

MEMORIAS DEL VII CONGRESO LATINOAMERICANO DE INVESTIGACIÓN TURÍSTICA



Responsabilidad y ética del turismo para la preservación del patrimonio natural y cultural

Pontificia Universidad Católica del Ecuador
Quito Ecuador 02-05 de agosto 2016

Editores

Andrea Muñoz y Gabriela Guijarro

Publicado por
Centro de Publicaciones
Pontificia Universidad Católica del Ecuador
Av. 12 de Octubre y Patria
2016
ISBN: 978-9978-77-271-3



70
ANIVERSARIO
PUCE
FUNDADA EN 1946

Evolución histórica del organismo público de turismo local. El caso mar de la plata

Lic. Yanina Analía Corbo
Facultad de Ciencias Económicas y Sociales
Universidad Nacional de Mar del Plata
Mar del Plata, Argentina
yaninacorbo@hotmail.com

Introducción

La ciudad de Mar del Plata ha trascendido el escenario local y se ha convertido en un ícono del turismo, no sólo a nivel nacional sino también internacional.

Desde principios del siglo XX se fue conformando como un destino turístico, adquiriendo a lo largo de toda su historia diversos perfiles y acogiendo una amplia variedad de públicos, hecho que ha marcado su esencia (Mantero, 1997).

Dada la relevancia que el turismo ha tenido a escala local y el efecto que ha producido en las distintas dimensiones de la realidad, entre ellas la económica, la social, la urbana y la ambiental, desde tiempos tempranos se constituyó como objeto de políticas públicas y se justificó su inclusión dentro de la administración pública local (Corbo y Barbini, 2011).

Las políticas públicas, entendidas como toma de posición por parte del Estado, pueden materializarse a través de variados instrumentos, entre los que puede mencionarse la legislación. Por medio de ella se pone de manifiesto el rumbo que los dirigentes políticos quieren otorgarle a una determinada cuestión, se definen las prioridades y en ocasiones de qué forma o en qué condiciones debe desarrollarse. Así, a través de la normativa un gobierno puede establecer al turismo como política de Estado, determinar los lineamientos para el desarrollo de un destino, y crear organismos oficiales de turismo dentro de la administración pública, tanto a nivel nacional, provincial o local.

Por organismo público de turismo se entienden a aquellas dependencias del Estado, que actúan de manera oficial, conduciendo y coordinando el sector turístico, diseñando políticas, planificando y definiendo el marco normativo tendiente a la optimización del desarrollo del turismo (OMT, 2014; Acerenza, 1984). Las funciones tradicionales suelen girar en torno a las áreas específicas del turismo como son la promoción o marketing, investigación, desarrollo de oferta, atención al turistas, entre otras.

Dependiendo del régimen de gobierno del que se trate, estos organismos públicos pueden encontrarse en todos los niveles jurisdiccionales. Para el caso de Argentina, país que se rige por el federalismo, "la actividad turística es parte de las competencias concurrentes que comparten los diferentes niveles gubernamentales. La forma federal de gobierno hace que converjan en materia turística políticas, normativas, organismos, actores, planes, de los diferentes niveles de gobierno: nacional, provincial y municipal" (Schenkel y Almeida García, 2015). Sin embargo, se evidencia en los últimos años una mayor participación y un protagonismo creciente en lo que refiere a gestión local del turismo y la preocupación por conocer y comprender la gestión pública municipal (Wallingre y Villar comp., 2014).

En el caso particular de Mar del Plata, variadas han sido las instituciones

involucradas políticamente en lo turístico a lo largo de su historia como destino, y entre ellas se destaca el rol del Estado. Mientras que el turismo se consolidaba como práctica social de la alta sociedad y se emplazaba sobre la franja costera, desde el sector público se comenzó a considerar su relevancia económica. Así, en 1937 se crea la Dirección Municipal de Turismo (ordenanza s/n, Exp 648-C-1937). De este modo, se evidencia cómo la práctica turística adquiere una relevancia tal que desde el estado municipal se justifica la decisión de formalizar su consideración, otorgándole un lugar dentro del organigrama municipal y un espacio en la agenda pública local.

Estos procesos se produjeron en un contexto provincial y nacional en materia turística aún incipiente, por lo que la ciudad de Mar del Plata termina convirtiéndose en pionera en lo referido a la conformación de organismos públicos abocados a la gestión pública turística. Tal es así que, para la década del 30, la provincia de Buenos Aires³⁵, recién comenzaba a pensar en un territorio turístico provincial y a reconocer en el turismo una cuestión social de incumbencia estatal, al crear en 1946 la Dirección de Turismo, Caza y Pesca de la Provincia en dependencias del Ministerio de Obras Públicas (Mazza y Bruno, 2008). Lo mismo sucede a nivel nacional, ya que si bien “encontramos que innumerables acciones públicas en materia de turismo antecedieron en la Argentina a la institucionalización de organismos gubernamentales específicos de jurisdicción nacional” recién “en 1938 se creó el área oficial de turismo en la órbita nacional, dependiente de la Dirección de Parques” (Navarro, 2013).

Siguiendo esta misma línea, a Mar del Plata se le atribuye la particularidad de haber instituido el primer Ente Municipal de Turismo, netamente público, hecho inédito en todo el territorio nacional. Así, en la década del 90, se consagra como el primer destino en Argentina en poseer un ente abocado plenamente al turismo, con lo que esta figura administrativa implica: mayor autonomía en la toma de decisiones y manejo propio de fondos.

Estos temas en particular, relativos a la actividad del Estado en materia turística, refieren a la rama del derecho denominada Derecho Administrativo, cuyas particularidades deben ser comprendidas al momento de abordar estudios como el que aquí se presenta. En este sentido, y a modo de ejemplo, pueden mencionarse aquellos procedimientos administrativos, que siguen una serie de pautas protocolares, las denominaciones y figuras que las dependencias estatales pueden adquirir y la necesaria definición de competencias de cada nivel jurisdiccional, las cuales deben ser tenidas en cuenta al momento de actuar. En lo que refiere específicamente al campo del derecho administrativo que se ocupa del turismo, del Busto (en Wallingre y Villar, 2014) señala que “su régimen jurídico no ha sido, al menos hasta épocas recientes, objeto de especial atención por parte de los juristas”.

En síntesis, siguiendo a Schenkel y Almeida García (op.cit), que plantean que “la complejidad de cada estructura administrativa particular requiere de análisis específicos, que alcancen el nivel de profundidad necesario”, se propone la siguiente ponencia que presenta como nivel de análisis el gobierno municipal, específicamente en lo que refiere al área de turismo y la ubicación que ésta fue obteniendo en la estructura municipal del Partido de General Pueyrredon a lo largo de la historia.

³⁵ En donde se localiza el Partido de General Pueyrredon, municipio que contiene a la ciudad de Mar del Plata.

Objetivos

- Conocer la evolución institucional que el área turismo ha tenido a lo largo de los años dentro de la estructura municipal del Partido de General Pueyrredon.
- Comparar las distintas modalidades que fue adoptando el organismo público de turismo local en la ciudad de Mar del Plata, en lo que respecta a tipo de organismo y jerarquía, objetivos, funciones y competencias, estructura orgánica-funcional, designación compartida con otras áreas, período y cantidad de veces que determinada figura formó parte de la estructura municipal.

Metodología

Para la presente ponencia se acudió a métodos cualitativos de análisis de contenido, principalmente de las ordenanzas de creación de los organismos oficiales de turismo del Municipio de General Pueyrredon.

Al mismo tiempo se consideró conveniente complementar la información presente en la normativa, con la obtenida de una entrevista semiestructurada aplicada a un informante clave de lo que actualmente es el Ente Municipal de Turismo.

Para el procesamiento de la información y posterior análisis se confeccionó un cuadro comparativo donde se indicó para cada figura que fue adoptando el organismo, las siguientes categorías de análisis:

- Tipo de organismo y jerarquía
- Objetivos
- Funciones y competencias
- Estructura orgánica-funcional
- Designación compartida con otras áreas
- Período
- Repetición de organismo.

Conclusiones

En general, se observa que el turismo ha estado presente en la estructura municipal desde principios del siglo XX e incluso Mar del Plata ha sido pionera en materia de autonomía y jerarquización de la actividad dentro de la administración pública. Sin embargo, el devenir del organismo público de turismo local no ha sido necesariamente lineal incremental, sino que los avatares políticos han ocasionado idas y vueltas y cambios de jerarquía.

Al mismo tiempo se advierte que el formato que adopta con cada gestión política el organismo de turismo local, denota en cierta forma el lugar que ocupa el turismo dentro de las prioridades políticas y la autonomía que se le otorga para tomar decisiones y definir hacia dónde quiere direccionarse su desarrollo. A su vez es posible identificar ciertas áreas que han sido históricamente emparentadas con el turismo como son cultura y deportes.

Palabras clave

Organismo Público de Turismo local, Mar del Plata, Legislación, Políticas Públicas, Gestión Pública

Bibliografía básica

- Acerenza, M. Á. (1984). *Administración del Turismo. Conceptualización y Organización*. Volumen N° 1. México, Trillas.
- Corbo, Y. A. y Barbini, B. (2011). *Turismo y políticas públicas locales: el caso del municipio de General Pueyrredon*. En Encuentro Internacional de Turismo, Mar del Plata.
- Del Busto, E. (2014). *El rol del derecho en el desarrollo del turismo*. En Wallingre, N. y Villar, A. (comp.), *Gestión de municipios turísticos: instrumentos básicos de acción* (pp. 57-90). 1a ed. Bernal. Universidad Nacional de Quilmes.
- Gordillo, A. (2013). *Tratado de derecho administrativo y obras selectas*. Tomo 8, Teoría general del derecho administrativo. 1ª edición, Buenos Aires, FDA.
- Mantero, J. C. (1997). *Mar del Plata: devenir urbano y desarrollo turístico*. *FACES*, 3(4), 135-152.
- Mazza, C. J. y Bruno, P. A. (2008). *Políticas públicas para la organización del territorio en la provincia de Buenos Aires en la gobernación de Domingo Mercante*. En Primer Congreso de Estudios sobre el Peronismo: La Primera Década. Red de Estudios sobre el Peronismo. Mar del Plata.
- Navarro, D. (2013). *Política exterior y política turística de imagen nacional en Argentina. Antecedentes de la política de marca-país*. En *Revista Intellector*. Año IX, Volume IX. N° 19. Río de Janeiro.
- Organización Mundial del Turismo (2014). *Organismos de gestión y promoción del turismo en las Américas*. Madrid. OMT.
- Schenkel, E., y Almeida García, F. (2015). *La política turística y la intervención del Estado: El caso de Argentina*. En *Perfiles latinoamericanos*, 23(46), 197-221.
- Wallingre, N. y Villar, A. comp. (2014). *Gestión de municipios turísticos: instrumentos básicos de acción*. 1a ed. Bernal. Universidad Nacional de Quilmes.

Otros: Ordenanzas municipales