

Mesa de Trabajo N°8: Historia del turismo: prácticas y políticas públicas. Siglos XIX y XX

## **SOBRE EL PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO TURÍSTICO DEL GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES (1946 – 1952): EL ESTUDIO DE LA CREACIÓN DE LA DIRECCIÓN DE TURISMO Y PARQUES**

Santovito Stefania.

*Instituto de Investigaciones en Turismo, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de La Plata*

### **INTRODUCCIÓN**

Con el paso de los años el turismo ha ocupado distintos lugares en la agenda social y política de la Argentina, involucrando todo un proceso de cambios en la forma de entenderlo, fomentarlo y practicarlo. Así fue como la escena turística argentina dejó atrás la idea del viaje y el tiempo de ocio como patrimonios exclusivos de la aristocracia del siglo XIX, para pasar a incluir a todas las clases sociales a partir del siglo XX.

Dicha inclusión se desarrolla con la llegada de Juan D. Perón al poder, que trae consigo el impulso y desenvolvimiento del Turismo Social tanto en su primera como en su segunda presidencia entre los años 1946 y 1955 (Primer Peronismo). Siguiendo esta línea, hasta 1952, el entonces gobernador de la Provincia de Buenos Aires, Domingo A. Mercante, acompañó este interés en el turismo y ello se vio reflejado en las medidas legislativas que llevó adelante para la provincia.

El presente resumen se enmarca en una investigación de mayor extensión, correspondiente al plan de trabajo propio de mi beca y tesis doctoral, que pretende indagar sobre la incorporación de las clases medias al disfrute del turismo en la provincia de Buenos Aires bajo la gobernación de Manuel A. Fresco y Domingo A. Mercante. En esta oportunidad, solo se consideró al último de los gobiernos mencionados con la intención de incursionar en el análisis de la Dirección de Turismo y Parques, entendiéndola como elemento fundamental para la comprensión del planeamiento estratégico turístico del Estado provincial entre 1946 y 1952.

Así, el objetivo de esta investigación es realizar un aporte al conocimiento sobre la historia turística argentina, poniendo el eje en el estudio de la creación y devenir histórico de la Dirección de Parques y Turismo entre 1946 y 1952, recordando que la planificación estratégica es una herramienta clave para la toma de decisiones de las organizaciones públicas.

### **MARCO TEÓRICO**

La propuesta de este trabajo requiere de la revisión previa de ciertos conceptos y cuestiones teóricas alrededor de lo que se concibe y se entenderá por turismo, turismo hebdomadario y planeamiento estratégico, además de indagar en la gestión del gobernador Domingo A. Mercante. Reconocer y vincular estos temas permitirá entender

que, desde sus inicios (aunque bajo otra denominación), la Dirección de Turismo y Parques incluyó todas las directrices propias de una planificación estratégica.

A lo largo del presente, se entenderá al Turismo en los términos en los que lo hace la Organización Mundial del Turismo (OMT) que indica 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. 46). Al respecto, Hiernaux (2002) brinda un ensayo de definición que funciona como complemento de la anterior, conceptualizando al turismo como un proceso societario originado en Occidente en el Siglo XIX que alcanzó la masividad un siglo después y partió de una redefinición de los tiempos sociales, donde las poblaciones desarrolladas adquirieron la oportunidad de emprender viajes y realizar actividades recreativas.

En lo respectivo al Turismo Hebdomadario, tal y como se ha mencionado en otras oportunidades (Santovito, 2020), es necesario aclarar que no es exclusivamente argentino, ni mucho menos actual, ya que la historia turística internacional ubica a los viajes asociados al fin de semana de la clase obrera en Inglaterra como su punto de partida. El turismo hebdomadario y popular pudo haber sido incorporado por los inmigrantes, permitiendo presumir que en la Argentina de finales del siglo XIX e inicios del siglo XX no se trataba de una práctica extraña. Así, se tiene presente la llegada del disfrute del turismo a todas las clases sociales de la mano de Juan Domingo Perón y, sobre todo, del gobernador de la provincia de Buenos Aires Domingo A. Mercante, como punto de partida para su comprensión. Es de la intención del gobierno de encauzar el tiempo libre semanal hacia los viajes breves, las excursiones, la asistencia a ciertos eventos y la modalidad de visita, que parte la concepción de turismo hebdomadario: un turismo de base popular, que privilegia las excursiones o viajes breves a destinos y espacios turísticos provinciales y que garantiza la accesibilidad a ellos en todos los sentidos posibles mediante la inclusión de días feriados, hospedaje económico de comodidades mínimas y básicas, la construcción de caminos cortos entre distintas localidades y sus balnearios más cercanos y la búsqueda de atractivos en prácticamente todos los puntos de la provincia. En resumen, se trata de un turismo breve, que requiere viajes rápidos y cortos, hospedaje módico e, incluso, atractivos simples de observar y disfrutar: una fiesta, una excursión, una visita.

Por otro lado, se concebirá a la Planificación Estratégica como:

Una herramienta de gestión que permite apoyar la toma de decisiones de las organizaciones en torno al quehacer actual y al camino que deben recorrer en el futuro para adecuarse a los cambios y a las demandas que les impone el entorno y lograr la mayor eficiencia, eficacia, calidad en los bienes y servicios que se proveen. Consiste en un ejercicio de formulación y establecimiento de objetivos de carácter prioritario cuya característica principal es el establecimiento de los cursos de acción (estrategias) para alcanzar dichos objetivos. Desde esta perspectiva, la Planificación Estratégica es una herramienta clave para la toma de decisiones de las instituciones públicas. (Armijo, 2009, p. 5)

En cuanto a la gestión de Mercante en la provincia es importante resaltar las dos características básicas que lo definen como gobernador: la primera, es la compañía de colaboradores provenientes de distintos partidos e ideologías, consolidando una relación de colaboración con la oposición (Panella, 2013). La segunda, de mayor relevancia para el presente, es su carácter planificador. Si bien existió un antecedente de Estado interventor o planificador con el Gobierno de Valentín Vergara (1926-1930), la

gobernación de Mercante hizo de la planificación la base de su gestión, sobre todo, en lo respectivo a la obra pública a través de planes anuales o de más de un año (Molteni & Galcerán, 2013). En ese sentido, son pertinentes las palabras de Di Virgilio et al (2011, como se cita en Walter & Pando, 2014) que destacan, respecto del planeamiento estratégico, la importancia de llevar las intervenciones y acciones públicas de manera articulada a planes de ordenamiento y estructuración territorial.

## **METODOLOGÍA**

Para alcanzar el objetivo planteado se llevó adelante una investigación de tipo documental, procediendo al análisis de la legislación emanada durante la Gobernación de Domingo A. Mercante tomada de los Registros Oficiales de la Provincia de Buenos Aires, incluyendo tanto su primer (1946 - 1950) como su segunda gobernación (1950 - 1952). Para ello se realizó un relevamiento de leyes, decretos y resoluciones detallados en los mencionados Registros, que tuviesen implicación directa o indirecta con el turismo en la provincia de Buenos Aires en general, y con la Dirección de Turismo y Parques en particular. Como se trata de archivos dispersos, los Registros Oficiales fueron ubicados y consultados en el Archivo Histórico Provincial "Ricardo Levene", la Biblioteca de la Suprema Corte de Justicia de Buenos Aires y la Biblioteca de la Legislatura de la Provincia de Buenos Aires. Paralelamente, se realizó una contrastación bibliográfica para complementar y contrastar la legislación analizada.

## **DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES**

La gobernación de Mercante se inicia el 16 de mayo de 1946 y habiendo transitado tan solo dos meses de mandato, comienza a manifestarse su postura respecto de la relevancia que pretendía para el turismo provincial. Para él, tal y como es observable en el Decreto de la Provincia de Buenos Aires (D.P.B.A.) n° 3243/46 donde se crea la llamada "Sección Turismo", se debía fomentar y encauzar las actividades turísticas de toda la provincia. El motivo subyacente, aclara, es que éstas actividades habían cobrado un gran desarrollo y relevancia que venía acompañado de ciertos problemas que requerían solución. Sin embargo, el inciso 35 de la Ley de Presupuesto para el año 1947 -sancionada el 2 de febrero de 1946- crea la Dirección de Turismo y Parques. En ese entonces, Mercante aún no había asumido como Gobernador de la Provincia por lo que el decreto de creación de la Sección Turismo queda obsoleto a partir de allí.

Tiempo después, según el D.P.B.A. n° 24187/47 del 9 de abril de 1947, se detallan las funciones, actividades y fines de la Dirección de Turismo y Parques que incluían y priorizaban fomentar y encauzar el turismo por la fuente de recursos que significaba su explotación y a su vez, por la importancia del turismo social y cultural. En cuanto su rasgo cultural, se destacaba la consecuente función educativa, ya que se consideraba que ésta era la forma de poner al alcance del pueblo las "bellezas naturales" (por lo que no es de sorprender que sea de su incumbencia la administración y supervisión de los Parques provinciales o reservas recreativas) de la provincia y sus lugares históricos para afianzar el amor al suelo y el respeto a la tradición. Sus fines trataban la conservación y protección de zonas declaradas de turismo, la celebración de convenios, la creación y reglamentación de lugares de descanso, el impulso del turismo social y la protección del turista. Sus funciones, por otro lado, radicaban en hacer cumplir las leyes y reglamentos relacionados, organizar la propaganda y publicidad (siempre en concordancia con la de la Nación),

establecer oficinas turísticas, reglamentar el funcionamiento de agencias de turismo, tarifas y créditos turísticos, organizar exposiciones, fomentar campamentos y colonias gremiales, gestionar con las empresas de transporte la prestación de servicios adecuados para facilitar el acceso a las zonas de turismo, etc.

Los motivos de creación de la Dirección de Turismo y Parques dejan en claro el objetivo detrás del planeamiento estratégico turístico del Gobierno bonaerense: encauzar el turismo provincial. Las razones detrás de dicho objetivo incluyen la fuente de recursos implicados por el sector, la importancia del Turismo Social y la capacidad del turismo para afianzar el amor patrio y el respeto por la tradición. Asimismo, existía cierta claridad en cómo llevarlo a la práctica, destacándose la Sección “Tiempo Libre” como organizadora del tiempo de ocio y la particularidad del tiempo libre hebdomadario. Tal y como se ha planteado en otras oportunidades, una cuestión que se presenta como importante a nivel provincial es la predilección por establecer feriados, asuetos y actos conmemorativos, respondiendo a la impronta propia del peronismo de generar un “clima festivo”; situación que se vería mayoritariamente en los años 1948, 1949 y 1950 (Santovito, 2020), con una evidente inclinación hacia un turismo breve y con viajes de corta distancia; se trata de un turismo en Buenos Aires, para los bonaerenses. Por último, es interesante comentar que mediante el D.P.B.A. n° 26672/48, se vuelve visible el uso del turismo como herramienta para el impulso a nivel laboral, ya que la Dirección de Turismo y Parques solicitó premios que serían instituidos en el concurso organizado entre los obreros de los establecimientos fabriles ubicados en la provincia, a fin de estimular el cumplimiento del lema del Gobierno de la Nación: “producir, producir, producir...” y así acercar a un núcleo de trabajadores a los lugares considerados turísticos.

## BIBLIOGRAFÍA

Armijo, M. (2009) *Manual de Planificación Estratégica e Indicadores de Desempeño en el Sector Público*. Área de Políticas presupuestarias y Gestión Pública. CEPAL

Molteni, J. C. & Galcerán V. (2013). Gobernación Mercante (1946-1952) Aproximación a su obra pública. En C. Panella. (Comp.), *La República de los Niños. Un aporte bonaerense a la Nueva Argentina*. La Plata, Argentina: Instituto Cultural de la Provincia de Buenos Aires. (pp.29-63)

Panella, C. (2013). Domingo A. Mercante. Perfil y gestión gubernativa del primer mandatario peronista de la Provincia de Buenos Aires. En C. Panella. (Comp.), *La República de los Niños. Un aporte bonaerense a la Nueva Argentina*. La Plata, Argentina: Instituto Cultural de la Provincia de Buenos Aires. (pp.13-27)

Santovito, S. (2020). *La preeminencia del turismo hebdomadario en la gestión turística de Domingo A. Mercante*. Aportes y Transferencias, 18(2), 11-25. ISSN 0329-2045

Walter, J. y Pando, D. (2014). *Planificación estratégica: nuevos desafíos y enfoques en el ámbito público*. Buenos Aires: Sociedad Argentina de Análisis Político – AAP.

## **FUENTES HISTÓRICAS**

Decreto N° 3246, 1946, La Sección Turismo pasa a depender del Departamento de Caza y Pesca, Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires (En adelante ROBA) 1946. Vol. III (Jul- Sept)

Decreto N° 24187, 1947, REGLAMENTANDO LAS FUNCIONES DE LA DIRECCIÓN DE TURISMO Y PARQUES, ROBA 1947. Vol. II (Abr-Jun), 108 – 113

Decreto N° 26672, 1948, Autorización al Ministerio de Hacienda, Economía y Previsión a asignar premios entre obreros fabriles de la provincia, ROBA 1948. Vol. IV (Oct- Dic) 1° parte, 603 – 604