemente, alentado por la calificación de prioridad forestal de la mayor parte de la zona, cuyo suelo se considera inadecuado para el cultivo agrícola. Existe también alguna explotación de minería pétreo.

El ecosistema de monte serrano se desarrolla con mayor densidad en las riberas de las cañadas. Posee pequeños núcleos arbolados y ejemplares aislados exóticos (coníferas, eucaliptus) introducidos con intención paisajista, localizados mayormente en Sierra Alta. Existe una gran plantación productiva de eucaliptus próxima al acceso principal, vecina a un monte nativo. La fauna es relativamente importante, nativa e introducida, se destaca la presencia de rapaces; mamíferos raramente visibles, como guazu-virá, capincho, variedades de gatos silvestres, zorros, mulita y tatú, roedores, murciélagos. Existe cierta abundancia de reptiles y anfibios: lagartos, víboras, sapos y de invertebrados.

⁷⁷ “El sistema de sierras de la Reserva es de una importancia crucial para el mantenimiento de los humedales terminales. En este sentido, la protección de las cabeceras de cuenca es uno de los aspectos prioritarios en el manejo de la Reserva. (...) Al considerar que la vegetación autóctona es fundamental en la regulación de las cuencas, sobre todo la ubicada en las nacientes, queda claro el importante papel de los bosques serranos en el control de la escorrentía y en la regulación hídrica.” Plan Director Reserva de Biósfera Bañados del Este. Programa de Conservación de la Biodiversidad y Desarrollo Sustentable en los Humedales del Este (PROBIDES), 1999.

10.4. Trayectoria turística

Se pueden identificar cuatro etapas bien diferenciadas; a) “pre-fundacional”; b) “desde el proyecto a la acción”; c) desde la colonización hasta la “hibernación”; d) “transformaciones recientes a partir de la globalización”.

a) La etapa pre-fundacional de la villa que es que registra poca información como antecedentes de valorización en general, y turística en particular, tema abordado y descrito en el capítulo 4 de Historia Ambiental del departamento.

En este sector departamental, ni la actividad ganadera ni la minera resultaron de gran interés, ni de fomento para su desarrollo. En particular las tierras fueron encomendadas a la familia Petinevit, oriundos de Galicia, residían en Buenos Aires.

b) Etapa desde el proyecto a la acción

La etapa que en la que se encarga al arquitecto Vilamajó el proyecto por parte de la empresa Villa Serrana S.A.; adquiere las tierras a la familia por ese entonces propietaria, Pérez Fontan.

El 16 de abril de 1945 se constituye la empresa Villa Serrana S.A. con el objeto de desarrollar un proyecto a la altura del contexto de auge que transitaba por aquel entonces la economía uruguaya en la etapa de posguerra.

En particular, el proyecto Villa Serrana, se concibió como una urbanización residencial-turística en una zona privilegiada dado su interés panorámico. Al mismo tiempo, la creciente movilidad de las personas vinculadas al ocio y esparcimiento, el impulso por este tipo de proyectos desde la Ley de Centros Poblados de 1946, que junto la difusión del automóvil es que potenciaron el interés, y fundamentalmente, la ocupación con fines de ocio del interior serrano del país.

Como describe en su obra sobre la historia de Minas, Barrios Pintos (1983), referencia lo trascendental del proyecto de Vilamajó y los detalles que se dispusieron con el objetivo de asignarle a la obra una escala humana a la naturaleza que se deseaba resaltar y preservar:

Típicas cabañas de tronco, sólidas construcciones con rocas del paisaje, casitas de ladrillo, piedra y madera salpicaban ya los valles y se estaba formando la sección chacras y huertas, destinada a proveer de verduras, frutas, huevos a los visitantes punto además de los bosques naturales existentes, de coronillas, canelones, arrayanes, sí habían creado otros, pequeños y ornamentales, en distintas partes de Villa serrana y sobre las laderas y cumbres de los cerros se habían plantado más de 100.000 árboles. Estaba terminada la escuela para los niños de Villa Serrana y a orillas del futuro el lago, formado por una represa que luego permitió embalsar las aguas del Arroyo Miraflores, estaba situado el campo de Deportes, con canchas de tenis, básquetbol, vóleibol y bochas. Estaba planeado en la realización de una cancha de golf, parque infantil de Deportes, en las cercanías del mesón de las cañas y una pulpería ubicada estratégicamente para la venta de mercaderías a precios módicos a los habitantes de Villa Serrana.
(p. 234)

figura 62. Isologo de Villa Serrana S.A.



c) Etapa desde la colonización hasta la “hibernación”

En relación con el tipo de poblamiento, el proceso de ocupación por parte de los denominados “colonos” fue lento y de escasa dimensión, basado en la planificación original. Su llegada incluye una marcada familiaridad entre estos y los escasos residentes, ya que los lugareños viven esencialmente del cuidado y mantenimiento de las casas de descanso.

En relación con la evolución y destino que toma la villa a pocos años de su proyección, se pueden explicar a partir de diversos cambios que se suceden desde la década de los años cincuenta en adelante a nivel nacional: la muerte de Vilamajó en 1948; las transformaciones en el plano político y económico del país; las nuevas “modas” imperantes en las prácticas de ocio y turismo, ligadas a la irrupción de nuevos centros vacacionales que se establecieron a lo largo de la costa fluvial del Río de La Plata; estos se materializaron como una sucesión de “ciudades o localidades balnearias” hasta el punto límite exterior del mismo río; el impulso y desarrollo de Punta del Este como el ícono regional de la modalidad de “sol y playa”.

Fundamentalmente, todo lo antedicho, va en desmedro de la valorización y la práctica del turismo rural. En suma, se consolidaba una nueva etapa que modificaría el mapa turístico del Uruguay, e inició una etapa de “hibernación”⁷⁸ del proyecto “Villa Serrana”.

Los estudios, antecedentes y entrevistas a los locales, coinciden en que el desarrollo y profundización del modelo de “sol y playa” y valorización del espacio costero en zonas y localidades como Carrasco, Piriápolis, Punta del Este, etc., durante la etapa del turismo de masas en las décadas de los años sesenta y setenta, fue en desmedro y retroceso de los planes de desarrollo de la región serrana del Uruguay. Cuya preferencia vacacional por aquel modelo produjo un tipo de “aislamiento” y “congelamiento” de Villa Serrana.

Cabe destacar que paradójicamente ese aislamiento es el que genera una valorización y competitividad como atributo turístico de destino serrano; ya en tiempos de cambio de etapa y modelo turístico, con el surgimiento y consolidación del “turismo alternativo” o nueva era del turismo. De esta manera, mantuvo ese carácter apacible, casi agreste, muy apreciado y reivindicado por los colonos y visitantes. Este punto se ampliará en la próxima etapa.

d) Etapa de transformaciones recientes a partir de la globalización

En los últimos años, de la mano de las transformaciones que se han suscitado a partir de la denominada etapa del turismo alternativo, diversos sitios se han reconvertido en función de la

⁷⁸ En un estudio realizado por Isabel Viana, Ivonne Ackermann, Juan A. Ackermann, Graciela Galicia y Daniel Timón denominado: “Villa Serrana: Auge e hibernación de un asentamiento turístico excepcional”. Allí se señala luego del trabajo de campo y las entrevistas locales. A su vez, el estudio al que referenciamos Facultad de Arquitectura Universidad de la Republica Uruguay. Instituto de Diseño Instituto de Historia de la Arquitectura. Tema Villa Serrana.

llegada de un tipo de visitante y turista con un perfil vinculado al descanso, a la búsqueda de la desconexión de la rutina laboral y la vida en las grandes urbes; en definitiva, hacia un interés por la re-conexión con la naturaleza.

De todos modos, persiste en esta etapa la tensión entre la valorización del espacio costero en Uruguay y la zona de sierras. En ese sentido, se reconocen indicios concretos de tendencias incipientes hacia una explotación lucrativa y usos más consumistas y desaprensivos, que marcan un estilo de época; sumado a la falta de control y planificación.

La práctica turística no es ajena a los negocios inmobiliarios y emprendimientos del tipo “urbanizaciones de descanso” que se despliegan en diferentes sitios del país y la región; muchas veces desde lo local se suelen percibir como “oportunidades” de atraer inversiones, que prometen el “desarrollo” del sitio, la creación de empleo y la integración a otras áreas dinámicas del turismo y la economía nacional. Esto mismo se amplía en el apartado de las entrevistas a actores locales (capítulo 11).

En este punto, es oportuno introducir parte del análisis crítico realizado por un informante clave entrevistado, cuando señala; “Villa Serrana ya fue alterada totalmente, una inmobiliaria loteó hasta en la falda del cerro y vendió todo barato por la web”; luego continúa diciendo en relación con el grado de mercantilización del espacio de la villa: “en realidad, le vendieron un pedazo de piedra tienes que ir a dinamitar para construir” (comunicación personal, operador de turismo receptivo (AP5), septiembre 2013).

De allí, que algunos se refieran a una nueva dinámica y a un “boom” Inmobiliario, dado el incremento del ritmo de construcciones. En esta etapa en la villa, se desplegaron numerosas construcciones de viviendas de fin de semana e inversiones con la intención de captar el creciente números de visitantes que llegan desde Montevideo y uruguayos en general y turistas extranjeros, argentinos, en particular, entre otros.

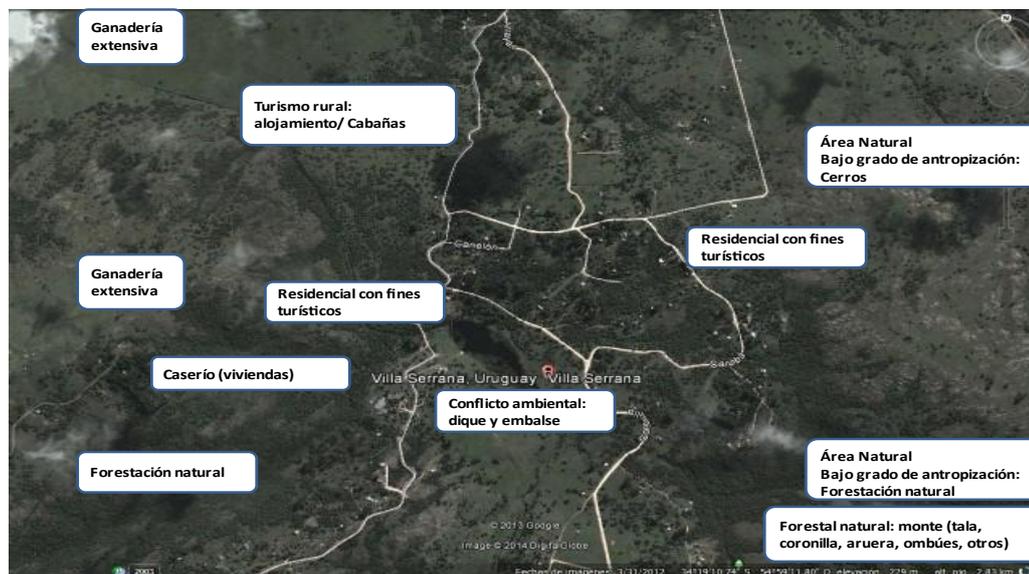
En este contexto, por un lado, la afluencia masiva de campamentistas, particularmente en “Semana de Turismo”, la conversión de casas en pequeñas posadas, los nuevos emprendimientos informales de venta de productos de consumo; y por otro lado, la promoción y realización del “Rally de las Sierras”, evento que moviliza cuantiosos recursos, aglomeran personas, y poseen un impacto no medido aun en el paisaje serrano (capacidad de carga) (generación de residuos, ruidos molestos, alteración de ritmo habitual, etc.).

Los datos censales históricos reflejan que Villa Serrana tuvo el mayor número de habitantes registrados con 113 personas (censo 1975); luego atravesó por un período de estancamiento descrito que llevó a una reducción considerable a casi la mitad, con 56 personas (censo 1985); 71 personas (censo 1996) (INE, 2011).

A modo de reflexión sobre los procesos actuales descritos, en el actual contexto de modalidades turísticas que valorizan este tipo de espacios, en una de las entrevistas realizadas a un concesionario local, avizoraba la “transformación de la villa en un barrio cerrado” (empresario - AP4, comunicación personal, septiembre de 2013).

Figura 63. Lugares Villa Serrana

Lugares en Minas y alrededores
patrones de ocupación y apropiación territorial Lógicas de Producción en Espacios Rurales : : *Villa Serrana*



Fuente: elaboración propia en base a captura Google Earth

10.5. Gestión pública y privada del atractivo

Conviene señalar preliminarmente, que Villa Serrana se presenta como uno de los sitios más complejos de desentrañar y gestionar. En el sitio, se articulan diversos actores del sector público y privado, que junto a la población estable y flotante dinamizan el territorio, no exento de problemas y conflictos. La diversidad de propietarios de casas, lotes, inversionistas, etc. que existen en la villa, dificulta el proceso de gestión local de la misma. Cabe considerar que la gran mayoría de ellos, la visitan esporádicamente y no poseen un compromiso diario en cuanto a lo que allí acontece.

Se destacan, por un lado, la IDL como un actor fundamental en las tareas de regulación de actividades, habilitación de permisos de obras particulares, servicios al turista, controles en general, y la elaboración de un plan de ordenamiento para la villa, en particular.

Como se describen en las entrevistas realizadas, existe un reclamo palpable sobre estos roles y la falta de eficacia de esta en la gestión, en relación con los conflictos entre residentes, concesionarios, visitantes y turistas, debido a los diversos usos que allí se despliegan.

Uno de los puntos de mayor litigio en la gestión se da en relación con la provisión y saneamiento del agua en la villa, junto a la empresa de gestión estatal OSE, responsable del recurso en el Uruguay. Tanto los privados, propietarios y residentes en general, como la empresa Villa Serrana SA., no han articulado entre ellos ni con la IDL una política de gestión del agua, a la escala y niveles de demanda creciente dado el fenómeno turístico de la última década.

En cuanto a la gestión de otros servicios urbanos, saneamiento básico y caminería, en general estos son en gran parte auto gestionados (auto -suministrados), como es el agua de aljibe o pozo particular, la disposición de efluentes a pozo negro, los depósitos colectivos de basura, etc. Estos

complementados con reducidos servicios municipales (camión cisterna, barométrica y recolector de basura desde Minas).

Un grupo de vecinos ha creado la “Liga de Fomento de Villa Serrana”, y casi desde su misma fundación (1954) ha sido un artífice tanto de la conservación física como de la fisonomía de Villa Serrana y de las mejoras de servicios obtenidas. Posee una escasa coordinación entre la IDL, y casi nula con los propietarios de VSSA. En la villa existe un denominado “guardaparque”, el cual desarrolla actividades de control y resguardo del sitio; dichas acciones resultan insuficientes ante la dimensión y la complejidad del sitio.

Es palpable la importancia del sector privado sustanciado por la actividad inmobiliaria. Estos agentes, que representan las acciones de venta y desarrollo del sitio, estarían gravitando en forma decisiva dado el peso que representa la conducción de la oferta de parcelas y reventa de estas, bajo criterios urbano-especulativos. En ese sentido, la IDL posee restricciones evidentes a la hora de intervenir en dicho mercado. Del mismo modo, los vecinos y lugareños carecen de información de primera mano y es limitado el acceso que poseen a esta.

En el próximo apartado, marco legal, se ampliarán consideraciones al respecto de la gestión, sus alcances y limitaciones.

En relación con la gestión de los dos sitios patrimoniales ya descritos, “El Ventorrillo de la Buenavista” y “La Mesón de las Cañas”, ambos se encuentran bajo la órbita del Ministerio de Cultura de la Nación. Sus estados edilicios en general se encontraban próximo al abandono, situación que ponía en riesgo dicha declaratoria.

En el caso del “Ventorrillo”, en el año 2012, este ministerio junto al de Turismo del Uruguay, en el marco del Programa de Mejora de la Competitividad de los Destinos Turísticos Estratégicos (Préstamo MINTURD-BID), realizan un llamado a licitación pública para la presentación de propuestas para la recuperación y construcción de un centro de recepción; se establece así un régimen de concesión por un plazo de 5 años, con opción a 5 años más. De esta manera, ya remodelado, reabre sus puertas en el año 2013.

Ambos concesionarios, de los respectivos íconos del proyecto de Vilamajó, deben articular su oferta de servicios gastronómicos y de hospedaje con las autoridades de los Ministerios de Turismo y con el Ministerio de Cultura de Nación, y a su vez, con la IDL por los servicios y otras incumbencias de temas locales.

En suma, según lo relevado en fuentes consultadas, antecedentes de investigación y entrevistas realizadas, se puede evidenciar una falta de regulación o control en los usos del suelo y edificaciones en general. A dicha situación se agrega una virtual descoordinación en las políticas oficiales. Lo expuesto amplifica cierto desconcierto acerca de los derechos y obligaciones reales de los varios agentes privados y públicos con intereses en el lugar. En suma, los conflictos e incertidumbre jurídico-legal son moneda corriente.

10.6. Marco legal y normativo

Fundada como centro poblado, Villa Serrana fue posteriormente nominada por la IDL (1968) a la categoría de área suburbana de Minas. Toda la superficie loteada integra un único padrón número

2530. Los 2.600 solares han sido parcialmente vendidos o canjeados por acciones a propietarios individuales y a algunas instituciones (los de mayor tamaño). No consta a ciencia cierta, a las autoridades correspondientes, qué parte permanece en manos de Villa Serrana S.A. se estiman en un 30%. La mayor parte de las titularidades, probablemente se encuentren en situación compleja y diluida por sucesiones. Algo similar a lo que ocurre con la compañía, a partir de un largo desentendimiento de esta y el “desorden” administrativo por parte de los organismos competentes.

Algunas fuentes, no documentadas, señalan la existencia de importantes deudas contributivas con la IDL que hacen aún más dudosa la vigencia de derechos de propiedad sobre los lotes.

De los predios rurales circundantes, algunos de los propietarios son conocidos por los pobladores. Los que formaban parte del proyecto original fueron inicialmente cedidos por Villa Serrana S.A. a la firma Altamira Serrana, pero seguramente ha habido parcelamientos y cambios de mano posteriores.

Según el informe “Una Idea Objetivo” de la Facultad de Arquitectura UDELAR (2002), existe una querrela sobre la propiedad del lago y la represa, reconocida como privada por la IDL y litigada por la Liga de Fomento, con el respaldo de un pronunciamiento de la Asociación de Escribanos en favor del dominio público de este y todos los sitios que revisten ese carácter evidente.

En 1974 la declaratoria del Ventorrillo como Monumento Histórico Nacional y su expropiación y pasaje a poder del Ministerio de Educación y Cultura. El Mesón, con igual declaratoria, permanece en cambio como propiedad de Villa Serrana S.A.

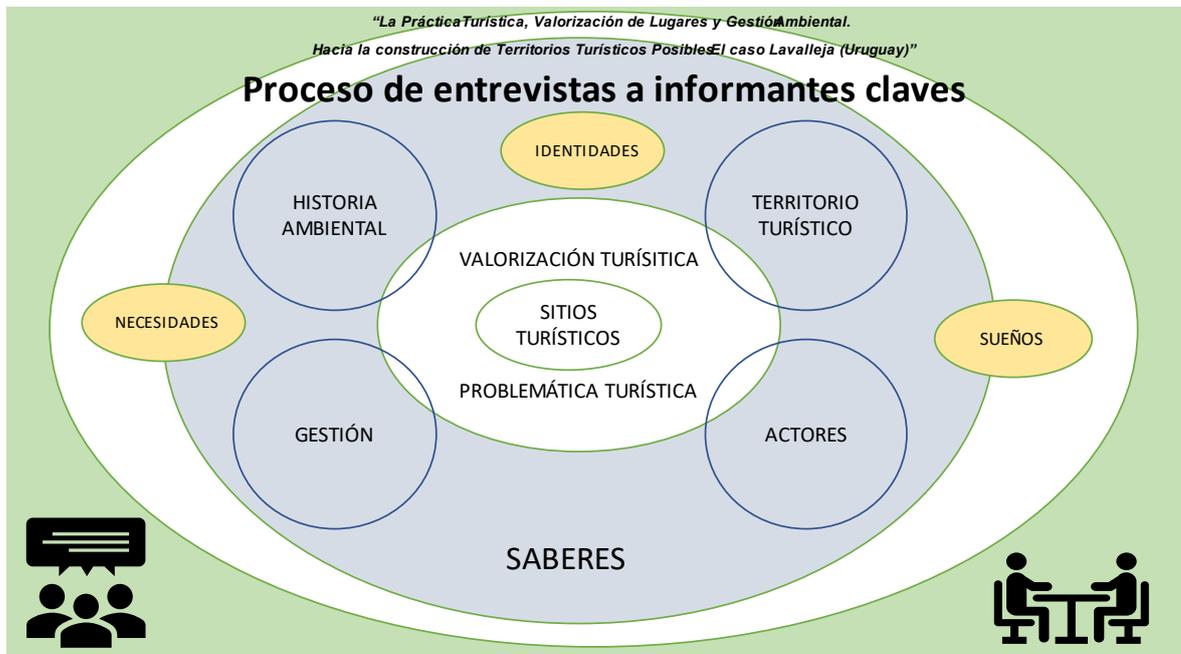
CUARTA PARTE

Capítulo 11

Operacionalización de las entrevistas y descripción gráfica de las opiniones de los actores sociales

En el presente capítulo se retoma la operacionalización del proceso de indagación presentado y descrito en el capítulo 7 de la tesis. Como se observa en la figura 64, esta instancia resulta fundamental en la investigación, a partir de la cual, se pudo avanzar en la instancia explicativa sobre los cuatro pilares referenciados al inicio de esta. A su vez, se reconocen las dimensiones sociales e identitarias vinculadas a prácticas, saberes y representaciones de la comunidad en relación con el territorio turístico local.

Figura 64. Proceso de entrevistas a informantes claves



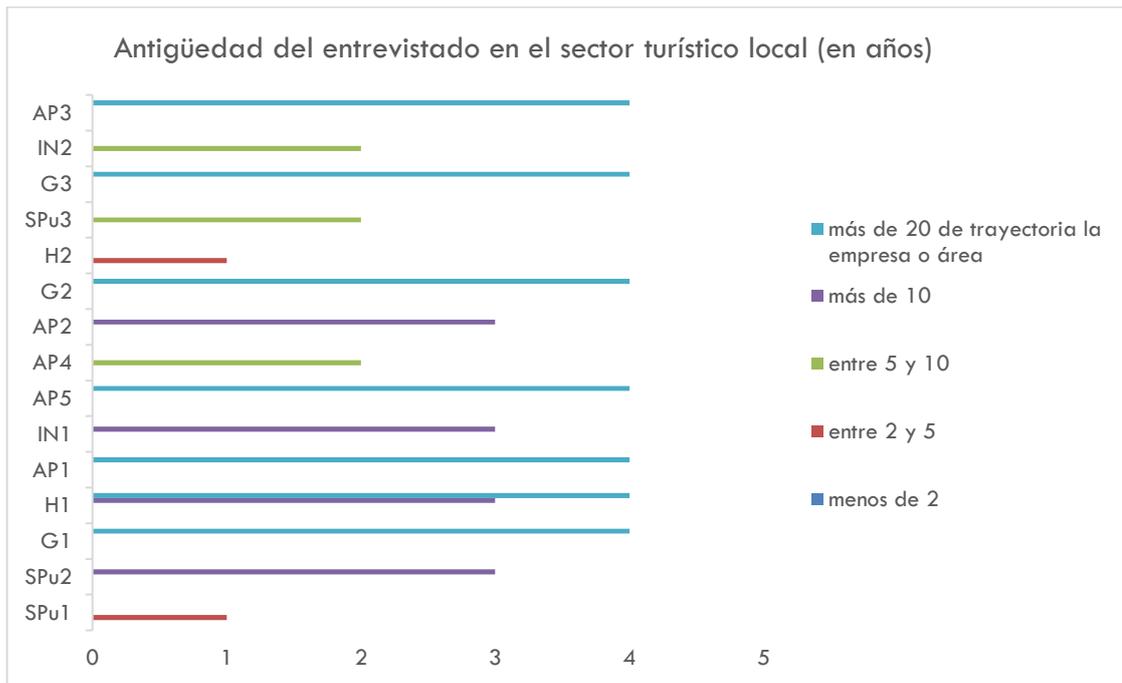
Fuente: elaboración propia

A continuación, se presentan los resultados de la operacionalización de las entrevistas realizadas a informantes calificados locales en relación con el turismo departamental y los tres casos emblemáticos seleccionados.

Trayectoria de los entrevistados

1. Antigüedad del entrevistado en el sector

Figura 65. Antigüedad del entrevistado en el sector turístico local (en años)



Fuente: elaboración propia

En el gráfico se representa la trayectoria de cada uno de los actores entrevistados (informantes calificados) del sector turístico. Tal como se describió en el capítulo 7, de actores territoriales, éstos corresponden a referentes ineludibles de la comunidad local, ya sea por su representatividad, nivel de conocimiento del sector, función que cumplen, los recursos que disponen, los objetivos que persiguen, las acciones que desarrollan, etc.

En la figura 65 se expresa su antigüedad en años, en relación con su cargo-función. En particular, se puede observar que: del 100% (15 casos) de los entrevistados el 13,3 % (2 casos) se sitúan en el rango inferior de entre 2 a 5 años de antigüedad o trayectoria; el 20% (3 casos) entre los 5 y 10 años; otro grupo que representa el 20 % (3 casos) corresponden el rango que superan los 10 años; para finalizar, el 46.6% restante (7 casos) entrevistado posee más de 20 años de trayectoria. Esta situación evidencia que en su mayoría (66.6%) de ellos cuenta con más de 10 años de antigüedad. Situación que fortalece un conocimiento acabado del sector vinculado al territorio turístico lavallejino.

En el caso de aquellos que poseen menor antigüedad, se destacan los de la función pública; otro en un emprendimiento de turismo receptivo, gastronomía y alojamiento en uno de los sitios seleccionados como estudio de caso; y el restante se trata de un emprendimiento hotelero céntrico en la ciudad de Minas.

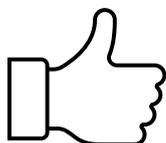
Percepción sobre la relación entre el turismo departamental y la economía

2. ¿Considera que el turismo ocupa mayor empleo que hace 10 años?



Ante la consulta si considera que el sector turístico ocupa mayor empleo que hace 10 años, las respuestas fueron unánimes: el 100 % de los entrevistados (15 casos) respondió afirmativamente. Destacándose esta percepción en particular desde la llegada de la nueva gestión a la IDL, año 2009 en adelante. Según éstas, se ha generado más empleo, más allá que no se profundiza la calidad de este.

3. ¿Considera que el turismo se ha desarrollado más en los últimos 10 años?

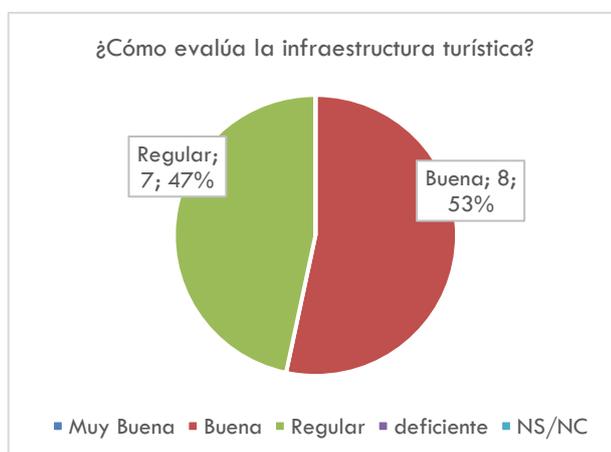


Ante la consulta si consideran que el turismo se ha desarrollado más a nivel departamental, cabe destacar, como en el caso anterior, que la percepción es ampliamente positiva, destacándose el 100 % (15 casos) de las respuestas se inclinaron por el sí.

En este punto vale aclarar que, no solo los entrevistados, sino que a nivel general que el turismo está ocupando mayor atención y visibilización por parte de los locales; posiblemente relacionado con la llegada de un mayor número de llegadas de visitantes y turistas. En particular, los entrevistados destacan: una mayor promoción turística departamental en los medios de comunicación locales y nacionales, la presencia de cartelería en rutas nacionales y, fundamentalmente, por los eventos de convocatoria masiva que el departamento organiza en las festividades aludidas en el capítulo 3.

Servicios turísticos departamentales

4. ¿Cómo evalúa la infraestructura turística?



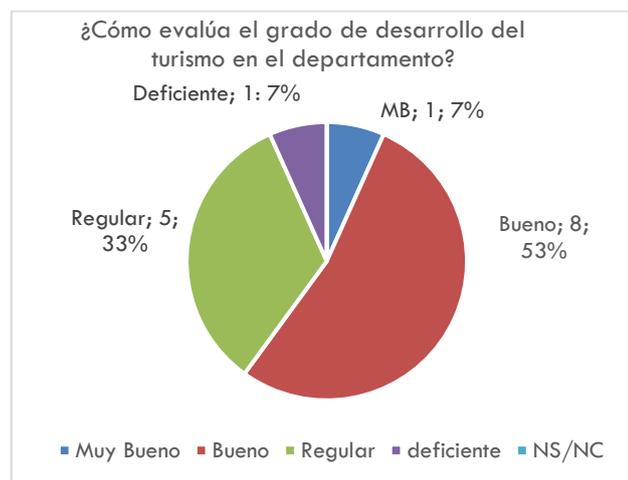
Por lo que se refiere a la valoración de la “infraestructura turística”, las respuestas ante las 5 opciones posibles se orientaron en dos de ellas: “Regular” y “Buena”. En ese sentido los entrevistados reconocen que la disponibilidad de infraestructura turística no es la “deseada”, a la vez que coinciden en que descartan la valoración: “deficiente”.

Ahora bien, las respuestas se polarizaron en dos opciones: ya que el 53 % (8 casos) refiere que es buena; y el otro 47% (7 casos) la evalúa como regular.

En las respuestas mencionadas se observa una disparidad de criterios teniendo en cuenta que: algunos de los entrevistados se referían exclusivamente a determinados sectores del departamento. Por ejemplo, los servicios turísticos se concentran en la ciudad capital del departamento y alrededores. Esta situación se refleja en varios apartados de la investigación, cuando se precisa que sólo se percibe al área capital y alrededores como el sector turístico departamental.

Desarrollo del turismo departamental

5. ¿Cómo evalúa el grado de desarrollo del turismo en el departamento?



Ante el pedido de evaluación sobre el grado de desarrollo del turismo a nivel departamental, los entrevistados optaron mayoritariamente por dos respuestas sobre las cinco posibles. De las cuales el 53% (8 casos) respondió que es bueno y el 33% (5 casos) que es regular. A su vez, un entrevistado la define como “muy buena”, es funcionario/a de la gestión. Cabe destacar que mayoritariamente las respuestas corresponden a una valoración positiva. Por otro lado, un operador turístico lo considera “deficiente”.

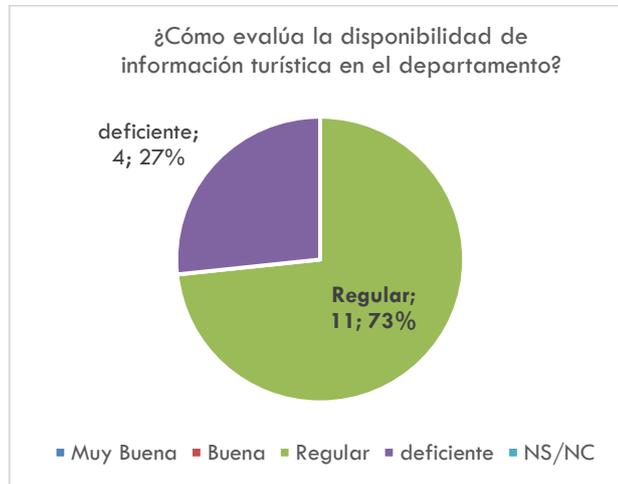
Vale la pena decir que otros 2 (13.3%) actores del sector público señalan que ha sido regular, sumándose a esta opción dos referentes de emprendimientos gastronómicos y se servicios turísticos.

Ante las opciones ofrecidas los entrevistados tendían a vincular el grado de desarrollo con relación a un estado posible o deseable. En general lo vinculaban con la posibilidad de relacionarlo con el desarrollo de otro destino; se destaca una mirada que se vincula con la necesidad de seguir

creciendo. No obstante, estos en general señalan como una expresión recurrente que: “se ha hecho mucho, pero falta”

Información turística departamental

6. ¿Cómo evalúa la disponibilidad de información turística en el departamento?



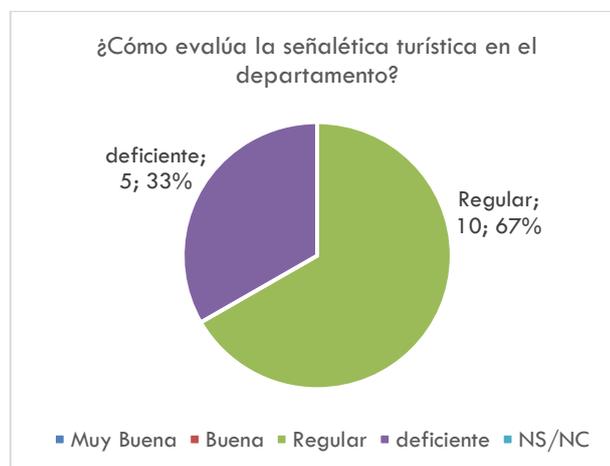
Al consultarse sobre la disponibilidad e información turística, como folletos, etc. el 73% (11 casos) de los entrevistados coinciden que es regular, y el 23 % (4 casos) restante que es deficiente; en particular dos operadores privados y dos funcionarios de la IDL lo manifiestan.

Nuevamente las respuestas se centran en dos opciones intermedias según las opciones disponibles. En relación con esto último, desde la Dirección de Turismo local, son conscientes de los desafíos que tienen por delante. En ese sentido, se inauguraron 2 centros de información turística en los accesos a la ciudad, entre los años 2013 y 2014.

Mayoritariamente los entrevistados se volcaron por responder en relación con los casos, y por la deficiencia que existe sobre este tema en el departamento en general. Se considera escasa la disponibilidad de información en sitios icónicos visitados por los turistas y excursionistas.

Información turística departamental

7. ¿Cómo evalúa la señalética turística en el departamento?

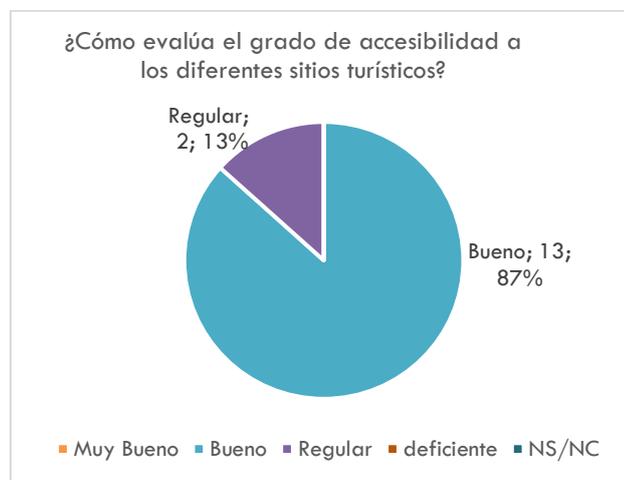


En el caso de la pregunta sobre la señalética turística⁷⁹ que ofrece el departamento, fue evaluada como regular por el 67% (10 casos) y como deficiente en el 33 % restante (5 casos). Mayoritariamente las respuestas se volcaron hacia una valoración negativa dada su escasez, y lo poco visible que resulta la existente. Se aprecia un bajo mantenimiento y reposición de cartelería dañada, y la ausencia en diferentes sitios, sobre todo accesos a la ciudad.

En particular referentes del sector inmobiliario, y gastronómicos y hoteleros del centro de la ciudad de Minas refieren a ella como deficiente. En las entrevistas se hizo referencia a la dificultad que poseen aquellos turistas que ingresan al departamento en automóvil.

Transporte y movilidad

8. ¿Cómo evalúa el grado de accesibilidad a los diferentes sitios turísticos?



El grado de accesibilidad a nivel departamental fue evaluado como “Bueno”, para los diferentes sitios turísticos 87% (13 casos), considerando la generalidad de vías de acceso y caminería. En particular, se destaca como positivo el estado de las vías en sentido sur-norte, siendo éstas las arterias de mayor tráfico no solo por los visitantes; ya que responde a un sentido de conectividad general del territorio, desde la costa hacia el interior (Montevideo, Piriápolis y Punta del Este en dirección a Lavalleja). En un 13% (2 casos) se evaluó como “Regular”.

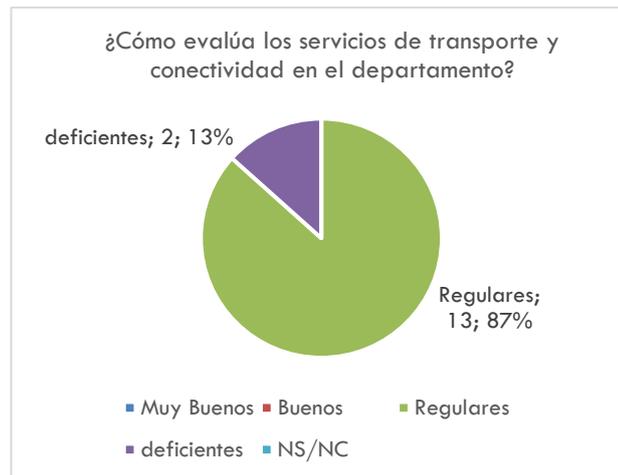
Cabe considerar, que a pesar de la respuesta fueron afirmativas, se han hecho referencias concretas a que actividades como la forestación posee una alta afectación sobre el estado de las rutas y el pavimento; dado el volumen de carga transportada, y sumado a esto las zonas de elevadas pendientes arrastran materiales que afectan la caminería, incrementándose en épocas de lluvias, en particular en puentes o pasos que atraviesan cauces de arroyos y ríos.

⁷⁹ Cabe consignar que desde el OIDTe Lavalleja, se propuso a nivel departamental la Instrumentación de un sistema de cartelería turística (señalética turística). En base a el caso de Argentina, el denominado Plan Integral de Señalética desde el Nuevo Ministerio de Turismo, en el marco del Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable (PFETS). Se propone como objetivo, realizar el relevamiento de las demandas de señalética turística, a cuantificarlas y proponer su localización y tipo. A continuación, se propuso la elaboración de un “Manual del Sistema de Señalética Turística”: como un conjunto uniforme de señales con un lenguaje claro y preciso, a fin de abordar los problemas de información y orientación de los visitantes en nuestro territorio. Resulta necesario adecuar a los nuevos tiempos y las nuevas tecnologías, materiales y simbologías. Respetar las convenciones internacionales para materiales, dimensiones, colores, formas, construcción, colocación y mantenimiento de las señales; así como los ideogramas que representan actividades, facilidades y atractivos turísticos.

En el caso de las dos respuestas negativas en particular fueron los referentes del sector hotelero y el inmobiliario. Para este último caso, es donde el entrevistado posee su rango de acción, el caso de “Villa Serrana”, como uno de los sitios con mayor dificultad de caminería.

Transporte y movilidad

9. ¿Cómo evalúa los servicios de transporte y conectividad en el departamento?



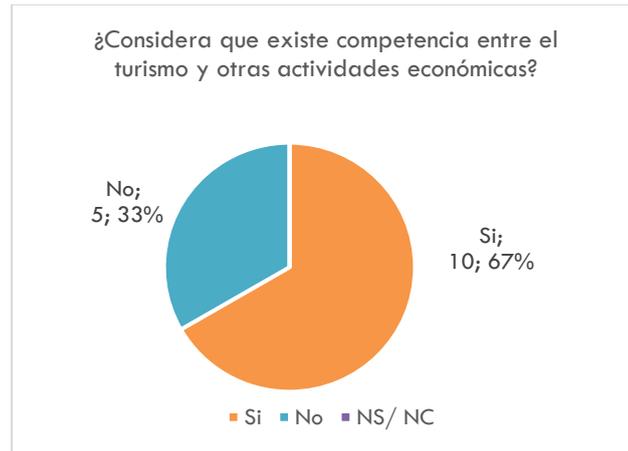
En el caso de la consulta sobre los servicios de transporte y conectividad entre sitios, las respuestas se inclinaron hacia la evaluación de “regular” en el 87% (13 casos) de los casos y “deficiente” en un 13% (2 casos), estos dos últimos reiteran sus posiciones de la respuesta precedente. Volcándose en su mayoría a una evaluación deficitaria.

Con relación al transporte público de pasajeros, este es deficiente. Sumado a esta variable el hecho de que no existen alternativas desde otro tipo de modalidades de transporte, como se ha consignado en el capítulo 3, caracterización local del territorio. En general, los entrevistados hacen referencia a la llegada de turistas y visitantes medio particulares de transporte automotor privado.

Conviene aclarar que, no se encuentra internalizado que los turistas y visitantes accedan a los destinos turísticos locales como atractivos a través del transporte público de pasajeros; fundamentalmente por la escasa frecuencia o demora en general.

Actividades económicas en el departamento

10. ¿Considera que existe competencia entre el turismo y otras actividades económicas?

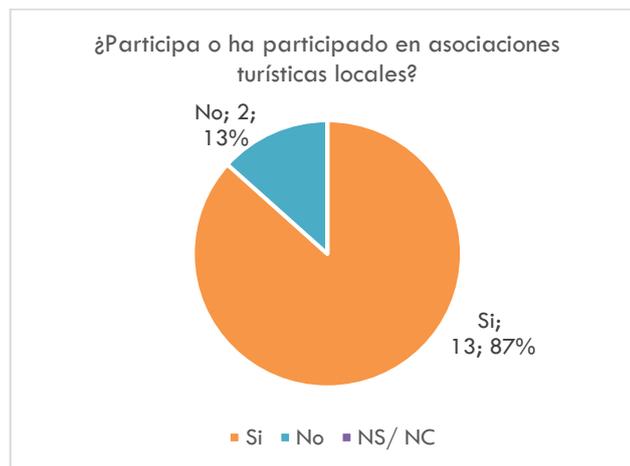


Ante la consulta al entrevistado si considera que existe competencia con otras actividades económicas a nivel departamental, las repuestas se inclinaron hacia la opción positiva con un 67 % (10 casos) sobre un 33% (5 casos) que refieren que no.

Como se ha recogido en las entrevistas en extenso, las respuestas reflejan un grado de desconexión entre la percepción del problema ambiental o conflicto entre actividades productivas dominantes, como es la industria minera, explotaciones forestales y el turismo en particular. Cuestión que se ampliará en el capítulo 12 de problemas y conflictos en el departamento. Las opciones por la negativa fueron dadas por un representante del sector inmobiliario, un concesionario de un sito turístico, un hotelero y gastronómico.

Grado de asociatividad de los actores locales

11. ¿Participa o ha participado en asociaciones turísticas locales?

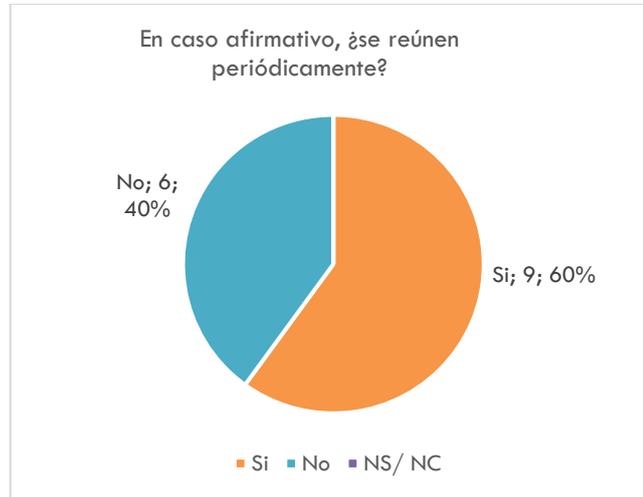


Al ser consultado sobre el grado de asociación de los referentes locales en reuniones vinculadas al sector, se les pregunto si participa en la actualidad o ha participado recientemente en alguna asociación local o reuniones sectoriales, el 87 % afirma que si (10 casos) y solo el 13 % (2 casos) manifiestan no participar. En referencia a los dos casos que se manifestaron por la negativa: uno de ellos es un referente “de peso” local con actividad gastronómica y emprendimientos turísticos; el

otro caso, propietario de un hotel, ambos en el centro de Minas. Mayoritariamente los entrevistados han actuado o actúan en algún tipo de asociación las reuniones sectoriales.

Grado de asociatividad de los actores locales

12. ¿se reúnen o han reunido periódicamente?

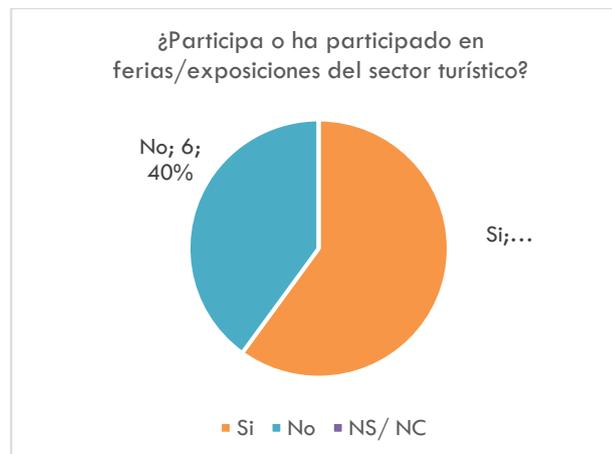


Ante la consulta sobre la periodicidad, las respuestas fueron más imprecisas, ya que el 60% (9 casos) manifiesta que sí; y el otro 40 % (6 casos) que no lo hacen.

Ante la repregunta, se evidencian algunas contradicciones y disparidades de criterios; aun considerando que las entrevistas fueron realizadas en diferentes períodos de tiempo, existen diferencias considerables a la hora de determinar una fecha precisa. Ante la repregunta cuando fue la última vez que se reunió, las respuestas fueron evidentemente disímiles.

Participación y relacionamiento sectorial y profesional

13. ¿Participa o ha participado en ferias/exposiciones del sector turístico?



Ante la consulta si asisten a eventos sectoriales, el 60% (9 casos) manifiesta concurrir y el 40 % (6 casos) restante no. Los que manifestaron no hacerlo se encuentran entre aquellos del sector

privado que poseen diversos emprendimientos gastronómicos, hoteleros en diferentes sitios turísticos.

Participación y relacionamiento sectorial y profesional

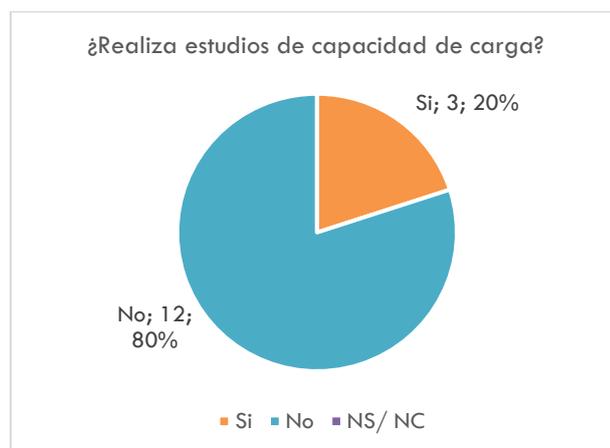
14. ¿Consulta especialistas/profesionales de turismo?



Por lo que se refiere a la pregunta si realizan consultas a especialistas, idóneos o profesionales, el 53% (8 casos) se manifiestan en forma positiva; el resto, el 47% (7 casos) optaron por la negativa. En relación con las respuestas afirmativas, cabe destacar que mayoritariamente éstas fueron las respuestas vinculadas con los actores del sector público o de administraciones vinculadas a una estructura de escala mayor. Por otra parte, distintos actores del sector privado manifestaron la negativa, como el caso de rubros gastronómicos, hoteleros e inmobiliarios.

Participación y relacionamiento sectorial y profesional

15. ¿Realiza estudios de capacidad de carga?



Cuando se consultó a los diversos actores sobre la realización de estudios de capacidad de carga el 80% (12 casos) se manifestaron por la negativa. El 20% restante (3 casos) por la afirmativa. Solo

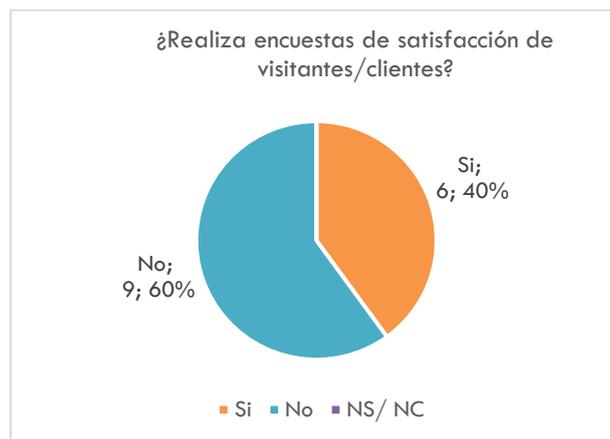
un sitio especializado en turismo social, de gran infraestructura y otro destino natural concreto lo hacen. Se destaca que el sector público carece de este tipo de estudios.

En particular se evidencia, a través de las entrevistas en profundidad que en el caso de la Dirección de Turismo local no posee una línea directa con las áreas de ordenamiento y los estudios e instrumentos de Ordenamiento Territorial que dispone al IDL. Del mismo modo, se evidencia una falta de comunicación y participación de estos referentes en su elaboración; y a su vez, la falta de divulgación de los estudios, resultados y documentación presentada en los informes de avance, etc., por parte de la IDL.

Existe un supuesto de que al tratarse de “sitios naturales” no corren el riesgo de transformación. Así mismo, se naturaliza el hecho de que en determinadas fechas del año “colapsa” literalmente la ciudad de Minas y alrededores, como por ejemplo en la Semana de Lavalleja, Peregrinación a la Virgen del Verdún, etc.

Participación y relacionamiento sectorial y profesional

16. ¿Realiza encuestas de satisfacción de visitantes/clientes?



El 60 % (9 casos) manifestaron no realizar encuestas de satisfacción al cliente; el 40% (6 casos) sí. Se destaca que el sector público (Dirección de Turismo) y un destino profesionalizado como es el Parque de Vacaciones UTE- ANTEL si lo hacen.

Percepción en la relación residente y visitante

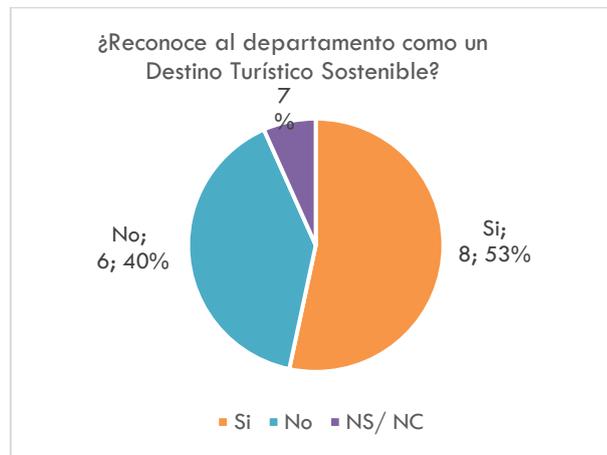
17. ¿El visitante/turista es respetuoso con los valores locales?



El 100 % de los entrevistados (15 casos) coinciden en el respeto que poseen quienes visitan el departamento, tanto hacia la naturaleza, como a los valores culturales. Se trata de una percepción positiva, sobre la valoración de la tranquilidad, y la posibilidad de la desconexión en relación con ámbitos urbanos de mayor escala, destinos de playa reconocidos, etc.

Sostenibilidad del turismo

18. ¿Reconoce al departamento como un Destino Turístico Sostenible?



Ante la pregunta si los entrevistados reconocen al departamento como un destino turístico sostenible, el 53% (8 casos) se manifiesta por la positiva, el 40% (6 casos) por la negativa; y por último un caso (13.3%) respondió NS/NC.

Cada uno de los actores manifestó su parecer teniendo en cuenta su trayectoria, nivel de conocimiento sobre el tema, grado de compromiso, sensibilidad sobre la temática y sus expectativas de acuerdo con su experiencia en el sector. En definitiva, desde la capacidad que estos poseen de reconocer en este concepto y resignificar desde los discursos imperantes dicha aplicación o correlación con sus propias acciones.

En relación con sostenibilidad, cabe considerar y desde la profundización de las entrevistas esta pregunta, en muchos casos, tuvo que ser ampliada, ejemplificada, considerando que ni los prestadores de servicios turísticos privados, ni el sector público posee un discurso explícito ordenado y planificado en relación con la sostenibilidad de Lavelleja como destino turístico.

Cabe aclarar que, sí se puede constatar que los entrevistados poseen una tendencia hacia una asociación directa entre el concepto de sostenibilidad del destino (solamente) con la oferta de paisajes naturales, de aire puro sin contaminantes, la calidad del agua, etc.

En definitiva, se asocia a determinadas condiciones y/o propiedades naturales del departamento con la sostenibilidad; en efecto, careciendo de la capacidad crítica de ahondar en las diferentes dimensiones del concepto.

Como se señala, 6 (40%) de los entrevistados, respondieron de manera negativa, conscientes sobre la "insostenibilidad" actual del destino; fundamentalmente, aquellos que han podido describir y articular la complejidad del territorio vinculando al turismo con la actividad minera, la expansión forestal y el derroche de recursos propios del departamento, como el agua dulce entre otros. Se trata de dos actores con cargos jerárquicos en (funcionarios del Parque de Vacaciones UTE-ANTEL), los restantes prestadores de servicios vinculados con receptivos de turismo y gastronómico.

Se evidencia una considerable disparidad con relación a como se observa al destino desde el turismo sostenible. En algunos casos se lo piensa ajeno a la realidad, otros lo consideran un paradigma novedoso, o asociado al paisaje natural o rural. De las entrevistas se deduce que no se lo contempla como medida a largo plazo, ni en relación con un proceso continuo que requiera de un seguimiento constante de sus incidencias, ni de la necesidad de introducir medidas de mitigación, preventivas o regenerativas que resulten necesarias.

Capítulo 12

Eje de análisis 7 (de 8)

Desde la Problemática del Turismo Local a la Sostenibilidad

A partir de diversas formas de **territorialización de una práctica social**, en este caso el turismo, surgen y emergen desde los **actores sociales** particulares formas de cooperación, contradicción, conflictos y solidaridades en relación con los **procesos de apropiación y ocupación del espacio**; los cuales están mediados por relaciones de poder, intereses, trayectorias, ideologías, etc., entre individuos o grupos.

En el caso del departamento de Lavalleja, esta situación se ha referenciado convenientemente en los capítulos de **Contexto Institucional del Ordenamiento Territorial, Normativas y Gestión Local**, acciones desde el **OIDTe-Lavalleja** (capítulos 5 y 6) y descripción de **actores sociales** (capítulo 7) en el territorio local.

Del mismo modo, al abordar la **Historia Ambiental** (capítulo 4) se han identificado las acciones por parte de la sociedad en diferentes períodos históricos a fin de poder establecer los acontecimientos, huellas y manifestaciones territoriales involucrados en los procesos de valorización de los elementos naturales, luego transformados en recursos, en cada momento histórico. En esta línea argumental, como explica Fernández “los fenómenos y los problemas revisten dos formas complementarias de manifestación: la espacialidad y la temporalidad”⁸⁰ (Fernández, 1999, p. 22)

Si se ponen en consideración las dependencias recíprocas actuales de los procesos globales, emergen varios desafíos ante la maximización de la condición de abstracción espacial o territorial. En lo que concierne a la presente investigación, al abordar el fenómeno turístico en tres casos (destinos) locales, se presentan algunas dificultades operativas a la hora de su problematización; como bien ilustra Fernández (1999):

En rigor la lógica de la globalización, como expresión dominante de un grado de desarrollo del modo capitalista avanzado, plantea una fenomenología global ideal en la que se busca diluirse o a relativizarse una problemática local concreta: de allí la apuesta permanente a una discusión de los tópicos ambientales en una escala unificadora y ecosférica, visible en las agendas globales de cambio climático, biodiversidad planetaria, etc. (p. 22)

⁸⁰ En este punto el autor aclara: “En rigor todos son temporales -o vinculables con expresiones procesuales, transformaciones, desarrollos- pero no todos son espaciales, en su caracterización, aun cuando siempre tengan expresión consecuencia espacial” (Fernández, 1999, p. 22).

En el mismo sentido, desde el abordaje temporal de lo ambiental, se ha planteado desde el reconocimiento de su historia ambiental la posibilidad de articular lo global con lo histórico local. En suma, una caracterización de los **procesos espaciales y temporales**.

Como se ha referenciado oportunamente en relación con el interrogante ¿qué es un **problema ambiental**?, conviene en este punto definirlo como una “expresión de irracionalidad en la relación sociedad/naturaleza o como instauración de una cierta condición de anomalía respecto a una normalidad genérica fenoménica” (Fernández, 1999, p. 177). En el caso del **conflicto ambiental** como una consecuencia de dichos problemas, existiendo un deterioro o daño a partir de los cuales se evidencian los puntos de vista de los actores, cada uno con disímil nivel de percepción, afectación, responsabilidad, intereses, etc. De ahí que, se activan o se profundizan acciones públicas o privadas, individuales y colectivas con diferentes grados de organización y resistencia.

La Problemática del Turismo en Lavalleja

Como ya se ha mencionado, en el marco teórico conceptual se han identificado para la generalidad del departamento de Lavalleja 4 grupos de problemas: a) **físico natural**; b) **social - cultural** c) **económicos y de negocios**; y d) **gestión/planificación**. Estos grupos, que se desagregan en las Tablas 13 y 14 de “Problemas y conflictos reflejados por los actores”, han sido relacionados con cuatro **dimensiones de la sostenibilidad**: *ecológica, social, económica y política*.

Cabe aclarar que en las tablas indicadas se sintetiza parte del análisis realizado sobre las 15 entrevistas a informantes claves locales descritas en los capítulos 7 y 11, al considerarse sus lógicas sociales y líneas de argumentación. En resumen, allí fueron presentadas tres tipos de lógicas que despliegan los actores territoriales: la lógica del poder, por parte de quienes representan desde la política la visión de los funcionarios; la lógica del negocio, articulada por los empresarios y fundamentalmente la gestión privada; la lógica de las necesidades, cuyos representantes devienen de la comunidad, vecinos en general.

Del mismo modo, la información recogida y sistematizada proveniente de talleres, jornadas y seminarios realizados desde el OIDTe-Lavalleja, la IDL y diferentes acciones ya referenciadas en el capítulo 6.

En este punto, resulta importante destacar las actividades de reconocimiento en campo realizadas y la visita a los tres sitios mencionados en reiteradas oportunidades. Por último, el análisis de la información disponible para el visitante y turista en centros de información, alojamientos, locales gastronómicos, entre otros.

A la luz del trabajo realizado se pudo diferenciar el “problema ambiental” del “conflicto ambiental”. A modo de ejemplo, cuando se referencia como un problema ambiental en el departamento a la “Pérdida de calidad paisajística” por parte de diferentes actores, este no es percibido unánimemente como tal; en efecto, surge un conflicto, dado que la comunidad en general no posee una visibilización y emergencia de dicho problema.

A continuación, siguiendo la línea argumental a partir de las referencias a los 4 grupos de problemas analizados, en la Tabla 13 se transcriben expresiones rescatadas y operacionalizadas según las entrevistas ejecutadas a informantes claves; de modo tal que se puedan relacionar las expresiones de cada uno de ellos vinculadas al turismo en el departamento. Las referencias a cada uno de los actores territoriales y sus trayectorias oportunamente fueron descriptas en el capítulo 7.

Tabla 13. Expresiones de los actores sociales según entrevistas en relación con los problemas y conflictos por área temática en Lavalleja

PROBLEMAS/ CONFLICTOS TESTIMONIOS REFERENTES LOCALES	Físico – Natural (sostenibilidad ecológica)	Social – cultural (sostenibilidad social)	Económico/ negocios (sostenibilidad económica)	Gestión/planificación (sostenibilidad política)
Empresario Villa Serrana (parador turístico y gastronomía) (AP4). Septiembre, 2013	"¿Agua? ¡acá no hay agua!".	"Estamos todos mirando la chacrita; como a todos nos va bien, o muy bien, nadie se preocupa; que si estuvieran todos <i>pelados</i> y en crisis ¡ahí sabes que no! "nos conocemos todos de memoria...".	"Yo me pregunto: ¿por qué llegan inversiones a todos lados y acá nada?, ¿Qué pasa acá?".	"Cuando la intendencia convoca vamos todos por compromiso".
Propietario de Hotel (microcentro de Minas) (H2). Febrero 2014	"¿Si existe conciencia ambiental? no sé! ¡yo qué sé!".	"Aquí podríamos vivir del turismo: ¡acá nadie quiere arriesgarse! ¡no quieren trabajar los domingos!".		
Propietaria de Hotel (microcentro de Minas) (H1). Mayo 2013	"Sí, hay muchas cosas positivas atractivos por diferentes rutas, turismo de naturaleza, al aire libre y la tranquilidad".	"Cada uno ve su chacrita, no el todo" "yo he visto revista que decían a 60 años minas la ciudad turística no cuidamos".	"Aquí hay mucho por hacer; todavía no está muy definido".	"Acá tenemos un potencial impresionante" "Debería haber campañas de concientización local (...) ese es el rol de la intendencia".
Propietaria de inmobiliaria (ciudad de Minas) - (IN1). Septiembre 2013		"Cuestión demográfica los jóvenes ven la vida más en Montevideo". "Un conservadurismo la gente es educada, hospitalaria ¡pero también hay personalismo!".		"Acá todo lo que falta te abrumba, hay que arrancar: ¡dale!".
Secretaria de la Dirección de Turismo IDL, (funcionaria de carrera) - (SPu2). Mayo 2013		"Acá falta mentalidad turística, ellos llegan a un techo y no les interesa más".	"Falta capacitación falta inglés y portugués". "Acá hay una sola guía, el resto somos todos funcionarios".	"Yo creo que nos va mucho mejor desde afuera, cuando vamos a las reuniones a nivel nacional los de otras regiones nos dicen: ¡qué bien que está todo!".

*La Práctica Turística, Valorización de Lugares y Gestión Ambiental.
Hacia la construcción de Territorios Turísticos Posibles. El caso Lavalleja (Uruguay)
Tesis de Maestría en Gestión Ambiental del Desarrollo Urbano*

Operador de turismo receptivo (empresa de viajes y turismo tradicional local) - (AP5). Septiembre 2013	<p>“Uruguay podría haber sido natural...” “nos venden como sierras naturales”.</p> <p>“¡Aquí tengo que esquivar los eucaliptus perdimos el 85% del monte nativo lo perdimos totalmente”</p> <p>“Nada que ver con el desarrollo sustentable del turismo sí hay en San Carlos Bariloche San Martín de los Andes Iguazú en esos lugares sí”.</p>	<p>“Nadie se ocupa por los temas de la ciudad en sí” (...) “nunca va a haber desarrollo así”. “no hay capacidad de convivencia”.</p> <p>“Con cada persona que va a conversar cada uno tira para su chacrita”.</p>		<p>“¡No somos sostenibles! está instalado que sí, sabemos que no somos, pero engañamos al visitante y jeso no se debe hacer!”.</p> <p>“¡No podemos decir que su única mágica y natural! me preocupa que se lo crean”.</p>
Encargado – local de servicios de confitería y panadería (microcentro ciudad de Minas) - (G3). Febrero 2014.	“los molinos del viento han cambiado el paisaje”.			“Reuniones hubo muchas, pero no se ha llegado nada”.
Empresario local; propietario local gastronómico céntrico (ciudad de Minas), y emprendimientos de alojamiento y otros servicios - (G2). Septiembre 2013		“El paisano es medio bravo, opinan por opinar”.		
Directora de Turismo de la IDL - (SPu1). Mayo 2013	“Hoy somos complemento de otras actividades. Hoy somos naturaleza”.	“Se están haciendo cursos, en la UTU”.	<p>“Como llenan los bolsillitos están conformes”.</p> <p>“Antes la cabeza estaba puesta en la ganadería”.</p>	<p>“Necesitamos ordenanzas territoriales más específica a nivel país se incentiva energía alternativa”.</p> <p>“tenemos problemas de alojamiento, de profesionalización del sector, del transporte, de la señalización”.</p> <p>“Hay un mito cuándo Minas va a ser una ciudad turística: ¿y cuándo empezamos gente?”.</p>
Gerente General (funcionario de carrera) “Parque de Vacaciones UTE ANTEL” - (AP1). Mayo 2013	“Problema en Uruguay hay mucha soja, muchos químicos hay que defender el desarrollo agropecuario con tecnología”.			<p>“No puede ser celulosa o turismo debe ser celulosa y turismo”</p> <p>“Creo que debemos definir el producto y no disipar fuerzas”.</p> <p>“Esta falsa dicotomía es por las acciones no tomadas, pero hay que prepararse un tema es la carencia de educación...”.</p>
Gerente de Hotelería (funcionario de carrera) “Parque de Vacaciones UTE - ANTEL” - (AP3). Febrero 2014	“Aquí está a mano todo, existe tranquilidad”.	“Los cerros no nos dejan ver más allá”.	“Debemos apostar a crecer el turismo interno nos va a fortalecer”.	<p>“Funciona como enclave no porque queremos sino porque no hay respuesta de otros operadores (...) por ejemplo los hoteles no es la vocación nuestra la de aislarnos”.</p> <p>“El tema político tiene fecha de vencimiento es un error que cada vez que viene alguien empieza de cero...”</p>
Propietaria de inmobiliaria (ciudad de Minas) - comercialización en Villa Serrana - (IN2). Febrero 2014		“Hay una comisión vecinal pero no quieren avances”.	“Hay que traer inversiones”.	“Hace 8 años aquí no ibas a vender un lote en Villa Serrana, no pasaba nadie (...) hoy en día es un boom hay mucho alquiler está lleno”.
Directora del Camping IDL, (funcionaria de carrera) - (SPu3). Febrero 2014	“Tenemos que cuidar (...) aquí es naturaleza pura (...) el lugar deslumbra a los europeos”.	“El grupo de trabajo estaba dividido”.	“Necesitamos una mentalidad empresarial”.	

Propietario y administrador de receptivo turístico en Complejo Arequita- (AP2). Septiembre 2013	"Hay una fortaleza ambiental que es lo paisajístico".		"Estamos muy volcados hacia el mar".	
Empresario gastronómico (Parador turístico Santa Lucia) - (G1). Mayo 2013	"Y si la podemos mantener a esa naturaleza. No vamos a destrozarla, porque no podemos traer un tour, traer qué se yo 100.000 personas por día y que el cerro Arequita esté cada día más chico porque lo están destrozando. Se están llevando una piedrita y otra piedrita y no quedan cerros".	"Nosotros a lo que tenemos que apuntar, es a que se pueda vivir de esto, que la ciudad pueda vivir de esto. Nos falta educación".	"A la ruta se largan los camiones con 40.000-50.000 kg. Una carretera que la hizo la intendencia a pulmón, y la terminan destrozando (...) yo lo único que veo de la forestación son esas cosas viste; te vas un poco y es todo eucalipto".	"La gente particular, no nos ponemos de acuerdo, nunca. Porque si hablamos para hacer un folleto donde podamos estar todos, terminamos discutiendo, uno quiere estar primero, el otro también".

Fuente: elaboración propia en base a las entrevistas realizadas a informantes calificados

En continuidad con lo expuesto en la Tabla 13, se describen los **problemas y conflictos** reflejados por los actores locales según **área temática** y **dimensión de sostenibilidad**. En primer término, la descripción de los problemas identificados. En segundo orden, las **causas y restricciones** de estos, luego se analizan algunos **objetivos** en relación con su abordaje y gestión del turismo a nivel local.

Seguidamente, en el mismo sentido se incorporan como un instrumento para el ordenamiento estructural del territorio las denominadas "**Directrices Departamentales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible**" (DDOTYDS), aún en procesos de aprobación por parte de la IDL. Como se ha señalado en el capítulo 5 de Gestión Local y Normativas, estas se constituyen como objeto y orientan la planificación del desarrollo integrado y ambientalmente sostenible del territorio departamental.

Tabla 14. Problemas y conflictos reflejados por los actores según área temática en relación con el turismo en Lavalleja

Problema/ Conflicto	Físico – Natural (sostenibilidad ecológica)	Social – cultural (sostenibilidad social)	Económico/negocios (sostenibilidad económica)	Gestión/planificación (sostenibilidad política)
Descripción tipo	<ul style="list-style-type: none"> • Deterioro de la calidad paisajística (alteración por cambio de uso del suelo) Contaminación visual (construcciones, molinos eólicos, cartelería, etc.). • Contaminación del aire • Contaminación de recursos hídricos (vertido de efluentes) 	<ul style="list-style-type: none"> • Individualismo. • Mentalidad conservadora. • Escasa visibilidad sobre impactos indirectos de la práctica turística: ambientales, sociales y económicos. • "deber ser" anclado en una vocación turística: "genera frustración". Imaginario muy fuerte. 	<ul style="list-style-type: none"> • Crisis económicas recurrentes (contexto de ciclos de alza y retracción). • Dependencia factores exógenos (económicos) vinculados a los flujos de turistas. • Bajo nivel de emprendedorismo y criterios de competitividad. • Diversidad de escala de emprendimientos y 	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de cultura de asociatividad empresarial. • Marcado Individualismo. • Limitadas condiciones para la inversión. • Escaso asesoramiento y consulta de profesionales. • Falta de profesionalización en el sector. • Escasa disponibilidad de información sectorial. • Falta de estadísticas confiables y series

	<p>sobre cursos de agua).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Demanda excesiva de recurso hídrico. • Contaminación acústica por explosiones controladas en canteras; vinculados a industrias. • Inundaciones - Vulnerabilidad en zonas de pendiente. • Agotamiento de suelos y subsuelo. • Acumulación de residuos (falta de gestión de RSU). • Pérdida de biodiversidad. • Introducción de especies exóticas (reemplazo por especies vegetales y animales). 	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de visión de futuro para los jóvenes. • Atracción de Montevideo. • Tasa media de edad avanzada; envejecimiento poblacional. 	<p>recursos disponibles.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Escaso apoyo financiero organismos nacionales y sector privado externo. • Estacionalidad de algunos atractivos. • Dependencia del "Factor climático" ante la alternativa "Sol y Playa". 	<p>comparables en el tiempo.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Falta de trayectoria en emprendimientos "cultura del riesgo". • Falta de iniciativas a la innovación. • Escasa cualificación de Recursos Humanos. • Falta de personal con manejo de idioma. • Limitado relacionamiento con el exterior a través de convenios y acuerdos de cooperación.
<p>Causas y Restricciones</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Modelo de ocupación del espacio rural y suburbano no planificado. • Lógica turística o segunda residencia en expansión. • Promoción de la actividad forestal, macizos forestales, inducidos; alteración de conos visuales. • Radicación de industrias vinculadas a la extracción minera. • Emisiones de humos y gases - industriales vinculadas a la actividad cementera. • Falta de disponibilidad de información sobre el control de contaminantes. • Cercanía de industrias contaminantes. • Escaso tratamiento y disposición de aguas servidas y utilizadas para 	<ul style="list-style-type: none"> • Sociedad conservadora. • Cultura de "estado de confort". • "Aceptable" calidad de vida en términos comparativos nacionales. • Escasa conciencia ambiental. • Falta de educación ambiental. • Emprendimientos del tipo <i>sui generis</i>. • Elevada edad media de la población • Emigración de jóvenes y profesionales. 	<ul style="list-style-type: none"> • Inestabilidad regional en políticas económicas y comerciales (Mercosur y socios comerciales, en particular Argentina). • Fluctuaciones de flujos financieros y de inversiones regionales. • Falta de incentivos para la inversión. • Escaso conocimientos y profesionalización del sector turístico en particular. • Escaso asesoramiento económico y de negocios. • Baja competitividad de los emprendimientos. • Escala de negocio reducida. • "Cultura del trampero". 	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de proyecto común e integral. • Falta de capacitación empresarial y de negocios. • Tradiciones familiares • Exceso de individualismo. • Desconfianza entre actores. • Elevada competencia con otros destinos cercanos, pero de otras modalidades turísticas, como "sol y playa". • Competencia desleal, entre economía informal, venta ambulante, etc. • Falta de horizonte común e incentivos.

	<p>consumo e industria.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Construcción de viviendas en zonas de pendientes pronunciadas y laderas. • Alteración de niveles de escurrimiento del agua por modificaciones antrópicas. • Fragilidad ecosistémica. • Reducción de hábitat de aves y otras especies, avance de la antropización. • introducción de especies vegetales y animales con valor comercial (Forestación comercial y otras). 			
<p>Objetivos (Se recomienda profundizar las DDDS)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Preservar el patrimonio natural departamental. • Evaluar y promover la creación de áreas de protección ambiental y o reservas locales. • Fomentar manejo sostenible de recursos para la conservación de biodiversidad. • Minimizar, reciclar y reutilizar residuos vinculados al turismo, hotelería y gastronomía. • Adecuar la oferta de servicios turísticos a normativas de sostenibilidad y modalidades de bajo impacto. <p style="text-align: center;"><u>Directriz nº 4</u> <u>Protección Ambiental</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Obj. estratégico 4: Promover la sostenibilidad ambiental a través de, la preservación de 	<ul style="list-style-type: none"> • Mejorar la calidad de vida de la comunidad. • Estimular la participación de los jóvenes en el sector. • Fortalecer la relación visitante comunidad local, o anfitrión (Experiencia turística). <p style="text-align: center;"><u>Directriz nº 3</u> <u>Desarrollo Social</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Obj. Estratégico 3 contribuir a una mayor cohesión e inclusión social en el territorio apostando enfáticamente al desarrollo de las zonas más deprimidas del departamento. • promover la sinergia entre instituciones, promover las políticas de atracción de inversiones y diversificación que trabajan en el territorio, así como alentar la creación/ fortalecimiento de organizaciones 	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollar líneas de créditos blandos e incentivos para la inversión local sectorial. • Coordinar políticas sectoriales con el Ministerio de Turismo (Nación). • Generar puestos de trabajo genuinos en el sector turístico. • Promover el desarrollo y/o instalación local de pymes sectoriales. • Promover la asociatividad entre emprendedores del sector y el sector público. <p style="text-align: center;"><u>Directriz nº 1</u> <u>Desarrollo Económico</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Obj. Estratégico 1: Promover un mayor desarrollo económico en el Departamento. • estimular el crecimiento de las inversiones; y la apuesta al desarrollo del capital humano. 	<ul style="list-style-type: none"> • Adecuar normativas locales al desarrollo del turismo departamental. • Aplicar directrices DDDS. • Actualizar códigos locales. • Fomentar la comunicación entre sector público, privado y participación comunitaria. • Ampliar vínculos estratégicos con destinos regionales e internacionales. <p style="text-align: center;"><u>Directriz nº 2</u> <u>Desarrollo del Turismo</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Obj. Estratégico 2: Promoción y fortalecimiento de la actividad turística en el Departamento. • Impulsar el desarrollo turístico junto a empresarios y microempresarios del ramo. Hotelería, gastronomía, paquetes turísticos y otros nichos. <p style="text-align: center;"><u>Directriz nº 6:</u> <u>Desarrollo Rural</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Obj. Estratégico 6. Promover el desarrollo rural sostenible.

	<p>los valores ambientales, el uso responsable de los recursos naturales y la gestión integral del riesgo.</p> <ul style="list-style-type: none"> • A través de esta directriz se trata de reducir el impacto de usos y actividades económico-sociales en el territorio que ponen en riesgo la diversidad de paisajes, nacientes de recursos hídricos, ecosistemas, especies vegetales y animales y elementos histórico – culturales. • De este modo se pretende establecer las condiciones de estímulo y control sobre el buen manejo de los recursos naturales (suelo, agua y subsuelo), aplicando las normativas nacionales y departamentales. Se consideran ejes fundamentales: el manejo integrado de cuencas hidrográficas, la protección de zonas con alto valor paisajístico, religioso, arqueológico y cultural; el manejo de residuos sólidos y la gestión de aguas residuales. 	<p>civiles y actores locales.</p>	<p><u>Directriz nº 5 Urbanismo e Infraestructura</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Obj. Estratégico 5: Ordenar el crecimiento interno y la distribución en ciudades y centros poblado. • regulación de las expansiones urbanas, la zonificación de áreas industriales y la mejora de infraestructura que facilite el desarrollo equitativo de las localidades del departamento. 	<ul style="list-style-type: none"> • La presente directriz se propone el desarrollo rural sostenible a través de: la gestión de actividades y usos del suelo, evitando la pérdida de suelo rural; el impulso del desarrollo económico y generación de empleo en el medio rural, y el apoyo a la familia actualmente.
--	---	-----------------------------------	---	---

Fuente elaboración propia en base a los problemas validados por los actores (2013-2014)

En suma, para la totalidad del territorio departamental se identificaron 10 (diez) **problemas y conflictos** relacionados con el área **físico-natural** (*sostenibilidad ecológica*); 7 (siete) para **social-cultural** (*sostenibilidad social*); 7 (siete) **económico-financiero** (*sostenibilidad económica*); por último, 12 (doce) para **gestión-planificación** (*sostenibilidad política*).

A su vez, se reconocieron **causas y restricciones** según las áreas de problemas y las dimensiones de sostenibilidad trabajadas. En dicha tabla se disponen de la siguiente manera: 13 (trece) para el área **físico-natural** (*sostenibilidad ecológica*); 8 (ocho) para el **social-cultural** (*sostenibilidad social*); 8 (ocho) para el **económico-financiero** (*sostenibilidad económica*); y 8 (ocho) para la **gestión-planificación** (*sostenibilidad política*).

Eje de análisis 8 (de 8)

Alcances de la Sostenibilidad Turística local

A modo de recapitulación del análisis realizado en los apartados precedentes, se sintetiza en la Tabla 15 los “**Problemas y Conflictos**” para cada uno de los tres casos seleccionados en la investigación: **Parque de Vacaciones UTE - ANTEL; Complejo Arequita y Villa Serrana**.

Cabe destacar, que dicha tabla refleja los **problemas y conflictos** más relevantes que atañen a cada lugar seleccionado; así como también de allí se desprenden las **causas y restricciones** asociadas a la **problemática del turismo local**.

La información se obtuvo a partir de un trabajo de sistematización integral, luego de haber recabado y analizado la producción originada en los talleres OI DTe-Lavalleja, seminarios de “Formación en IT” aplicados al territorio local, análisis de las fuentes primarias y secundarias examinadas; así como también producto de la indagación realizada a los referentes locales desde las entrevistas. Paralelamente se destacan las observaciones de campo llevadas a cabo oportunamente en cada una de las visitas al departamento.

A continuación, en la Tabla 15, se puede observar el siguiente detalle de los **problemas y conflictos** detectados y analizados: 8 (ocho) para el **Parque de Vacaciones**, 11 (once) para el **Complejo Arequita**, y finalmente, 14 (catorce) para **Villa Serrana**.

Seguidamente se mencionan y describen sintéticamente las **causas y restricciones** para cada uno de los tres casos: 9 (nueve) para el **Parque de Vacaciones**, 8 (ocho) para el **Complejo Arequita** y 13 (trece) para **Villa Serrana**.

Tabla 15. Problemas y conflictos para cada uno los casos de estudios (departamento Lavalleja)

	Parque de Vacaciones UTE – ANTEL	Complejo Arequita	Villa Serrana
Problemas y conflictos	<ul style="list-style-type: none"> • Pérdida de calidad paisajística. Alteración del Paisaje serrano. • Incompatibilidad/conflictos entre conservación del paisaje serrano y el creciente interés y uso turístico del mismo. • Transformación del entorno; presión en los límites del parque por incompatibilidad de usos. • Escaso relacionamiento con el “exterior”. “Modelo de gestión tipo enclave” disociado del resto del departamento. • Elevados costos de mantenimiento de “grandes” y “antiguas” infraestructuras de servicios. (incluyendo plante personal y RRHH). • Inundaciones; desbordes de cursos de agua. • Escasa conectividad; Falta de transporte público (baja conectividad y accesibilidad) modalidad autos particulares. • Explotaciones mineras (explotación en el predio) – ruidos asociados a explosiones controladas - Nube de polvo en suspensión. 	<ul style="list-style-type: none"> • Vulnerabilidad del sitio natural (ecosistema único en cerros y cursos de agua). • Pérdida de calidad paisajística. Alteración del Paisaje serrano. • Entorno: avance /expansión de construcciones de viviendas; segunda residencia; y emprendimientos tipo cabañas para alquiler. • Presencia de basura/ daño – vandalismo. • Incompatibilidad /conflicto entre la conservación del paisaje serrano y el interés y uso turístico del mismo. • Proyecto incompatible: “Campo de tiro” (coyuntural). • Cambios en el uso del suelo. Falta de planificación en el ritmo de crecimiento del corredor asociado. • Crecimiento de modalidades turísticas tipo aventura, senderismo, escalada, bicicross, etc., con escaso control de acceso y permanencia. • Falta de personal de control y vigilancia profesional del sitio. • Inundaciones /Incomunicación (entorno). • Falta de transporte público (baja conectividad y accesibilidad) Solo modelo de autos particulares. 	<ul style="list-style-type: none"> • Pérdida de calidad paisajística. alteración del Paisaje serrano. • Contaminación espejo de agua/de la represa/ /lago disposición de aguas servidas. • Déficit en el servicio /provisión de agua potable. • Privatización del espacio público. • Emprendimientos particulares; tipo cabañas para alquiler. • Incompatibilidad /conflicto entre la conservación del paisaje serrano y el interés y uso turístico del mismo. • Capacidad de carga turística sobrepasada en fines de semana y feriados locales/nacionales. • Acumulación, escasa recolección y disposición final crítica de Residuos Sólidos Urbanos. • Falta de mantenimiento y escasez de caminería interna. • Falta de transporte público (baja conectividad y accesibilidad); baja frecuencia: 2 veces x semana hay bus (modelo de transporte automotor particular). • modelo de visitantes en autos particulares. • luminosidad/ contaminación lumínica (proyectos observatorio). • actividades y competencias de alto impacto y usos depredatorios: “Rally de las sierras”; competencia de motocross” campamentismo irrestricto, etc. • Entorno: transformación; actividad forestal (eucaliptus en el entorno rural).
Causas y Restricciones	<ul style="list-style-type: none"> • Concepto de “Parque”. Artificialización del sitio, jardín y bosque representativo de diversos continentes, especies nativas vs foráneas con finalidad educativa. 	<ul style="list-style-type: none"> • Legislación exigua/laxa sobre protección del área natural (no inclusión en listado de áreas protegidas nacionales). 	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de normativas adecuadas de conservación y regulación de la actividad turística.

	<ul style="list-style-type: none"> • Gran infraestructura concebida en etapa de "Turismo de Masas". • Modelo de ocupación del espacio rural y suburbano no planificado (entorno). • Crecimiento de la Lógica turística o segunda residencia en expansión (entorno). • Escasa coordinación de políticas turísticas e iniciativas conjuntas entre prestadores de servicios locales, la comunidad y la IDL. • Percepción comunitaria de espacio exclusivo para socios. • Actividad cantera activa en el predio. • Geomorfología/ pendientes y arroyos, lluvias. • Transporte público deficiente, en modalidades y frecuencias 	<ul style="list-style-type: none"> • Modelo de ocupación del espacio rural y suburbano no planificado. • Artificialización, nuevas construcciones, macizos forestales; tránsito de senderistas. • Falta de definición de usos y restricciones. • Lógica turística o segunda residencia en expansión (entorno). • Falta de planificación del crecimiento y provisión de servicios en el área. • Zonificación inadecuada. • Geomorfología/ pendientes y arroyos, lluvias. 	<ul style="list-style-type: none"> • Modelo de ocupación del espacio rural y suburbano no planificado. • Construcción en sitios inadecuados, alteración de pendientes naturales. Pérdida de vistas panorámicas. • Actividad inmobiliaria anárquica/mercado inmobiliario (visión mercantilista del sitio). • Heterogeneidad de propietarios (), favorece la descoordinación y bajo interés en las mejoras. • Llegada de excursionistas, propietarios y alquileres temporales en fines de semana, feriados, etc. • Vertido de aguas servidas domiciliarias, eutrofización del lago y represa. • Falta un plan de recolección, separación en origen. La fauna come la basura, etc. • Tránsito pesado con rollizos y actividad forestal. pendiente y circulación del agua. • Geomorfología/ pendientes y arroyos, lluvias. • Deficiente colocación del alumbrado público y privado. • Lógica turística o segunda residencia en expansión. • Promoción de la actividad forestal, macizos forestales, inducidos; alteración de conos visuales.
--	--	--	--

Fuente: elaboración propia

Por último, en la Tabla 16, se describe sintéticamente el análisis de las **dimensiones de sostenibilidad aplicadas al turismo** (4 dimensiones: económica, política, social y natural), como resultado de la articulación entre estas y las "**Directrices Departamentales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible**" (DDOTYDS), presentadas oportunamente en el capítulo 5.

A partir de los interrogantes y objetivos propuestos inicialmente en la presente investigación se correlacionaron y rescataron los objetivos estratégicos y metas operativas de las DDOTYDS; de esta manera, se articulan las propuestas y estudios previos realizados desde la Intendencia Departamental (IDL), junto a otros organismos nacionales, como el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente de la Nación (MVOT) y la Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial (DINOT). A su vez, se enumeran los aspectos de sostenibilidad turística a considerar, partiendo desde una operacionalización de variables.

Tabla 16. Análisis de las dimensiones de sostenibilidad aplicadas al turismo y adaptación de las DDOTYDS locales

Adaptación de las Directrices Departamentales	Dimensiones de la sostenibilidad aplicadas al turismo según objetivos	Aspectos de sostenibilidad turística a considerar Variables// descripción y acciones
<p>DIMENSIÓN ECONÓMICA</p> <p>relacionada con la <u>Directriz Nº 1</u> "Desarrollo Económico"</p> <p><u>Objetivo Estratégico 1:</u> "Promover un mayor desarrollo económico en el Departamento"</p>	<p>Aspectos económicos del turismo sostenible.</p> <p>Fortalecer el objetivo original planteado: "Fomentar y promover el progreso económico del Departamento apuntando a agregar valor a la producción generada en el departamento; estimular el crecimiento de las inversiones; y la apuesta al desarrollo del capital humano".</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Beneficios económicos del turismo. • Gestión de la estacionalidad del turismo. • Promoción y profesionalización del Empleo turístico. • Beneficios económicos para la comunidad del destino. • Condiciones de Competitividad del destino y los negocios turísticos desde lo local hacia el contexto regional (Región Este). • Integración del turismo en la planificación regional y local • Control del desarrollo. • Modernización del Transporte relacionados con el turismo. • circuitos y rutas turísticas. • Oferta de variedad de experiencias. • Promoción y marketing turístico. • Consolidación de imagen o marca del destino. • Mantenimiento de la satisfacción de los turistas.
<p>DIMENSIÓN SOCIAL</p> <p>relacionada con la <u>Directriz Nº 3</u> "Desarrollo Social"</p> <p><u>Objetivo Estratégico 3:</u> "contribuir a una mayor cohesión e inclusión social en el territorio"</p>	<p>Aspectos sociales del turismo sostenible.</p> <p>Fortalecer y estimular el Bienestar de las comunidades receptoras.</p> <p>Fortalecer el objetivo original planteado: "Promover la sinergia entre instituciones que trabajan en el territorio".</p> <p>"Alentar la creación y fortalecimiento de organizaciones civiles y actores locales".</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Patrimonio cultural (tangible e intangible). • Historia e identidad local. • Conservación cultural. • Participación comunitaria en el turismo. • Salud y seguridad. • Satisfacción de los residentes con el turismo. • Efectos socioculturales del turismo en la comunidad. • Acceso de los residentes a los principales recursos. • Toma de conciencia y participación de la comunidad. • Aspectos sanitarios de la seguridad en el destino. • Seguridad pública local.
<p>DIMENSIÓN NATURAL</p> <p>relacionada con la <u>Directriz Nº 4</u> "Protección Ambiental"</p> <p><u>Objetivo Estratégico 4:</u> Protección de zonas con alto valor paisajístico, religioso, arqueológico y cultural.</p>	<p>Aspectos ambientales del turismo sostenible.</p> <p>Promover la sustentabilidad ambiental a través de la preservación de los valores ambientales, el uso responsable de los recursos naturales y la gestión integral del riesgo.</p> <p>Manejo de Residuos Sólidos.</p> <p>Generación de soluciones técnicas y normativas del procesamiento de Residuos. Gestión de los vertederos Municipales.</p> <p>Promover la cultura del reciclaje.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Protección y conservación de áreas naturales. • Impacto de usos y actividades económico-sociales en el territorio. • Riesgo y vulnerabilidad de paisajes, nacientes de recursos hídricos, ecosistemas, especies vegetales y animales y elementos histórico – culturales. • Protección de recursos naturales de valor. • Protección de ecosistemas en peligro. • Calidad de las aguas en arroyos y ríos departamentales. • Limitación del impacto ambiental del turismo. • Gestión de recursos naturales escasos. • Gestión energética. • Disponibilidad y gestión del agua. • Tratamiento de las aguas residuales. • Gestión de los residuos sólidos. • Contaminación atmosférica. • Gestión del impacto visual de la infraestructura y las instalaciones turísticas. • Políticas y prácticas de gestión ambiental en los negocios turísticos.
<p>DIMENSIÓN POLITICA</p> <p>relacionada con la <u>Directriz Nº 5</u> "Urbanismo e Infraestructura"</p> <p><u>Objetivo Estratégico 5:</u></p>	<p>Aspectos políticos del turismo sostenible.</p> <p>Desarrollar, articular y promover políticas integrales y sectoriales, mantenido por relaciones de poder y de participación.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La Ordenación del Territorio, según Ley (18.308/08), promueve y ordena la articulación territorial y la distribución geográfica de las actividades y de los usos del suelo, concordando con el desarrollo económico, las potencialidades existentes en el territorio y la protección de la naturaleza y del patrimonio histórico. • Cohesión e integración del departamento de Lavalleja mediante el desarrollo equilibrado y la mejora de las condiciones de bienestar y calidad de vida de sus habitantes.

<p>Ordenar el crecimiento interno y la distribución en ciudades y centros poblado”</p> <p><u>Directriz N° 6</u> “Desarrollo Rural”</p> <p><u>Objetivo Estratégico 6:</u> “Promover el desarrollo rural sustentable”</p>	<p>El desarrollo de una comunidad, región o nación, pueden ser biológico, económico, político, o cultural: los cuatro subsistemas son parte de una misma sociedad y están fuertemente ligados entre sí; ninguno de ellos puede estudiarse adecuadamente con independencia del otro.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecer instituciones democráticas y participativas. • Descentralización de políticas sectoriales y de promoción de la gobernanza. • Consolidar redes institucionales de participación sectorial • Transparentar las decisiones políticas y la gestión presupuestaria. • Inclusión de minorías y ampliación de la representatividad política partidaria. • Ampliar canales de participación y consulta ciudadana. • crecimiento interno y la distribución en ciudades y centros poblados. • Regulación de las expansiones urbanas, la zonificación de áreas industriales y la mejora de infraestructura que facilite el desarrollo equitativo de las localidades del departamento.
---	---	--

Fuente: elaboración propia en base a Memoria Informativa Documento Avance. Propuesta de Directrices Departamentales Llavalleja 2012. DINOT. Intendencia de Llavalleja (2012). Uruguay; World Tourism Organization, 2004. (Blancas Peral, 2010); Indicadores sintéticos de turismo sostenible: una aplicación para los destinos turísticos de Andalucía.

Figura 66. Nube de palabras



Fuente: elaboración propia



En suma, lo trabajado hasta aquí desde la **perspectiva multidimensional** de abordaje sobre el fenómeno turístico, y su particular materialización en un determinado territorio, nos permite fortalecer el entendimiento sobre el proceso de **valorización del territorio turístico**, incorporando las herramientas de **gestión pública y privada** tendientes a la resolución de **problemas y conflictos** presentes en la relación entre **actores sociales**. Es decir, la necesidad de transitar por un sendero a partir del cual se puedan integrar las cuatro **dimensiones de sostenibilidad aplicadas al turismo** a una estrategia integral de desarrollo del territorio.

Figura 67. Lineamientos conceptuales y perspectivas



Fuente: elaboración propia

Conclusiones, Ejes de Intervención y Aportes de la Investigación

*Son cosas chiquitas. No acaban con la pobreza, no nos sacan del subdesarrollo,
no socializan los medios de producción y de cambio,
no expropián las cuevas de Alí Babá.
Pero quizá desencadenen la alegría de hacer,
y la traduzcan en actos.
Y, al fin y al cabo, actuar sobre la realidad y cambiarla,
aunque sea un poquito,
es la única manera de probar que la realidad es transformable.*

Eduardo Galeano

A modo de Consideraciones Finales

A lo largo de la presente tesis, se plantearon y analizaron diversos tópicos: el **proceso de valorización del territorio turístico** del departamento de Lavalleja (ROU), los alcances y limitaciones de la **sostenibilidad de la práctica turística** y su **gestión a nivel local**. A fin de dar respuesta a los objetivos propuestos, se seleccionaron y abordaron tres sitios turísticos que constituyen sendos casos emblemáticos.

En la actualidad los destinos turísticos, en general, son permeables al despliegue de procesos de mercantilización, escenificación, artificialización y turistificación de sus recursos naturales y culturales (Knafou, 1992; Córdoba y Ordoñez, 2009); al tiempo que padecen problemas, agotamiento y degradación. Por lo tanto, los desafíos que supone la gestión de la práctica turística en diversos territorios requieren de un abordaje integral, esencialmente desde la multi y transdisciplinariedad.

Es en ese contexto, en el que la **gestión ambiental** del desarrollo se entiende desde una escala local/regional sistémica. En definitiva, es allí donde los **actores territoriales** despliegan sus estrategias; y a su vez, donde recae la responsabilidad de establecer acuerdos, mediante un posicionamiento y definición de una ética compatible con el acervo comunitario, el desarrollo a escala humana y el respeto por la naturaleza.

Vale la pena aclarar que, más allá de la presentación de las consideraciones finales de la investigación, en este apartado se destaca que el camino por recorrer, en relación con los preceptos de sostenibilidad aplicados al turismo, es largo y no exento de obstáculos. Por lo antedicho, se evidencia la necesidad de generar **procesos de desarrollo territoriales genuinos** que refuercen lecturas que obedezcan a los antecedentes culturales regionales; allí donde las **identidades**,

necesidades y sueños, como propone Bozzano (2012) puedan traccionar “**Territorios Turísticos Posibles**”.

En cuanto a la consideración de futuras **líneas de investigación**, en el **corto plazo** es deseable ampliar las indagaciones e interpelar al fenómeno turístico desde el contexto en el que se desenvuelve la práctica turística a nivel internacional⁸¹.

En la actualidad, la valorización de atractivos turísticos como los que ofrece el departamento de Lavalleja supone ventajas comparativas por tratarse de un destino fundado en el paisaje serrano; ya que desde allí se resignifican las modalidades de turismo de naturaleza o en ámbitos rurales lejos de las grandes aglomeraciones de personas, y a la vez, respetando el distanciamiento social.

En el **mediano plazo**: por un lado, se presenta el desafío de repensar nuestras prácticas profesionales ante un mundo en transformación, cada vez más interdependiente e interconectado; por otro, gestionar la reinención, adaptación y resiliencia de los destinos tradicionales y los llamados emergentes o en consolidación.

Al retomar el planteo del **objetivo general de la investigación**, interesa en este punto recuperar las nociones e ideas que han sido expuestas en la discusión con el anhelo de expresar, desde una postura crítica y reflexiva, algunos razonamientos y consideraciones que no pretenden ser absolutos, ni definitivos.

En suma, la investigación se centró en **cuatro pilares** (*Territorio Turístico, Historia Ambiental, Gestión y Actores Territoriales*), que se desarrollaron a lo largo de los **doce capítulos** en que se organizó la presente tesis. Cabe destacar como otro aporte original del autor, se incorporaron **ocho ejes de análisis** que permitieron indagar e interpelar al proceso de **valorización turística local**: 1. Atractivo; 2. Lugar relacional; 3. Patrimonio natural y cultural; 4. Trayectoria turística; 5. Gestión pública y privada del atractivo; 6. Marco legal y normativo; 7. Problemas y conflictos; 8. Sostenibilidad de la práctica turística.

Asimismo, desde un principio la elección de categorías conceptuales sustanciales se ha señalado que: “sociedad, espacio, tiempo, naturaleza y territorio son indisociables” (Saquet, 2015, p. 36); de modo que, actúan como un híbrido natural - social que permite explicar, en este caso el **Territorio Turístico** (primer pilar). Como aporta Saquet (2015), la territorialidad es procesual y relacional al mismo tiempo. De allí que, para abordar y desentrañar el proceso de valorización turística departamental se apeló a la definición del territorio turístico, desde su génesis en base a su **Historia Ambiental** (segundo pilar) incluido en una concepción de sistema territorial más amplio, como resultado del proceso de producción *del y en el* espacio.

Como se ha señalado, los **sitios turísticos** seleccionados pueden definirse como “lugares”, en términos de un híbrido de base dialéctica entre su materialidad y su acción determinante (Santos, 2000; Bozzano, 2009). A partir de allí, surgió la necesidad de focalizar la investigación desde las acciones que los **Actores Territoriales** (cuarto pilar) desplegaron en el proceso de valorización turística departamental en general, y en tres lugares en particular. Entonces el lugar contiene una

⁸¹ En particular, sobre los efectos generados por la declaración de pandemia SARS 2 - COVID-19, declarada en el mes de marzo de 2020 por parte de la Organización Mundial de la Salud (OMS). A partir de la cual, en definitiva, el sector se sumió en una profunda recesión, cierre de fronteras y restricciones de viajes a escala planetaria. Por razones atinentes al período analizado (2009-2015) y las motivaciones de la investigación no fueron incorporadas al análisis.

multiplicidad de relaciones, así, se presenta el **territorio-lugar** “con afectividad, reconocimiento, pertenencia, relaciones de poder, conflictos, disputas, contradicciones, redes, etc.” (Saquet, 2015, p. 122)

Existe en Lavalleja una amplia oferta local de **atractivos naturales y culturales**. En relación con los primeros, el paisaje natural serrano constituye un **recurso turístico estratégico**. Por otro lado, desde los **atractivos culturales** podemos identificar algunos fundamentalmente asociados a próceres y personalidades destacadas de la cultura lavallejina. Al mismo tiempo, en la actualidad, a partir de una voluminosa agenda de festividades y eventos, que allí se organizan, han suscitado el interés masivo de visitantes y turistas.

A su vez, cabe destacar que el **paisaje** es el resultado de una transformación colectiva de la naturaleza; es la proyección cultural de una sociedad en un espacio determinado; es el rostro del territorio (Nogué, 2012). En efecto, paisaje es cultura y, precisamente por ello, es algo vivo, dinámico y en continua transformación (Nogué, 2012). Es en ese sentido que cobra importancia la percepción, intervención y gestión sobre el mismo; en este caso desde la valorización turística actual.

En referencia al capítulo 3 de caracterización del departamento, desde la **Gestión Local** (tercer pilar) se ha planteado un posicionamiento estratégico como “destino alternativo al sol y playa” de la Región (turística) Este del Uruguay; habida cuenta de una trayectoria destacada en relación con el mercado interno uruguayo.

Ahora bien, es allí donde se evidencia la falta de un plan integral en turismo, y a su vez, de lineamientos claros en la definición de productos y circuitos turísticos locales. Como se ha analizado en el capítulo 3 y 5, se evidenció una discrepancia entre la información existente alojada en el sitio web oficial de la IDL, la cual se encuentra desactualizada y resulta poco amena para quienes realizan la consulta, con la folletería entregada a los visitantes en los centros de información; ya que se difiere notoriamente en contenido y temática presentada. Por último, resulta palpable el déficit y antigüedad de la señalética turística local, esto en consideración al significativo número de visitantes y turistas que circulan por el departamento en automóvil particular.

Del mismo modo, se constató una falta de protección de recursos turísticos locales, fundamentalmente, asociados a la indefinición de políticas vinculadas con el resguardo del paisaje, la consolidación de corredores turísticos, y la delimitación de áreas a partir de regulaciones sobre la localización de actividades que los alteran, como, por ejemplo: la minera y la forestal.

Por lo analizado en el capítulo 12 de problemas reflejados por los actores locales (tablas 13, 14 y 15) se indican transformaciones producidas sobre el sistema natural que interfieren y atentan contra la sostenibilidad de la práctica turística.

A modo de recapitulación, **en cuanto a la valorización turística** (objetivo específico: “reconstruir el proceso de valorización turística del territorio...”)

Conviene subrayar en este punto que el modelo de extracción de minerales constituyó, y constituye hoy en día, una huella indeleble en el territorio serrano; ya sea por la importancia que esta actividad reviste dentro de la matriz económica departamental, como se referencia en el capítulo 3, con la actual extracción de rocas y producción de las cementeras nacionales y extranjeras; o bien, desde otra dimensión, cultural e identitaria, la importancia que dicha actividad le imprimió al departamento: por ejemplo en su toponimia, la denominación oficial del departamento fue Minas (hasta el año 1927), luego fue modificado por el de Lavalleja y la de su capital, Minas.

Desde el contexto de la etapa del “Turismo Alternativo”, ya en el siglo XXI, se identifican algunos rasgos del turismo moderno, como: la desnaturalización de prácticas culturales y costumbres, la hibridación cultural, rasgos de dominación, etc. Estos suelen evidenciarse en diferentes sitios y comunidades expuestas al fenómeno turístico (Dachary, 2002; Hiernaux, 2015; Getino, 2002).

Por otro lado, desde la información obtenida en entrevistas, el análisis del material institucional de la Dirección de Turismo (IDL), y luego del procesamiento de otras fuentes secundarias, la referencia a una quimera o ilusión de la “**fiebre del oro**” cobra sentido como antecedente válido para trazar un paralelo con la actual “**quimera del turismo**”. Resulta significativa la expresión vertida por una funcionaria de la IDL cuando afirma: “Hay un mito ¿cuándo Minas va a ser una ciudad turística? ¿y cuándo empezamos gente?” (comunicación personal, Directora de Turismo de la IDL - (SPu1), mayo 2013)

El análisis histórico permitió trazar un parangón entre lo “deseado”, los “logros” y los “fracasos” de proyectos individuales y colectivos de gestión; ya sea en la búsqueda de la “beta madre” del mineral o de la “beta” del turismo sostenible. En el primer caso, quedó claro que el proyecto fue abandonado, la búsqueda del oro no prosperó. Por el contrario, el turismo posee localmente cualidades y potencialidades que puedan traccionar un cambio, cuestión que fue analizada a lo largo de la tesis y que tanto en estas líneas finales como en los ejes de intervención se encuentran contemplados.

En cuanto a las políticas y lineamientos de gestión (objetivo específico: “analizar las políticas y lineamientos de gestión turística de la Intendencia Departamental de Lavalleja (IDL) y en particular las de su Dirección de Turismo”)

Como se desprende de los apartados de análisis DAFO (tabla 11), las problemáticas las tabla 14 y 15, el capítulo 12 sobre la sostenibilidad del turismo a nivel departamental, los actores sociales, tanto públicos como privados, coinciden en una ausencia o indefinición de un plan local integral vinculado al turismo. Se ha referenciado ya, la necesidad de un **Plan Local de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible**, y en particular, vinculado con el sector turístico de un **Plan Local sectorial**. También, se han reiterado las demandas sobre la escasa profesionalización en el sector; en particular en el ámbito público, asociado a la falta de capacitación en idioma y especialización en general.

Cabe advertir que se observa una brecha importante entre las normativas descriptas y su aplicación; sobre todo, las relacionadas con las áreas de protección local y ordenamiento territorial.

En este punto, resulta necesario dejar de lado posturas que apelan al pensamiento “mágico” del desarrollo turístico local; o bien, a las condiciones ineludibles vinculadas con la atracción paisajística “*per se*” del territorio, y “*a priori*” de la gestión y planificación. Como se expresaba un referente local: “Nos dicen: ¡qué belleza de los cerros! ¡la belleza del paisaje!; yo digo: ¡Pero hoy no es insuficiente! (comunicación personal, empresario local (G2), septiembre 2013).

En suma, desde las políticas sectoriales, debe fortalecerse la cooperación entre actores, su asociatividad y la búsqueda de consenso en pos de la co-construcción de un proyecto común que pueda favorecer el desarrollo turístico local, de una vez y para siempre.

Por lo tanto, se requiere de un tipo de análisis exhaustivo relacionado con la formulación de nuevos estudios a nivel departamental. Cabe destacar que el **OIDTe Lavalleja** constituyó un ámbito a partir del cual se intervino y se gestionó el territorio, a través de un proceso horizontal, democrático y participativo desde el cual se identificaron y priorizaron problemas y conflictos existentes. Además, se acordaron acciones que priorizaron transformaciones virtuosas, e interpretaron “identidades, necesidades y sueños” (Bozzano, 2012).

En cuanto a los actores territoriales (objetivo específico: “identificar los actores involucrados en la gestión pública y privada de la práctica turística en el departamento y en los lugares de estudio de caso en particular”)

Desde los lineamientos metodológicos iniciales se propuso la realización de entrevistas en profundidad, en tal sentido se realizaron un total de 15 a referentes locales (informantes calificados). Tal como señala Bozzano (2009) los **actores**, sus **lógicas e intereses**, tienen un papel relevante en la construcción de un determinado lugar, distinguiendo entre: actores políticos, empresariales, comunidad y científicos. Estos grupos constituyen los cuatro pilares de la “metáfora” de la Inteligencia Territorial Latinoamericana (Bozzano, Karol y Cirio, 2009). Desde el equipo TAG-UNLP y OIDTe-Lavalleja, se utilizó tal figura metafórica sobre el territorio y las “cuatro patas de la mesa” en los procesos que dinamizaron las acciones descritas en los capítulos 6 y 7.

La escala amena del departamento y su comunidad permitió un reconocimiento e identificación de aquellos actores claves para abordar la presente investigación. Como uno de los aspectos positivos se destaca que la comunidad es respetuosa de valores locales identitarios; posee además estándares de calidad de vida satisfactorios, en relación con el promedio nacional. Además, en general, los departamentos del interior uruguayo son considerados como sitios de tranquilidad (incluyendo la seguridad, delitos, etc.) y ritmos de vida diferenciados en ese aspecto de ciudades más pobladas, aunque la referencia nacional es con la ciudad de Montevideo. Como se ha señalado el departamento transita por un decrecimiento poblacional, resulta ser uno demográficamente envejecido, y a su vez, afronta el éxodo de jóvenes (capítulo 3).

En relación con otros aspectos, se ha señalado oportunamente la baja asociatividad entre actores, la desconfianza, preponderancia de una mentalidad conservadora, y frustración por la no concreción de un proyecto integral de desarrollo del turismo departamental. Tal como lo señalara un referente local: “los cerros no nos dejan ver más allá” (comunicación personal (AP3), febrero 2014)

En cuanto a los problemas y conflictos territoriales (objetivo específico: “reconocer problemas y conflictos territoriales en el departamento de Lavalleja en relación con los usos del suelo y apropiación del espacio”)

A fin de sintetizar el análisis desarrollado en el capítulo 12, sobre problemas y conflictos en el territorio turístico local, la **pérdida de calidad paisajística**, la **incompatibilidad de usos**, las transformaciones del entorno de sitios turísticos, el avance de la construcción de infraestructura con fines de ocio y turismo; así como también, el impulso público-privado sobre la actividad minera y forestal se constituyen como los principales a referenciar.

En cuanto a las dimensiones de sostenibilidad (objetivo específico: “Analizar las dimensiones de sostenibilidad (turismo sostenible) en los tres casos seleccionados en relación con el proceso de valorización turística)

Resulta oportuno citar a Jafari (2005) cuando enfatiza:

No hay otra forma posible de decirlo, la sostenibilidad del turismo se encuentra más allá de parámetros tradicionales, de la misma forma que sus futuros predecibles e impredecibles. El turismo, en tanto que fenómenos socioculturales, herramienta económica, fuerza geopolítica práctica institucionalizada que se desarrolla en casa y fuera de ella, es demasiado importante para poder ser abandonado a sí mismo, sin guías en las solas manos de la industria. La plataforma de interés público tiene importantes desafíos en su horizonte. (p. 55)

En relación con las disímiles características presentadas, el **Turismo Sostenible** posee un potencial de convertirse en una expresión acabada del desarrollo turístico, sin embargo, se corre el riesgo de no lograrlo si se naturalizan prácticas descontextualizadas (o des territorializadas) en vez de construir estrategias de intervención y gestión del territorio.

En suma, se propone que el **turismo sea parte de una estrategia de desarrollo sostenible**, basado en un equilibrio entre las posiciones extremas; se propone integrar el desarrollo turístico en el contexto más amplio de la sostenibilidad.

Identificación de posibles estrategias y acciones

(objetivo específico: “contribuir en la formulación de acciones y planes orientados hacia la gestión, desarrollo y sostenibilidad del turismo local”)

A continuación, se describen algunas **estrategias y lineamientos** conducentes hacia la definición de **Territorios Turísticos Posibles** a escala departamental.

En este punto, cabe destacar que, en relación con el anhelo de sostenibilidad de la práctica turística plasmada a lo largo de la tesis, la propuesta de una “Agenda Ambiental Lavalleja” constituye un camino posible; no por ello exento de múltiples desafíos. Razón por la cual, es deseable comenzar por un acuerdo entre referentes y actores locales a partir de una convocatoria abierta a

la comunidad con el objetivo común de co-construir un plan consistente en vías o modos de alcanzar los objetivos establecidos.

En relación con la importancia de la participación Montes Lira (2001) destaca que:

En la actualidad es indiscutible que los planteamientos y objetivos de un modelo territorial deben definirse y adoptarse con una amplia participación y consenso de todos los actores involucrados. Del mismo modo y dado el carácter exhaustivo del planeamiento general, la particularización y localización espacial y temática de los problemas, así como las necesidades más urgentes de los ciudadanos, son también materia esencial de la participación. (p. 23)

Resulta necesario para tal fin, explicitar algunos requisitos (Fernández, 1999) que permiten diagramar un camino deseado con los siguientes puntos a pactar y/o consensuar:

- **Identificar a los actores territoriales:** partiendo desde la concepción de las “cuatro patas de la mesa” (Bozzano, Karol y Cirio, 2009), se propone reconocer cuáles son los actores involucrados en la consecución del objetivo en el proceso de gestión. A partir de allí, definir condiciones de asociación entre ellos e identificar y, eventualmente, estimular condiciones de liderazgo.
- **Alcanzar acuerdos mínimos entre los actores locales:** así como también, la inclusión de otros con injerencia directa en el territorio turístico: “Este se plantea desde un sentido básico del consenso o contractualidad que debe presidir este tipo de esfuerzo de planificación conducente a la Agenda” (Fernández, 1999, p 215).
- **Organizar un plan de acción y establecer qué objetivos** se seleccionan como finalidad operativa, atendiendo según las dimensiones de problemas explicitadas. Cabe señalar como propone Fernández (1999), “estos objetivos no pueden enunciarse de manera determinista a cada problema una respuesta objetivo o solución” (p. 216). En este punto las metodologías de participación descritas, como talleres organizados desde el “OIDTe-Lavalleja”, funcionaron como “catalizadores” de estos métodos. De esta manera, se clasifican aquellos problemas con mayor y menor oportunidad y capacidad instalada para afrontarlos.
- **Establecer vías o modos de alcanzar objetivos:** así entonces, del conjunto de problemas identificados, determinar en qué orden, presentación o relacionamiento, se abordará cada objetivo. La experiencia transitada por el colectivo UNLP-CONICET entre el 2014 y 2021 que dio lugar a la Agenda Científica Participativa y Mesa de Trabajo Permanente, puede ser una estrategia útil para profundizar este tipo de investigaciones (Bozzano y Canevari, 2020).

Ejes de Intervención: estrategias y líneas de acción a escala departamental

I. Desde la Gestión Integral del Territorio y el Territorio Turístico

Se propone la aplicación de políticas territoriales integrales, y en particular aquellas orientadas hacia el desarrollo sostenible del turismo departamental/local, considerando los instrumentos normativos vigentes (Ley N° 18.308/08). Para tal fin, se identifican las siguientes propuestas:

- Elaborar un **Plan Local de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible**. Desde una convocatoria abierta, participativa, democrática, etc. En referencia a los tres casos estudiados se trata de planes locales para: “Villa Serrana y su entorno”; “Arequita y su entorno” y “San Francisco de las Sierras y su entorno” (este último incluye el área del “Parque de Vacaciones UTE-ANTEL”).
- **Confeccionar Informes Ambientales Estratégicos** (IAE), según los requerimientos normativos (Ley N° 18.308/08, elaboración de sus instrumentos de ordenamiento territorial).
- Proponer y profundizar la inclusión de **Áreas de Protección Departamental**, para los tres casos seleccionados como zonas valoradas paisajística/arqueológicamente. A su vez, para el caso Villa Serrana y Cerro Arequita, deberán incluirse en su entorno próximo los **corredores paisajísticos y conos de percepción visual**.
- Determinar **Zonas de exclusión**: como franjas adyacentes a ambos lados de las rutas en los no se podrá forestar. Para las **rutas panorámicas camino Arequita**, estas zonas se establecen en sentido paralelo a la ruta con 300 m de ancho a cada lado de esta. Para el resto de las rutas departamentales -no panorámicas-, estos dos márgenes, paralelos a la ruta tendrán 150 m de ancho cada uno (DINOT-IDL, 2011a).
- Proponer la inclusión dentro del **Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas** al “Arequita y su entorno”, con el objeto de armonizar los criterios de planificación y manejo del área.

Por último, en el marco de los **Objetivos de Desarrollo Sostenible ODS** (ONU), resulta necesario articular las políticas locales en general y en particular las del sector turístico con la **Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible**, fundamentalmente en los **objetivos globales** relacionados con el territorio Turístico de Lavalleja: objetivos: 3 (Salud y Bienestar); 6 (Agua limpia y saneamiento); 7 (energías asequibles); 11 (ciudades y comunidades sostenibles); 12 (producción y consumo responsables); 15 (vida de ecosistemas terrestres).

II. Desde una Dimensión Sectorial del Turismo

Con el objetivo de establecer políticas turísticas, estrategias de gestión y promoción que posibiliten guiar y coordinar acciones en el territorio turístico local, se propone una Agenda consensuada para la gestión ambiental del turismo:

- Elaborar un **Plan Estratégico de Turismo Departamental**, que incorpore decididamente las dimensiones de sostenibilidad descriptas.
- Crear una **Mesa de Turismo Permanente**: con la participación de actores del sector público, privado, la comunidad y la participación de científicos y académicos (“cuatro patas de la mesa”). Con el objetivo de coordinar políticas de turismo, de cultura y otros eventos locales. Así como también, abordar el tema de la infraestructura en general. A su vez, establecer asociaciones o cooperativas entre los diferentes prestadores de servicios turísticos locales, con el fin de mejorar la organización empresarial de las entidades que trabajan en turismo, colaborando conjuntamente en pos del desarrollo de la actividad. En este sentido se rescata la experiencia de la Mesa de Trabajo Permanente (MTP), referenciada en Bozzano y Canevari (2020), en particular los capítulos: “Diálogos de saberes; agendas científicas participativas” (22); “Diálogos de haceres: mesas de trabajo permanentes” (23); y “Saberes y haceres: ciencia y comunidad por políticas públicas más participativas” (24).
- La creación de un **Ente mixto público - privado**, a partir de un “*aggiornamento*” de la legislación local; con el propósito de brindar mayor autarquía conducente a la ejecución y coordinación de políticas sectoriales junto a prestadores de servicios turísticos, gastronómicos, hoteleros, funcionarios públicos del área de cultura, turismo y desarrollo social y productivo, etc. Además, convocar desde allí a representantes de instituciones de enseñanza superior y terciaria. Por último, que funcione como nexo con las comisiones organizadora de eventos y festividades masivos en territorio departamental.

III. Desde una Gestión Integral, operativa y continua

Se propone:

- Crear un **Observatorio de Turismo Local**, como ámbito institucional que pueda generar información y estadísticas confiables (sistema de indicadores de turismo sostenible), entre otras funciones.
- Vincular las **comisiones de organización de eventos departamentales**: “Semana de Lavalleja”; “Minas y Abril”, “Navidad en Villa Serrana”, entre otras, en una mesa de articulación permanente. Con el objetivo de comunicar proyectos, vincular y planear acciones y presupuestos conjuntos.
- Fortalecer **acciones conjuntas** entre la administración del Parque de Vacaciones y la gestión local.
- Definir mediante el consenso la **identidad de los productos turísticos locales**.
- Concebir y articular **circuitos turísticos** locales, a partir del reconocimiento actual y la proyección del departamento según el Plan Local.
- Confeccionar e instalar **nueva señalética turística** asociada a los circuitos y productos definidos con información ambiental y sensibilización para el turista y visitante.

- A partir de la necesidad de mejorar la **conectividad y accesibilidad** intradepartamental, convocar desde la IDL a municipios, Dirección de Turismo, otras dependencias e interesados del sector privado a un plan de transporte integral. Con la finalidad de brindar servicios locales que conecten a los destinos turísticos.

IV. Capacitación: educación, sensibilización y concientización sobre el turismo local

Se propone:

- **Formulación de un “Plan de Educación Ambiental”** dirigido a la comunidad local, desde las instancias formales de educación, inicial, liceo, etc. A su vez, desarrollar talleres y cursos dirigidos a la población local, para formar profesionales en el ámbito del turismo.
- **Programa de Capacitación y Formación en Turismo:** instituciones y funcionarios públicos locales.
- Afianzar **convenios** con la Universidad de la República (UDELAR) y Centro Latinoamericano de Economía Humana (CLAEH) y el Universidad del Trabajo del Uruguay-Dirección General de Educación Técnico Profesional (UTU), entre otras.
- **Programa concientización turística** de la comunidad y visitantes.
- **Plan de marketing**, desde plataformas digitales, *on-line*, a bajo costo, que tenga como objetivo promocionar y comercializar los posibles productos y actividades turísticas.
- **Programa inclusión tercera edad** al turismo local. Extender su participación, promover la mejora de calidad de vida y hospitalidad local, entre otros; dado el contexto de envejecimiento demográfico departamental.
- **Programas jóvenes** en acción, como voluntariado en acciones de educación ambiental y turísticas. Incorporar a jóvenes a que realicen prácticas y pasantías. Acciones dirigidas en el actual contexto de éxodo del segmento de jóvenes lavallejinos.
- **Programa de reducción/reciclado de residuos.** Orientado a la reducción de los impactos locales.
- **Programa de concientización sobre el uso del agua**, como recurso vital e invaluable para el presente y futuro departamental.

V. Estrategias y líneas de acción para los tres casos

A continuación, en la Tabla 17 se sintetizan los ejes de intervención: objetivos y acciones para los tres casos abordados en la investigación: “Parque de Vacaciones UTE-ANTEL”; “Complejo Arequita” y “Villa Serrana”.

A modo de síntesis, en línea con la propuesta y definición de “**Territorios Turísticos Posibles**” resulta necesario la validación y búsqueda de consenso genuino por parte de los actores locales respetando las “**identidades, necesidades y sueños**”.

Tabla 17. Ejes de intervención: objetivos y acciones según estudio de casos analizados

	Parque de Vacaciones UTE Antel	Complejo Arequita	Villa Serrana
<p>Eje de intervención</p> <p>Objetivos / acciones Conducentes hacia la definición de “Territorios Turísticos Posibles”</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Elaborar Plan Local de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible “San Francisco y su entorno”. • Elaborar Informe Ambiental Estratégico (IAE), (se enmarca en la Ley Nº 18.308/08 de Ordenamiento Territorial, establece las garantías para la sustentabilidad ambiental en la elaboración de sus Instrumentos de Ordenamiento Territorial (IOT)). • Fortalecer acciones conjuntas entre la administración del Parque de Vacaciones y la gestión local (IDL). Comunicar proyectos y acciones que se desarrollan dentro del parque. • Acompañar el avance de la profesionalización del parque. • Elaborar un plan de reforestación nativa en base a las características locales. • Favorecer la oferta de servicios y modalidades de turismo alternativo, de tipo experiencial, ecoturismo, avistaje de aves, senderismo, etc. • Elaborar un plan y sistemas de alerta tempranos en puentes y caminos/adecuar pasos y zonas bajas al tránsito vehicular evitando el aislamiento. • Mejorar la oferta de transporte público de pasajeros y otras modalidades que conecte a varios de los atractivos departamentales con frecuencias preestablecidas y reforzadas en los fines de semana. • Fortalecer asociatividad del sector y el consenso con acciones conjuntas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Preservar el patrimonio natural. • Evaluar y promover la creación de áreas de protección ambiental y/o reservas locales. • Elaborar Plan Local de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible “Corredor Arequita y su entorno”. • Elaborar Informe Ambiental Estratégico (IAE), (se enmarca en la Ley Nº 18.308/08 de Ordenamiento Territorial, establece las garantías para la sustentabilidad ambiental en la elaboración de sus Instrumentos de Ordenamiento Territorial (IOT)). • Programa local de educación y concientización ambiental. • Programa de reducción, reciclado y reutilización de residuos. • Fortalecer asociación de vecinos. • Planificar el crecimiento según estudio de demanda. • Rezonificación. Actualización. • Elaborar un plan y sistemas de alerta tempranos... alertas en los puentes y caminos/adecuar pasos y zonas bajas al tránsito vehicular evitando el aislamiento. 	<ul style="list-style-type: none"> • Preservar el patrimonio natural y la concepción paisajística del “Proyecto Vilamajó”. • Plan Local de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible “Villa Serrana y su entorno”. • Elaborar Informe Ambiental Estratégico (IAE), (se enmarca en la Ley Nº 18.308/08 de Ordenamiento Territorial, establece las garantías para la sustentabilidad ambiental en la elaboración de sus Instrumentos de Ordenamiento Territorial (IOT)). • Limitar el fraccionamiento excesivo y propender a la fusión de lotes. • Elaborar un plan de reforestación nativa en base a las características locales; rezonificación • elaborar plan de manejo - “Máster Plan de Villa Serrana” • Gestión del vertido de aguas servidas. Limitar contaminantes sin tratamiento. • Plan de separación en origen, reciclado y reutilización. • Reordenar tránsito pesado • Racionalizar/minimizar impacto de luz sobre cielos abiertos.

Fuente: elaboración propia

En definitiva, el ámbito de estudio cuenta con un gran potencial para el desarrollo de la práctica turística. En ese sentido, resulta necesario articular acciones y políticas, tanto públicas como privadas, en base a una real apropiación y convencimiento por parte de la comunidad local, en general, con el firme objetivo de alcanzar el deseo histórico de un departamento de Lavalleja turístico consolidado finalmente como un destino destacado a nivel nacional (turismo interno) e internacional.

Como se ha señalado, se trata de emprender un sendero que viabilice un proyecto integral y multidimensional, el cual incorpore formalmente los desafíos del presente desde una gestión ambiental. Tal como se ha señalado en los ejes de intervención y propuesta: se deben incorporar herramientas concretas, planes y programas que acompañen un proceso de transformación virtuosa de la realidad departamental. En definitiva, una confianza intra e intergeneracional y multiactoral en que se puede concretar el proyecto de **“Territorios Turísticos Posibles”**.

A modo de composición de las experiencias transitadas desde un colectivo de colegas, compañeros, amigos, y la comunidad local de Lavalleja, surge el deseo de resignificar los aprendizajes y saberes asimilados en estos años; a continuación, en relación con la co-construcción de “Territorios Posibles” se cita la siguiente declaración:

Muchas palabras se caminan en el mundo. Muchos mundos se hacen. Muchos mundos nos hacen. Hay palabras y mundos que son mentiras e injusticias. Hay palabras y mundos que son verdades y verdaderos. Nosotros hacemos mundos verdaderos. Nosotros somos hechos por palabras verdaderas. En el mundo del poderoso no caben más que los grandes y sus servidores. En el mundo que queremos nosotros caben todos. El mundo que queremos es uno donde quepan muchos mundos. [...] Bajito y lloviendo nos hablamos las palabras que encuentran la unidad que nos abraza en la historia y para desechar el olvido que nos enfrenta y destruye. Nuestra palabra, nuestro canto y nuestro grito, es para que ya no mueran más los muertos. Para que vivan luchamos, para que vivan cantamos.

«Cuarta declaración de la selva Lacandona»
Ejército Zapatista de Liberación Nacional (1997)

Referencias bibliográficas

- Almirón, A (2004). "Turismo y Espacio. Aportes para otra geografía del turismo". *GEOUSP-Espaço e Tempo*, São Paulo, N° 16. 166 -180.
- Almirón, A; Troncoso, C. (2005). Turismo y Patrimonio. Hacia una relectura de sus relaciones. Aportes y transferencias, Vol. 1 N°009. 56-74. Universidad Nacional de Mar del Plata.
- Almirón, A; Bertoncetto, R; Troncoso, C. (2006). Turismo, Patrimonio y Territorio. Una discusión de sus relaciones a partir de casos de Argentina. *Estudios y Perspectivas en Turismo*, vol. 15, núm. 2, abril, 2006, pp. 101-120 *Centro de Investigaciones y Estudios Turísticos Buenos Aires*.
- Anaya Ortiz, J. (2011). Apuntes sobre la Teoría del Turismo. *Ambientes del turismo. Actores y Escenarios*. Primera edición. Universidad de Quintana Roo, Unidad Cozumel. Q. Roo, México. p. 17 – 34.
- Ávila, V. (2015). Sustentabilidad y Gestión Ambiental tendencias emergentes en los procesos territoriales urbanos. *Revista Pensum*. ISSN: 2469-0724. volumen 1. pp. 24 / 37
- Barrado, D. y Calabuig, J. (2001): *Geografía Mundial del Turismo*. Síntesis, Madrid, 511 pp.
- Barrado Timón, D. (2001). "Ordenación territorial y desarrollo turístico. Posibilidades, modelos y esquemas de ordenación territorial del turismo en la España de las autonomías", en *Estudios Turísticos* n.º 149. pp. 3-22.
- Barrado Timón, D. (2004) "El concepto de destino turístico. Una aproximación geográfico-territorial" *Estudios Turísticos*, (160), 45-68.
- Bengoa, G. (2013). Ideas Ambientales en la Historia de la Ciencia. En apunte: Universidad Nacional de Mar del Plata. Maestría en Gestión Ambiental del Desarrollo Urbano 11º edición. 2013 / 2014.
- Bertoncetto, R (2002). "Turismo y territorio. Otras prácticas, otras miradas", *Aportes y transferencias, Mar del Plata: UNMP*.
- Bertoncetto, R; Castro, H y Zusman, P. (2003). "Turismo y patrimonio: una relación puesta en cuestión" en Bertoncetto, Rodolfo y Carlos, Ana Fani Alessandri (comps.) *Procesos territoriales en Argentina y Brasil* (Buenos Aires: Instituto de Geografía de la Universidad de Buenos Aires).
- Bertoncetto, R (2006). Turismo, territorio y sociedad. El 'mapa turístico de la Argentina'. En *América Latina: cidade, campo e turismo*. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, San Pablo.
- Bertoncetto, R (compilador) (2009). *Turismo y Geografía*. Ed Ciccus. Bs As.
- Bozzano, H; Carut, C; Gliemmo, F. (2005). Territorio y Gestión: desarrollo endógeno y desarrollo institucional. Análisis de casos Seminario de Investigación "Experiencias de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Local". Departamento de Geografía, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional de La Plata – Facultad de Ciencias Humanas, Instituto de Geografía, Universidad Nacional de La Pampa. 4 y 5 de agosto de 2005. CD.
- Bozzano, H, (2006). Una tríada social crítica de procesos, lugares y actores». En: *Actas III Jornadas de Docencia e Investigación*, Universidad Nacional de La Pampa.
- Bozzano, H. y Resa, S. (2007). RET: Network for the understanding of the territory. The case of Buenos Aires, Argentina. En: *Acts of International Conference of Territorial Intelligence*, Huelva, España.
- Bozzano, H. (2009). (2012 – 2da Ed). *Territorios posibles. Procesos, lugares y actores*, Lumiere, Bs As.
- Bozzano, H., Karol, J. y Cirio, G. (2009). Perspectiva EIDT en Entendimiento, Inteligencia y Desarrollo Territoriales. I, II y III SIIT Seminarios Internacionales de Inteligencia Territorial (La Plata y Oberá, Argentina; y Minas, Uruguay) de la Red TAG Territorios Posibles. Recuperado de <http://slideplayer.es/slide/10410853/>.

- Bozzano, H; Girardot, J.J.; Cirio, G; Barrionuevo, C; Gliemmo, F. (2012) Inteligencia Territorial. Teoría, Métodos e iniciativas en *Europa y América Latina*. Edulp. UNLP. La Plata.
- Bozzano, H. (2013) "Geografía e Inteligencia Territorial. Geo-grafein, Geo-explanans, Geo-transformare". Revista Geográfica Digital - ISSN 1668-5180 - del Instituto de Geografía (IGUNNE), Facultad de Humanidades, Universidad Nacional del Nordeste (UNNE), <http://hum.unne.edu.ar/revistas/geoweb/default.htm>
- Bozzano, H y Velarde, I. (2016). Transformaciones Territoriales y Procesos de Intervención en la Región Rioplatense. Editorial: Imago Mundi. I.S.B.N: 9789507932281. Páginas 320.
- Bozzano, H y Canevari, T. (2020). Transformar diálogos de saberes en diálogos de haceres: ciencia, comunidad y políticas públicas. - 1a ed. - La Plata: EDULP, 2020. Libro digital, PDF.
- Boullón, R. (1997). Planificación del Espacio Turístico. Editorial Trillas, México.
- Bustos Cara, R (2004). "Patrimonialización de valores territoriales. Turismo, sistemas productivos y desarrollo local". Aportes y Transferencias, 8 (2). UNdMP.
- Bustos Cara, R (2008). "Teoría de la acción territorial. Acción turística y desarrollo" Aportes y Transferencias, Vol. 12, núm. 1, pp. 87-104. Universidad Nacional de Mar del Plata
- Callizo Soneiro, J. (1991): Aproximación a la Geografía del Turismo. Síntesis, Madrid, 215 pp.
- Campodónico, R. y Chalar, L. (2011) "Hacia la construcción del conocimiento en Turismo." Estudios y Perspectivas en Turismo 20(6): 1307-1323.
- Capel, H. (2007). El IX Coloquio Internacional de Geocrítica. Las Ciencias Sociales en la solución de los problemas del mundo actual. Scripta Nova. Revista electrónica de Geografía y Ciencias Sociales. Barcelona: Universidad de Barcelona, 1 de agosto de 2007, vol. XI, núm. 245 (01). <<http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-24501.htm>> [ISSN: 1138-9788]
- Cardozo Jiménez, C; Castillo Nechar, M; Hernández Vega, C. (2014). Sosteniendo al Turismo o Turismo Sostenible (TS). Reflexiones teóricas. Estudios y perspectivas en Turismo. Volumen 23 (2014) 376-395.
- Carvalho, K. D. y Guzman, S. J. M. (2011). El turismo en la dinámica territorial ¿Lógica global, desarrollo local? Estud. perspect. tur. [online]. vol.20, n.2, 441-461. ISSN 1851-1732.
- Catenazzi, A. Y Reese, E. (1998) "Equidad e integración social como condición del desarrollo. El Plan Estratégico en el ámbito local (Argentina)". En El Desarrollo en el Mediterráneo. La Planificación Estratégica como forma de Gestión Urbana. Proyecto MSP (Proyecto Mediterranean Strategic Planneng). Programa Ecos-Auverture (Comisión Europea, DGXVI-DG1A) – Mancomunitat de Municipis del Area Metropolitana de Barcelona (España).
- Ceballos-Lascuráin, H. (1998). Ecoturismo. Naturaleza y Desarrollo Sostenible. Editorial: Diana. México.
- Cohen, Carolina y Benseny, Graciela, (2016). Turismo y territorio. Un abordaje teórico desde los conceptos: Recursos Territoriales y Atractivos Turísticos. Disponible en: <http://nulan.mdp.edu.ar/2676/1/cohen-benseny-2016.pdf>
- Cooper, C., Fletcher, J., Gilbert, D. y Wanhill S. (1997). *Turismo, Principios y Práctica*, México: Diana.
- Coraggio, J. (1987). Territorios en transición. Crítica a la planificación regional en América Latina. 3ªEd. Universidad Autónoma del Estado de México, Instituto Literario No. 100, México.
- Córdoba y Ordóñez, j. (2009). Turismo, desarrollo y disneyización: ¿Una cuestión de recursos o de ingenio? Investigaciones Geográficas, Boletín del Instituto de Geografía, UNAM ISSN 0188-4611, Núm. 70, pp. 33-54.
- Cordero, A. (2003). "El turismo y la dependencia latinoamericana". Anuario Social y Político de América Latina y el Caribe nº 6, Flacso/ Unesco / Nueva Sociedad, Caracas, pp 104-111.
- Dachary, A. C. y Arnaiz, S. M. (2002). "Globalización, turismo y sustentabilidad" Editorial Universidad de Guadalajara. México.
- Dachary, A. C. y Arnaiz, S. M. (2006). El Estudio del Turismo. ¿Un paradigma en formación? Estudios y Perspectivas en Turismo, vol. 15, núm. 2, abril, 2006, pp. 179-193. Centro de Investigaciones y Estudios Turísticos Buenos Aires, Argentina.

- Dachary, A. (2004). Globalización y Turismo ¿Dos caras de una misma moneda? Estudios y perspectivas en Turismo. Vol. 13.
- de Sousa Santos, B. (2009). Una Epistemología del Sur. CLACSO – Siglo XXI Ed, México
- Dematteis, G y Governa, F. (2005) Il territorio nello sviluppo locale. Il contributo del modello Slot. In: Dematteis, Giuseppe e Governa, Francesca. (Org.). Territorialità, sviluppo locale, sostenibilità: il modello Slot. Milano: Angeli. 15-38.
- de Sierra, F. (coord.) (2002). Villa Serrana: Una Idea Objetivo. Facultad de Arquitectura, Universidad de la República, Uruguay. Instituto de Diseño, Instituto de Historia de la Arquitectura, Taller Schelotto.
- Dourojeanni, A (2000): “Procedimientos de gestión para el Desarrollo Sustentable”. Ed. CEPAL. Santiago de Chile.
- Dollfus, O. D. (1978). El análisis geográfico. Barcelona: Oikos-tau.
- Fals Borda, O (1986) “La investigación-acción participativa: Política y epistemología”. En: Álvaro Camacho (ed.), La Colombia de hoy, Bogotá, Cerec. 21-38.
- Fernández, R; (1999): “Estudios sobre Problemática y Gestión Ambiental Metropolitana. La Naturaleza de la Metrópolis”. Texto correspondiente a la materia Metodología de la Gestión Ambiental Metropolitana Carrera de Especialización en Gestión Ambiental Metropolitana (GAM). FADU. UNMdP.
- Fernández, R; (2000). “La Ciudad Verde. Teoría de la Gestión Ambiental Urbana.”. CIAM, Centro de Investigaciones Ambientales. Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño. UNMdP. Editorial Espacio, I edición.
- Fernández, R. (2009). Introducción a la teoría y metodología de la gestión ambiental urbana. Roberto Fernández. Carrera de especialización y maestría en Gestión Ambiental Metropolitana FADU UBA Buenos Aires.
- Florido, G., Garzón, R. & Ramírez, M.L. (2018).: “En torno al concepto de Sostenibilidad y su compleja aplicación al turismo. el caso del turismo urbano cultural” International Journal of Scientific Management and Tourism. 4-1: 269-302.
- Galopín, G, (2003) Sostenibilidad y Desarrollo Sostenible. un enfoque sistémico. Cepal Serie Medioambiente y Desarrollo. Santiago de Chile. ISBN 92-1-322181-9.
- Garay, A. (1999). Gestión Ambiental de Infraestructura y Servicios Urbanos. Programa Editorial del Centro de Investigaciones Ambientales. Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño. Universidad Nacional de Mar del Plata.
- García Canclini, N. (1999). La globalización imaginada. Barcelona: Paidós.
- Getino, O (2002). Turismo. Entre el ocio y el negocio. Ediciones Ciccus. Buenos Aires.
- Girardot, J- J. (2009), Evolution of the concept of territorial intelligence within the coordination action of the European network of territorial intelligence, en: Res-Ricerca e Sviluppo per le politiche sociali, n. 1-2, pp. 11-29. Salerno: Università di Salerno.
- Gliemmo, F. (2013) “Reflexiones sobre la práctica turística como aporte para la definir lugares sustentables. Iniciativas en Minas, Lavalleja (Uruguay). En: III Jornadas sobre Turismo y Desarrollo. El turismo cultural, perspectivas y desafíos. Instituto de investigaciones en Turismo, Facultad de Ciencias Económicas, UNLP. La Plata. ISBN 978-987-1227-08-2
- Gliemmo, F.; Bozzano, H (2014). Propuesta de aplicación del Método Stlocus como aporte para definir lugares sustentables para la práctica turística. Estudio de caso: en Minas, Lavalleja (Uruguay). En actas: IV Jornadas Turismo y Desarrollo “Innovación como elemento diferenciador”. La Plata.
- Guimarães, R. (1996). “¿El Leviatán en Extinción? Notas sobre la Reforma del Estado en América Latina”. En Pretextos (Lima) N° 9.
- Guimarães, R. (1998) Aterrizando una cometa: indicadores territoriales de sustentabilidad. ILPES. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación. Económica y Social. Documento 18/98 Serie Investigación.

- Gudynas, E. (2004). *Ecología, Economía y Ética del Desarrollo Sostenible*. 5a. edición revisada, CLAES - Centro Latino Americano de Ecología Social y D3E - Desarrollo, Economía, Ecología, Montevideo, junio.
- Hernández Hernández, M. (2009). El Paisaje como seña de Identidad Territorial: valorización social y factor de desarrollo ¿utopía o realidad?. *Boletín de la A.G.E.*, (49), 169-183.
- Hernández Sampieri, R. (2014) *Metodología de la investigación*, sexta edición México McGraw-Hill / Interamericana Editores, S.A. DE C.V.
- Hiernaux N, D (comp), (1989). "En busca del Edén: turismo y territorio en las sociedades modernas", *Ciudades* (23): 24-30, julio-septiembre. México: RNIU.
- Hiernaux N, D (1991) "Teoría y praxis del espacio turístico" *Diseño y Sociedad*. Nº 1, 102-103. Universidad Autónoma Metropolitana. México.
- Hiernaux N, D (1998) "El espacio turístico: ¿Metáfora del espacio global?" *Diseño y Sociedad*. Nº 9, pp. 9-18. Universidad Autónoma Metropolitana. México
- Hiernaux N, D (2002) "Turismo e imaginarios" *Cuaderno de Ciencias Sociales. Imaginarios Sociales y Turismo Sostenible*. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- Hiernaux N, D, (2002b). ¿Como definir el turismo? Un repaso disciplinario. *Tiempo libre turismo y recreación Revista Aportes y transferencias*, 6(2): 11-27. Mar del Plata: UNMP
- Jafari, J. (2005) *El turismo como disciplina científica* ISSN 1130-8001, Vol. 42, Nº 1 39-56.
- Lash, S. y Urry, J. (1998): *Economía de signos y espacio. Sobre el capitalismo de la pos-organización*. Buenos Aires: Amorrortu. ISBN: 978-950-518-179-7
- Llanos-Hernández, L. (2010). El concepto del territorio y la investigación en las ciencias sociales. *Agricultura, Sociedad y Desarrollo*, 7(3), 207-220.
- Leff, E. (1994) (comp.) *Ciencias Sociales y formación ambiental*. Barcelona: Gedisa. GEDISA/CIIH-UNAM/PNUMA. Barcelona.
- Leff, E. (1994b). *Ecología y capital. Racionalidad ambiental, democracia participativa y desarrollo sustentable*. Siglo XXI Editores. México.
- Leff, E. (2010) "Saber Ambiental", Siglo XXI Editores, 1998, 6a edición.
- Linares, H. y Morales Garrido, G. (2014). Del desarrollo turístico sostenible al desarrollo local. Su comportamiento complejo PASOS. *Revista de Turismo y Patrimonio Cultural*, vol. 12, núm. 2, enero-abril, pp. 453-466 Universidad de La Laguna El Sauzal (Tenerife), España
- Long, N. (2007). *Sociología del Desarrollo: Una perspectiva centrada en el actor*. Ciesas- El Colegio de San Luis, México.
- López Palomeque, F. (1999). "Política turística, territorio y cambio turístico", en *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles* n.º 28 (nueva época), pp. 22-41.
- Knafo, R. (1992) [1983], *L'invention du tourisme*. En: Bailly, A.; Ferras, R., Pumaain, D. (coord.), *Encyclopédie de Géographie*, Ed. Economica, Paris, pp 827-844.
- Madoery, O (2008). *El otro desarrollo. El cambio desde las ciudades y regiones*, UNSAM, Buenos Aires.
- Marradi, A.; Archenti, N. y Piovani, J. (2007). *Metodología de las Ciencias Sociales*. Buenos Aires, Emecé (selección de textos) 328 p.
- Marchena Gómez, M J. (2000). *Patrimonio y ciudad: nuevos escenarios de promoción y gestión del turismo urbano europeo*. Asociación de Geógrafos Españoles. Las Palmas de Gran Canaria, Ayuntamiento.
- Marín Hernández, F. (2009) *Cultura de la playa: Sociabilización, ocio y territorio en los balnearios de la costa atlántica*. Argos Vol. 26 Nº 51 2009 / pp. 48-66.
- Massiris, Á. (2008). *Políticas latinoamericanas de ordenamiento territorial y sus perspectivas en un mundo globalizado*. En Salinas Escobar, M. E. (comp.) "El ordenamiento territorial. Experiencias internacionales", Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), Instituto Nacional de Ecología (INE), p. 53-81. México D.F: Universidad de Guadalajara.
- Mesplier, A. y Bloc-Duraffour, P. (2000): *Geografía del turismo en el mundo*. Síntesis, Madrid.

- Molina, S. y Rodríguez, S. (1991). Planificación integral del turismo: un enfoque para Latinoamérica. 2a ed. México: Trillas, reimp. 2005. 104 p. (Trillas turismo).
- Montes Lira, P. F. (2001). El ordenamiento territorial como opción de políticas urbanas y regionales en América Latina y el Caribe». Medio ambiente y desarrollo, n° 45. Santiago de Chile, CEPAL-ECLAC, diciembre de 2001.
- Montenegro, R. (2000). Ecología de sistemas Urbanos. Programa Editorial del Centro de Investigaciones Ambientales. Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño. Universidad Nacional de Mar del Plata.
- Morales Gaitán, S. B. (2011). ¿Investigación interdisciplinaria y “sostenible”? Una lectura sobre el estado de la cuestión en la investigación en el turismo en América Latina y algunas reflexiones para su mejora. Interdisciplinariedad en la investigación en Turismo / Ponencia Congreso de Investigación en Mar del Plata.
- Morello, J. (2000). Manejo de Agrosistemas Periurbanos. Programa Editorial del Centro de Investigaciones Ambientales. Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño. Universidad Nacional de Mar del Plata.
- Morin, E. (1998). “Introducción al pensamiento complejo”. Barcelona: Gedisa.
- Moscoso, F. (2014). El lugar dentro de la concepción de destino turístico. Tesis. Licenciatura en Turismo. FCE – UNLP. <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/26004>
- Nogué, J. (2012). Intervención en imaginarios paisajísticos y creación de identidades territoriales. Geografías de lo imaginario, 129-139.
- Organización Mundial del Turismo (OMT). (1999). Guía para administradores locales: desarrollo turístico sostenible. Madrid: OMT.
- Organización Mundial del Turismo (OMT). (2005). Indicadores de desarrollo sostenible para los destinos turísticos: guía práctica. Madrid: OMT.
- Osorio García, M. (2006). La planificación turística. Enfoques y modelos Quivera, vol. 8, núm. 1, enero-junio, pp. 291-314, Universidad Autónoma del Estado de México. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=40180113>
- Palafox Muñoz A.; Alvarado Herrera A. (coordinadores) (2011). Ambientes del turismo. Actores y Escenarios. Primera edición. Universidad de Quintana roo, Unidad Cozumel. Quintana roo c/ calle 110 sur s/n 77600 Cozumel, Q. Roo, México.
- Pedregal Nogués, A M. (2008) “Poder político local y urbanismo. La mediación del espacio turístico en la producción de significados”. Gazeta de Antropología. N° 24/2. Artículo 26.
- Pírez, P. (1995). “Actores sociales y gestión de la ciudad”, en Ciudades (México), N° 25, octubre-diciembre RNIU.
- PNUMA-OMT (2006). Por un turismo más sostenible - Guía para responsables políticos. pp: 232. eISBN: 978-92-844-1189-4.
- Prats, LI, (1998) “El concepto de patrimonio cultural”, Política y Sociedad. Revista de la Universidad Complutense. Facultad de Ciencias Políticas y Sociología, n°27, Madrid. pp. 63-76
- Prats, LI. (2006). La mercantilización del patrimonio: entre la economía turística y las representaciones identitarias. Instituto Andaluz del Patrimonio Histórico, n°78, pp. 72-80.
- Riechmann, J. (1995). Desarrollo Sostenible: la lucha por la interpretación. capítulo 1. En Riechmann, J. Naredo, JM. De la Economía a la Ecología. Editorial Trotta, Madrid.
- Robirosa, M. (2000): “Organización y Gestión Comunitaria”. Selección de artículos. Parte I. Texto correspondiente a la materia M7 de la Maestría de Gestión Ambiental del Desarrollo Urbano GADU. Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño. UNMdP. Publicación Programa Editorial del Centro de Investigaciones Ambientales, agosto de 2000.
- Rodríguez, Balastreri A. (1997) “Turismo y lugar: un contrapunto a la globalización” Aportes y Transferencias, 1 (2). pp. 65-78.
- Rojas Soriano, R. (1986). Investigación Social. Teoría y praxis. Folios Ediciones, México.
- Sancho, A. (Dirección) (1998) “Introducción al Turismo” OMT. Madrid.

- Sancho Pérez, A; Borrás, B; Mesanat, G; Mira, J. (2001). Apuntes de Metodología de la Investigación en Turismo. Organización Mundial del Turismo, Madrid.
- Santana Talavera, A (2003), "Turismo cultural, culturas turísticas", Horizontes Antropológicos, Universidad de La Laguna (España), año 9, N° 20: 31-57
- Santos, M (1995). Metamorfosis del espacio habitado. Oikos- Tau. Barcelona.
- Santos, M (1996). De la totalidad al lugar. Oikos- Tau. Barcelona
- Santos, M. (2000) La naturaleza del espacio. 2da edición. Técnica y tiempo. Razón y Emoción. Barcelona, Ariel.
- Santos, M (2002) Por uma outra globalização, do pensamento único a consciencia universal, Record, Rio de Janeiro.
- Saquet, M. (2011). Por uma geografia das territorialidades e das temporalidades: uma concepção multidimensional voltada para a cooperação e para o desenvolvimento territorial. São Paulo.
- Saquet, M (2015). Por una geografía de las territorialidades y las temporalidades: Una concepción multidimensional orientada a la cooperación y el desarrollo territorial. La Plata: Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. (Biblioteca Humanidades; 36).
- Schlüter, R. (2003) (2° edición), El Turismo en Argentina. Del balneario al campo. Ciet, Buenos Aires (primera edición 2001). ISBN 987-96292-3-3
- Troncoso, C. y Almirón, A. (2005). Turismo y patrimonio. Hacia una relectura de sus relaciones. Aportes y Transferencias, 9(1), 56-74. ISSN 0329-2045
- Tarlombani da Silveira, M (2005). Turismo y sustentabilidad entre el discurso y la acción. Estudios y Perspectivas de turismo. Volumen 14.
- Thiel-Ellul, D (2015). Sostenibilidad y Turismo: Diferentes interpretaciones y aplicaciones prácticas. Educo. Editorial de la Universidad Nacional del Comahue.
- Tresserras, J. (2004). La tematización de las ciudades: el uso de la cultura en las estrategias de desarrollo local y promoción del turismo urbano. Turismo y Sociedad. 3, 71–85.
- Tresserras, J. (2005). El patrimonio como generador de desarrollo a partir del turismo. Programa de Gestión Cultural de la Universidad de Barcelona.
- Tricart, J y Killian, J (1982): "La Eco-Geografía y la Ordenación del medio natural. Elementos críticos". Editorial Anagrama. Barcelona.
- De la Torre Padilla, O. (2003). El Turismo Fenómeno Social Fondo De Cultura Económica. 2da edición. 161 p. México.
- Urry, J. (1996). La mirada del turista. Capítulo 1. Lima: Universidad de San Martín de Porres. Serie turismo y sociedad, 204 p.
- Varisco, C.; Castellucci, D.; González, M. G.; Muñoz, M. J.; Padilla, N.; Campliette, L. y Benseny, G. (2014). El relevamiento turístico: de CICATUR a la planificación participativa. VI Congreso latinoamericano de investigación turística, Universidad Nacional del Comahue. Neuquén.
- Vera Rebollo, F. (1992). La dimensión ambiental de la planificación turística: una nueva cultura para el consumo turístico. *Papeles De Geografía*, (18), 195-204. Recuperado a partir de <https://revistas.um.es/geografia/article/view/43981>
- Vera Rebollo, F. (2006). Turismo y territorio. Realidades y retos para una nueva etapa, desde la sostenibilidad como referencia. Disponible en: http://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/12457/4/LibroVerde_fernando_vera_2504.Pdf
- Vera, F. (coord.), López, F., Marchena, M. y Anton, S. (1997). Análisis territorial del turismo. Barcelona, España: Editorial Ariel.
- Wright, E. (2015). Construyendo utopías reales. Buenos Aires: Akal.
- Yacuzzi, E. (2005). El estudio de caso como metodología de investigación: Teoría, mecanismos causales, validación. Universidad del CEMA, CEMA Working Papers: Serie Documentos de Trabajo.
https://www.researchgate.net/publication/4806544_El_estudio_de_caso_como_metodologia_de_investigacion_Teoria_mecanismos_causales_validacion

- Zemelman, H. (1997) Conocimiento y sujetos sociales. Contribución al estudio del presente, Centro de Estudios Sociológicos, El Colegio de México, México.
- Zingoni, J. M. (2015). Gobernar la ciudad: desarrollo local y políticas urbanas municipales. 1a ed. - Bahía Blanca: Editorial de la Universidad Nacional del Sur. Ediuns, 384 p. ISBN 978-987-655-047-5.

Documentos institucionales

- Ministerio de Educación y Cultura (2010). Documento Áreas Protegidas del Uruguay. Arequita. Montevideo, Uruguay, 2 de julio, 2020. El País.
https://www.mnhn.gub.uy/innovaportal/file/4674/1/02_arequita_baja.pdf
- Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial - Intendencia de Lavalleja. (DINOT-IDL). (2011a). Documento Avance Informe Ambiental Estratégico.
- Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial - Intendencia de Lavalleja. (DINOT-IDL) (2011b). Informe Anexo 1. Memoria Informativa. Diagnostico para la Elaboración de Directrices de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible Lavalleja.
- Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial - Intendencia de Lavalleja. (DINOT-IDL). (2011c). Anexo 2. Memoria de participación.
- Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial - Intendencia de Lavalleja. DINOT-IDL. (2011d). Documento Anexo Memoria Informativa. Directrices Departamentales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible Departamento de Lavalleja
- Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial - Intendencia de Lavalleja. DINOT-IDL (2012). Memoria Informativa. Anexos documentales. Uruguay.
- Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial - Intendencia de Lavalleja. DINOT-IDL (2012). Categorización preliminar de suelos. Conos y zonas departamentales. Anexo documental digital.
- Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial - Intendencia de Lavalleja. DINOT-IDL. (2011). Documento avance Informe Ambiental Estratégico. CD Informes: Uruguay.
- INE Instituto Nacional de Estadísticas Uruguay. Resultados del Censo de Población 2011: población, crecimiento y estructura por sexo y edad - Sitio web del INE www.ine.gub.uy/censos2011/index.html
- Ministerio de Turismo República Oriental del Uruguay (2016). Anuario 2016: Estadísticas de turismo ministerio de turismo área de investigación y estadística. Montevideo
- Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. (2017) Inventario Nacional de Ordenamiento Territorial. Montevideo: MVOTMA. Disponible en: <http://sit.mvotma.gub.uy/inot/visorinteractivo.aspx> (acceder por Internet Explorer) Fecha de consulta: diciembre de 2017
- Ministerio de Turismo República Oriental del Uruguay (2017). Anuario 2016 Estadísticas de turismo. Área de Investigación y Estadística. Montevideo. www.uruguaynatural.com
- IDL- DINOT (2019). Informe Plan Ambiental Estratégico. Plan Local de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible de Villa Serrana y su entorno.
- Ministerio de Turismo (2016). Encuesta de Turismo Receptivo y Dirección Nacional de Migración.
- Observatorio de Inteligencia y Desarrollo Territorial (OIDTe) (2014). Informe Sistematización de Actividades. octubre 2012- noviembre 2013. "Formación en Inteligencia Territorial Uruguay 2012-2015". (Inédito) Informe al Ministerio de Educación y Cultura del Uruguay. Minas, Lavalleja.
- Organización Mundial del Turismo (OMT). (2015). OMT Panorama del turismo internacional Edición 2015. <https://www.e-unwto.org/doi/pdf/10.18111/9789284416875>
- Organización Mundial del Turismo (OMT) (2019). Panorama Mundial. Barómetro. Madrid: OMT.
- Organización Mundial del Turismo (OMT) (2020). <https://www.unwto.org/es>.

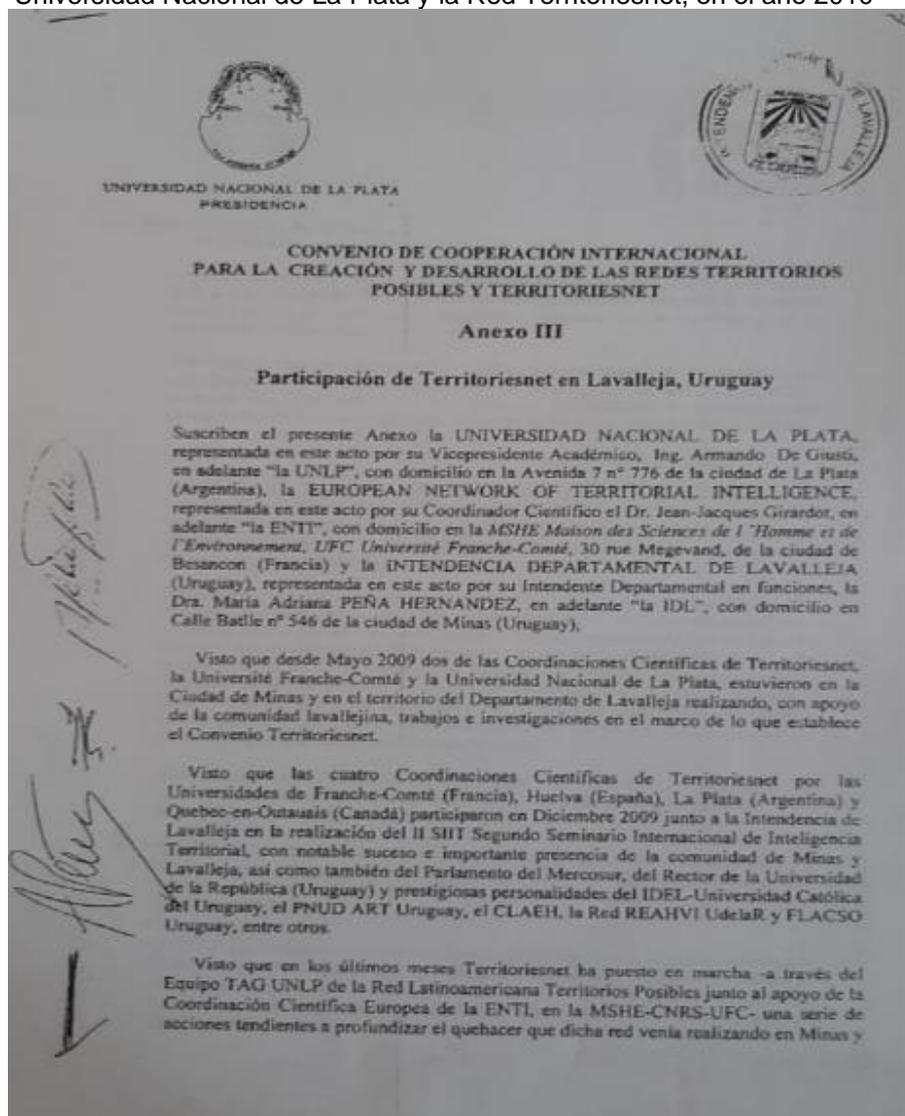
- Poder Legislativo. Uruguay. Ley N° 18.308 Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible. Disponible en: <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp7893535.htm>
Fecha de consulta: diciembre de 2017

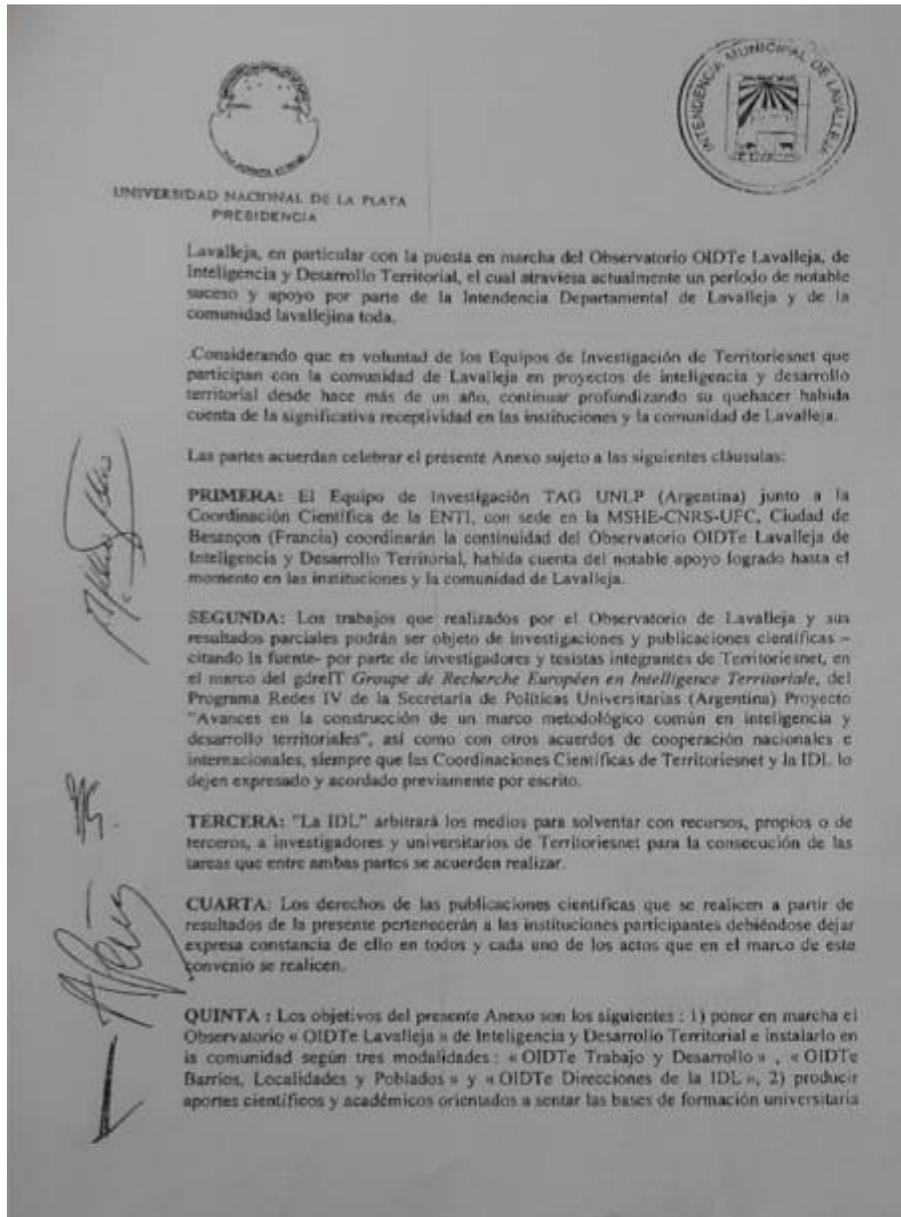
Sitios de internet referenciados

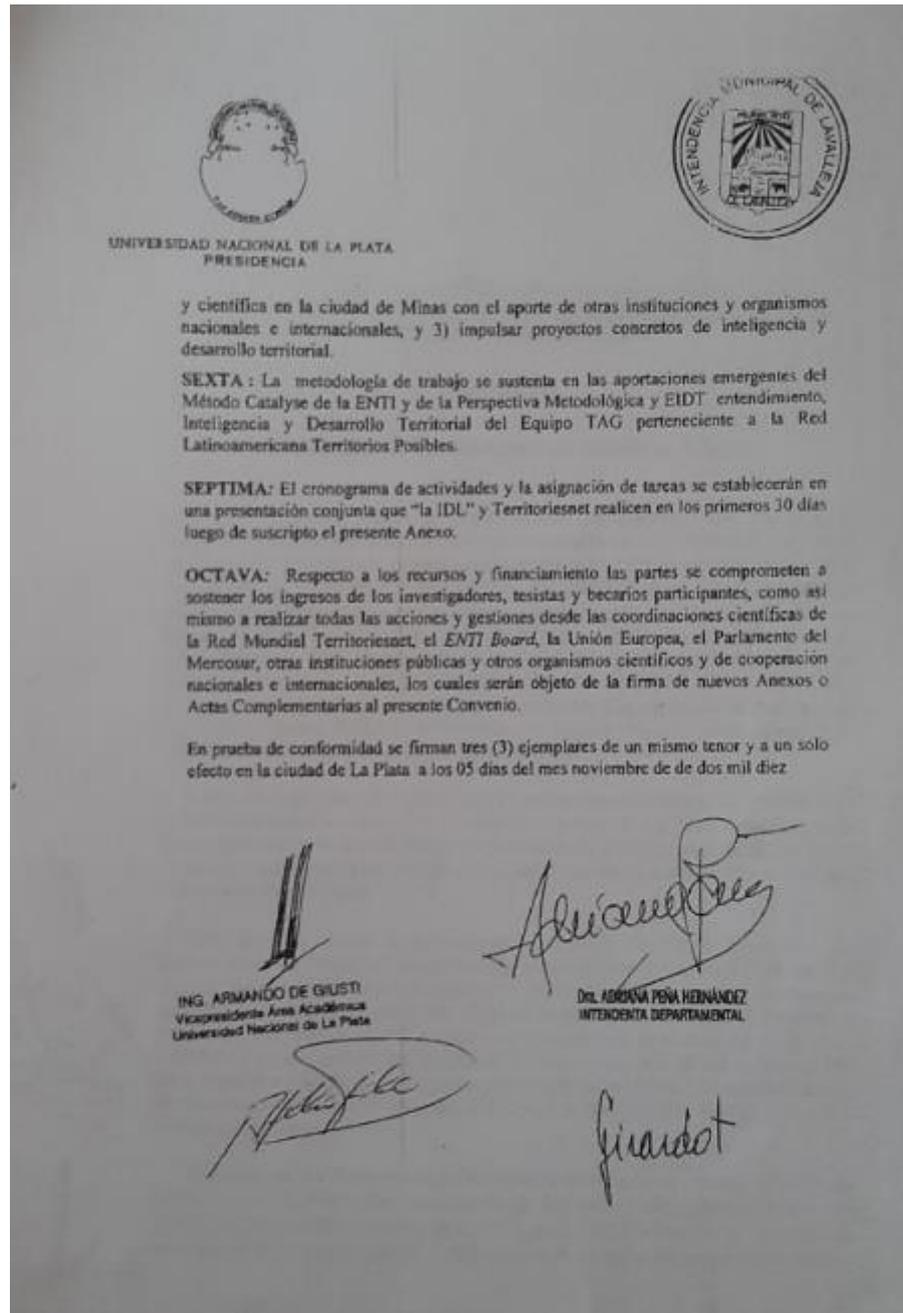
- <https://www.ine.gub.uy/documents/10181/35289/analisispais.pdf>
- <https://ine.gub.uy/web/guest/vectoriales>
- <https://www.caracteristicas.co/uruguay/#ixzz6FG3Kvngb>
- <https://www.bancomundial.org/es/country/uruguay/overview>
- <https://www.mnhn.gub.uy>

ANEXO

Convenio de Cooperación entre la Intendencia Departamental de Lavalleja (ROU), La Universidad Nacional de La Plata y la Red Territoriesnet, en el año 2010







Imágenes Complejo Arequita

Figura 68 y 69. Visita Cerro Arequita y centro de interpretación



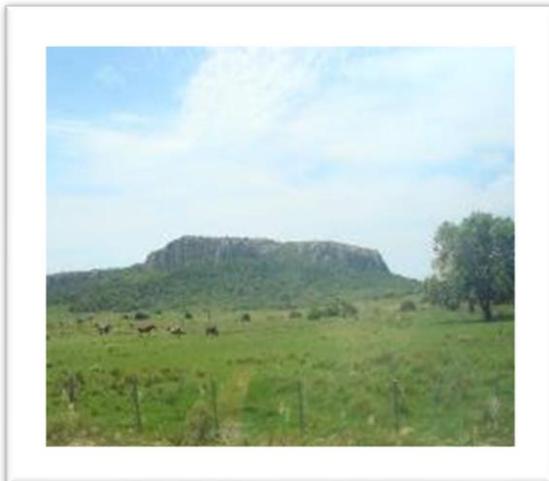
Fuente: fotos: archivo personal, diciembre, 2009

Figura 70 y 71. Periurbano de Minas camino al Arequita, estado de señalética



Fuente: fotos: archivo personal, febrero, 2014

Figura 72 y 73. Vistas del Cerro Arequita



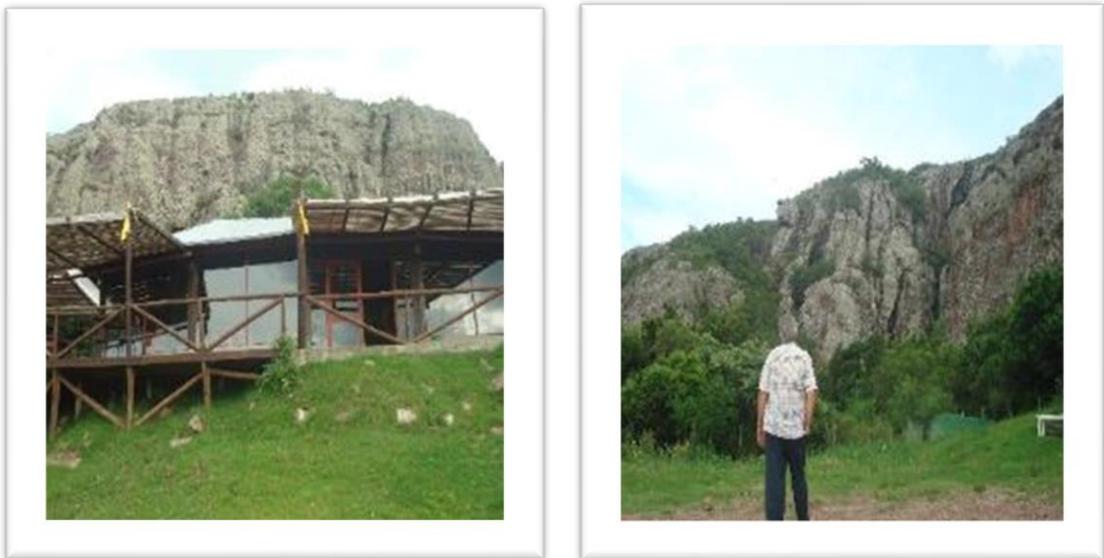
Fuente: foto: archivo personal, febrero, 2014

Figura 74 y 75. Alrededores Cerro Arequita, acceso al camping



Fuente: foto: archivo personal, febrero, 2014

Figura 76 y 77. Vista Complejo y Cerro Arequita



Fuente: foto: archivo personal, febrero, 2014

Imágenes Parque de Vacaciones UTE-ANTEL

Figura 78 y 79. Parque de Vacaciones UTE-ANTEL y alrededores



Fuente: foto: archivo personal, febrero, 2014

Figura 80 y 81. Parque de Vacaciones UTE-ANTEL, crecidas de arroyos y cartelera



Fuente: foto: archivo personal, febrero, 2014

Imágenes Villa Serrana

Figura 82 y 83. Panorámicas de Villa Serrana



Fuente: foto: archivo personal, febrero, 2013

Figura 84 y 85. Ventorrillo de la Buena Vista-Villa Serrana



Fuente: foto: archivo personal, septiembre, 2013

Imágenes varias

Figura 86. Oficina de Turismo en Terminal de Ómnibus, Minas



Fuente: foto: archivo personal, mayo, 2013

Figura 87. Proceso de Formación en IT-Lavelleja



Fuente: foto: archivo personal, febrero, 2013

Figura 88. Proceso de Formación en IT-Lavalleja



Fuente: foto: archivo personal, febrero, 2013

Figura 89. Seminario Internacional IT, en Minas



Fuente: foto: archivo personal, diciembre, 2009

Figura 90. Seminario Internacional IT, en Minas



Fuente: foto: archivo personal, diciembre 2009

Figura 91. Equipo OIDTe-Lavalleja



Fuente: foto: archivo personal, febrero, 2014

Figura 92. Cantera Cemento Artigas S.A.



Fuente: foto: archivo personal, mayo, 2013

Figura 93. Fábrica Cerveza Patricia



Fuente: foto: archivo personal, mayo, 2013

Figura 94. Cartelería Publicitaria agua "SALUS"



Fuente: foto: archivo personal, mayo, 2013

Figura 95. Transporte de rollizos, actividad forestal



Fuente: foto: archivo personal, mayo, 2013

Figura 96. Acceso a Cerro Artigas, Minas



Fuente: foto: archivo personal, febrero, 2013

Tabla 18. Circuitos turísticos según sitio web IDL

Nombre del circuito	Principales atractivos					
CIRCUITO CENTRO	<p>Plaza Libertad: centro neurálgico de la ciudad; allí se encuentra el monumento y estatua a Juan Antonio Lavalleja, la catedral de la Inmaculada Concepción. Además, de varios edificios emblemáticos que forman parte de la historia de la ciudad, como el de Jefatura de Policía y el Club Minas.</p>	<p>Confitería Irisarri: fundada en 1898. El establecimiento o es sinónimo de Lavalleja, con sus típicos serranitos, damasquitos, yemas y alfajores. Junto a su galería homónima, es un punto de reunión de la sociedad minuana y de los turistas que pueden visitar sus originales bodegas.</p>	<p>Casa de la Cultura: asiento de varios museos, y casa natal de Juan Antonio Lavalleja. la Biblioteca Municipal, salas de exposición y un anfiteatro con capacidad para 300 personas. - Museo Eduardo Fabini: Instrumentos y partituras originales del músico uruguayo. - Museo del escritor Juan José Morosoli: - Museo de la Ciudad; - Museo de Santiago Dossetti: Pertenencias y manuscritos del académico minuano por adopción. - Museo lítico y del gaucho - Museo regional de la Casa de la Cultura</p>	<p>Museo Molino Viejo; este edificio que data de 1879, cuando funcionaba como molino industrial (Molino Ladós), y que a través de los tiempos pasó por ser asiento del Cantón de Fuerzas del Gobierno (1897 y 1904), Centro de Instrucción de Oficiales de Reserva (1963), Cuartel General de la División de Ejército IV (1969), Liceo de Educación Secundaria (1982).</p>	<p>Teatro Lavalleja Inaugurado en 1909, y restaurado en 1989. En su interior funciona el Museo del Humor y la Historieta, dedicado al humor gráfico, e historietas, único en el país, y en su sala con capacidad para 400 personas El privilegiado encargado de su diseño fue el arquitecto catalán Buigas y Monravá, el dirigió y concibió la obra.</p>	<p>Museo de Miniaturas Horacio Chocho Réplicas en miniatura de maquinaria vial, de carpintería, herrería, panadería, molinos, vehículos antiguos, carruajes, carretas y maquinaria vial y agrícola.</p>
CIRCUITO URBANO UN CIRCUITO QUE CONECTA PARQUES	<p>La ciudad está rodeada por distintos parques con instalaciones para picnic, sombreados por variados árboles y con cuidados jardines. Hacia el sur, por la rambla del Arroyo San Francisco se encuentran el PARQUE ZORRILLA</p>	<p>Cerro Artigas A pocos minutos del centro, sobre Avenida de las Instrucciones, hacia el noreste se encuentra el Cerro y Parque Artigas, con su ya histórico y emblemático monumento al Prócer de la Patria el Gral. José Artigas sobre la cima, a 280 msnm. A la cima se puede acceder</p>	<p>Parqué Rodó Se encuentra al norte sobre la Avda. San Martín. Por su extensión y comodidades es uno de los preferidos por los excursionistas que visitan la ciudad. En su interior funciona la Piscina Municipal, cuenta con un parador, juegos infantiles y un gran predio para espectáculos, donde cada año se realiza el Festival Minas y Abril.</p>			

	<p>DE SAN MARTÍN y el PARQUE FABINI, que es bordeado por la Rambla Ester Moré, y su paseo Héctor Leis, contando con un parador, pista de skate y un paseo con miradores y escalinatas. sobre el mismo Arroyo, se encuentra la REPRESA Y PARQUE OSE, con un enorme embalse de agua ideal para la pesca punto obligado de visita de turistas y excursionistas que llegan a Minas.</p>	<p>en automóvil, para presenciar una excelente vista panorámica de Minas y sus alrededores.</p>				
<p>CIRCUITO NORTE</p>	<p>Cerro Arequita</p> <p>A 10 Km al norte de la ciudad, a través del Camino Valeriano Magri, se destaca su flora, fauna y geología. Una elevación de origen volcánico de 230 mts de altura</p> <p>funciona el Parador y Restaurante Mirador, el que ofrece dentro de sus servicios una visita guiada a la gruta y la posibilidad de escalar el cerro.</p> <p>cerca del cerro a orillas del</p>	<p>Laguna de los Cuervos</p> <p>un ensanchamiento del Santa Lucía que bajo el Cerro de los Cuervos, forma un conjunto paradisíaco. Ofrece cabañas, camping y servicios recreativos.</p>				

	Río Santa Lucía se encuentra el Camping Municipal, con capacidad para 3.000 personas,					
CIRCUITO NORESTE	<p>Mina de oro Cerrada al público Por ruta 8 hacia el norte, a 3 km. de la ciudad, entrando por el acceso a la Sociedad Agropecuaria de Lavalleja llega hasta MINA DE ORO. 800 m. de galerías con guías especializados y conocer su historia, encanto y misterio. En el lugar se instalan las Cabañas Mina de Oro.</p>	<p>El Parque Salto del Penitente a sólo 20 de la ciudad de Minas, Capital de las Sierras.</p> <p>Desde Minas, siguiendo la Ruta 8 hacia el Este, en el Km. 134 se abre a mano derecha el camino de acceso,</p> <p>Una cascada de más de 50 m. de alto, rodeada de un entorno agreste.</p> <p>La caída de agua cristalina es un espectáculo en si misma; y vierte en una piscina natural con fondo de piedra, apta para baños.</p> <p>En el lugar funciona el Parador Penitente, ofreciendo servicios de gastronomía en general, con zona de camping, cabalgatas, vivero, zona de baños y gabinetes higiénicos, y la posibilidad de practica rapel o tirolesa por sobre la caída de agua.</p>	<p>Villa Serrana</p> <p>Se accede al lugar por Ruta 8 en dos entradas, una en el km. 139.500 y otra por el Km. 145. Proyectada y realizada en 1945 por el Arq. Julio Vilamajó, como una villa de descanso al estilo europeo, construida con materiales de la zona. El emblemático Ventorrillo de la buena vista, símbolo del lugar, el embalse de agua, ideal para la pesca, y los caminos trazados en medio de la naturaleza, ideales para caminar o cabalgar, forman parte de este lugar de ensueño, el que cuenta también con una buena infraestructura gastronómica y hotelera de primer nivel.</p>			
CIRCUITO SURESTE	<p>Parque de Vacaciones UTE-ANTEL</p> <p>Sobre el km. 347.500 de la Ruta 12 funciona</p>	<p>Valle del Hilo de la Vida</p> <p>Se ingresa por Ruta 12 al km 346. Enclavado en medio de las</p>				

	<p>desde el año 1940.</p> <p>Cuenta con 479 ha, 250 de ellas forestadas. flora autóctona y exótica., incluyen un balneario de arroyo y miradores espectaculares. Posee un amplio hotel con capacidad para 700 personas y diversos servicios</p>	<p>sierras se puede conocer este antiguo territorio indio, con un legado de aproximadamente cien construcciones en piedra, las que se trata de preservar y a la vez de promocionar para que todos podamos conocer.</p>				
CIRCUITO SUROESTE	<p>Cerro Verdún</p> <p>Desde 1901, cada 19 de Abril, concita a miles peregrinos de todo el país, que llegan hasta su cima para venerar la imagen de la Virgen de la Inmaculada Concepción. Desde el cerro de las mejores vistas panorámicas de la ciudad.</p>	<p>Reserva Salus</p> <p>Se encuentra sobre el km. 109 de Ruta 8. El PARQUE SALUS bosque con sitios y comodidades para picnic. En el lugar, la compañía Salus fabrica y embotella su línea de productos. Desde la fuente del Puma, fluye el agua mineral que tiene su nacimiento cerro arriba.</p>	<p>Represa de Aguas Blancas</p> <p>En el km. 91 de ruta 8, se accede a través de la ruta panorámica 81 a la Represa del Molino Ladós de Aguas Blancas.</p> <p>un amplio valle regado artificialmente por la represa construida sobre el arroyo Matajojo. En el paraje de AGUAS BLANCAS en las sierras del Abra de Zabaleta puede disfrutar de las instalaciones del camping municipal.</p>			

Fuente: sitio web IDL