

LA ORGANIZACIÓN TURÍSTICA ESPAÑOLA EN EL NIVEL PROVINCIAL: LAS JUNTAS PROVINCIALES DE TURISMO, 1928-1962

Rafael Vallejo Pousada* y Saida Palou Rubio**

Resumen: La organización turística oficial española en las provincias surgió con la institucionalización de la política turística, a partir de 1928, con la creación del Patronato Nacional de Turismo. Apenas está estudiada. Este trabajo la aborda, para responder a estas cuestiones: cómo se proyectó, cuáles fueron los modelos exteriores de referencia, cuáles los principales debates en torno a ella y cuáles fueron sus funciones y financiación. Se explica ante que qué tipo de organización turística estamos (¿Administración? ¿Entidad colaboradora?), y cómo evolucionó, a través de las principales reformas, en tres momentos históricos diferentes: la dictadura de Primo de Rivera, la República y el primer franquismo, con las reformas de 1941 (que revalida el sistema mixto vigente desde 1931, cívico y burocrático) y las de 1953 y 1956-1957. Estas últimas “uniformizaron” el modelo de Juntas Provinciales de Turismo y las acabó convirtiendo en administración periférica del Ministerio de Información y Turismo.

Palabras clave: Turismo. Política Turística. Organización turística. Administración turística.

Abstract: The official Spanish tourist organisation in the provinces emerged with the institutionalisation of tourist policy, from 1928 onwards, with the creation of the National Tourist Board (Patronato Nacional de Turismo). It has scarcely been studied. This work tackles it in order to answer these questions: how it was planned, what were the external reference models, what were the main debates surrounding it and what were its functions and financing. It explains what type of tourist organisation we are dealing with (Administration? Collaborating entity?), and how it evolved, through the main reforms, in three different historical moments: the dictatorship of Primo de Rivera, the Republic and the early Franco regime, with the reforms of 1941 (which revalidated the mixed system in force since 1931, civic and bureaucratic) and those of 1953 and 1956-1957. The latter “standardised” the model of the Juntas Provinciales de Turismo and turned them into a peripheral administration of the Ministry of Information and Tourism.

Key words: Tourism. Tourism policy. Tourism organisation. Tourism administration.

I. INTRODUCCIÓN

Este artículo tiene por objeto presentar la organización turística a nivel provincial en España, que se hizo en base a Juntas Provinciales de Turismo, desde los orígenes de la administración turística en 1928 hasta 1962.

Lo organizamos en cinco grandes apartados. Tras esta introducción (I), en la que

presentamos un estado de la cuestión, el primero (epígrafe II) define algunos conceptos que sirven de referencia para nuestro análisis (política, organización y administración turística). El segundo (epígrafe III) ofrece una visión sintética de la organización turística provincial, identificando sus principales etapas, desde sus orígenes en 1928 hasta 1956-1962, cuando se reguló el funcionamiento de las Juntas provinciales y lo-

* Catedrático de Historia e Instituciones Económicas (Universidad de Vigo). Miembro de ECOSOT (Economy, Society and Territory) y de ECOBAS (Centro de Investigación Interuniversitario de Galicia). ORCID: 0000-0002-6122-9330. Researcher ID: M-8695-2016.

** Investigadora en el Institut Català de Recerca en Patrimoni Cultural (centro CERCA) y profesora asociada en la Universitat de Girona. ORCID: 0000-0003-4145-8133. Researcher ID: AAA-7205-2021

cales de Información, Turismo y Educación Popular, herederas directas de la organización iniciada en 1928. En los tres siguientes apartados (epígrafes IV a VI) describiremos con detalle la evolución de las Juntas Provinciales, en cada una de las etapas identificadas, a través de tres décadas y tres situaciones políticas y turísticas. Estudiaremos sus fines, su composición, su naturaleza, los debates que suscitaron, el papel que jugaron en los mismos los Sindicatos de Iniciativa y Turismo (SIT), así como los modelos externos en que se inspiró. Veremos que en 1931, fruto en parte de la acción colectiva de los SIT, en esta organización provincial se acabó imponiendo en la práctica un modelo mixto (burocrático-cívico), variable según las provincias, que fue continuado por las autoridades del Nuevo Estado franquista en 1941 y finalizado en la reforma de 1953, en que se optó por la “uniformidad”, al igual que lo hicieron las reformas posteriores de 1956 a 1962.

El estudio de la organización turística española a nivel local o provincial para este período es prácticamente inédito en nuestra historia del turismo. La política turística ha sido objeto de un amplio tratamiento, centrado generalmente en la organización oficial estatal, sus entes y sus principales medidas, Fernández Fúster (1991; Bayón y Fernández, 1999; Pellejero, 1999, 2004 y 2018; Correyero, 2005 y 2016; Correyero y Cal, 2008; Moreno, 2005, 2007, 2010a, 2010b y 2018; Pack, 2009; o Rodríguez, 2018). Contamos para el caso de Cataluña con estudios relativos a la primera experiencia de política turística autonómica en 1931-1936 (Farreras, 1973; Palou, 2018a), y con algún detallado estudio regional de turismo,

como el disponible para Asturias, debido a De la Madrid (2011), que aborda cuestiones relativas a la organización turístico local o provincial, o de una metrópoli como Barcelona, debido a Palou (2012), que ha estudiado los agentes cívicos e institucionales que han participado en la conformación de un exitoso destino turístico urbano desde 1888 hasta 2011. Un tercer tipo de trabajos en los que la organización turística provincial aflora, aunque sea parcialmente, son los dedicados a los Sindicatos de Iniciativas que asumieron funciones oficiales de representación de la administración turística en las provincias, como sucedió en Mallorca y Tarragona (Vives, 2005, 2010 y 2019), o en Zaragoza, Barcelona y San Sebastián (Parrá, 2004; Blasco, 2013; Sada, 1977; Larrinaga, 2022), así como algunas investigaciones generales sobre los mismos, como las debidas a Luque (2015 y 2017) y Pellejero y Luque (2018).

María José Rodríguez (2021) publicó recientemente un novedoso y documentado trabajo sobre la Subdelegación regional de turismo de Andalucía (1928-1931), cuando estuvo al frente de la misma L.A. Bolín. Los únicos estudios directos sobre las Juntas Provinciales son también recientes. Para el período 1928-1953 hemos hecho una primera aproximación en Palou (2021) y Palou y Vallejo (2021; 2022), con especial atención a la Junta Provincial de Turismo de Barcelona; y, de una forma más general, para la etapa 1928-1963, en Vallejo (2021). Este artículo está en línea con estos últimos trabajos. Su objetivo central es presentar un cuadro y una reflexión sobre el modelo de organización turística implantado, visto

desde su base provincial, las Juntas Provinciales de Turismo. Esperamos que la información aportada estimule estudios de caso, que permitan tener un conocimiento más detallado de su actuación y su presumible importancia en el desarrollo del turismo y del sistema turístico español.

II. POLÍTICA TURÍSTICA, ORGANIZACIÓN TURÍSTICA Y ADMINISTRACIÓN TURÍSTICA

La política turística es una modalidad de las políticas públicas. Se reconoce la existencia de una política turística cuando los órganos de decisión pública de un país incluyen el turismo entre sus atribuciones y se crea una administración turística. Esto significa que se establecen los recursos materiales y humanos para ejecutar los cometidos fijados por los decisores políticos, empezando por la promoción de las corrientes turísticas. En consecuencia, hay política turística cuando identificamos la existencia de una organización turística, de la que los poderes públicos suelen formar parte sustancial, aunque no necesariamente exclusiva, de forma que existen distintos modelos nacionales de organización turística, con mayor o menor peso de las burocracias públicas o de los agentes privados organizados, modelos que además evolucionan en el tiempo.

La perspectiva histórica permite constatar que el surgimiento del turismo como práctica individual y como fenómeno colectivo en las sociedades contemporáneas planteó la necesidad de su promoción. Esta promoción turística perseguía aumentar el número de forasteros en los destinos posi-

bles e implicó crear condiciones favorables para recibirlos, atenderlos y fidelizarlos. Conllevaba una organización turística.

Monginet (1933, págs. 16-23) definía la organización turística como el conjunto de organismos que concurren al desarrollo del turismo. Un año antes, Antoni Muntanyola sostenía que la organización turística constituía la serie ordenada de actividades indispensables para “orientar, mantener, fijar y guiar a la población flotante que la concentración turística representa”. Estas actividades eran de tres tipos: “sociales, industriales y de gobierno”. El cometido de la “Organización turística” era, según Muntanyola (1932, págs. 18-19), la ordenación de esas actividades de atracción y recepción de turistas para hacerlas más “eficientes”. En la década de 1930 ya bastantes países de Europa y algunos de América y Asia contaban con organizaciones turísticas. No había un modelo único, ni modelos puros, esto es, de dirección exclusivamente privada (industrial, social), que tomó la delantera en las décadas finales del siglo XIX, o gubernamental (“organización oficial del turismo” o “administración turística”). En general encontramos fórmulas mixtas, pues aunque en origen se tratara de organizaciones privadas, pronto adoptaron un “carácter semiburocrático”, al ser generalmente financiadas o cofinanciadas con fondos públicos, según el sociólogo Hans J. Knebel (1960, pág. 60) (1).

En un principio, la organización turística surgió en Europa localmente, mediado el siglo XIX, de la mano de entidades cívicas y/o empresariales, o de las autoridades locales de acuerdo con agrupaciones culturales o

empresariales también locales, como vemos en el caso de San Sebastián desde 1903 o en el de Barcelona desde 1906 (Sada, 1977, pág. 15; Palou, 2012, pág. 71). Cuando se reconoció el potencial o la importancia efectiva del turismo como fenómeno sociológico, económico y político de impacto nacional, la organización turística acabó teniendo una dimensión pública, política y en su caso gubernamental. Aquel reconocimiento implicó el nacimiento de una política turística, es decir, una acción del gobierno en esta materia. Institucionalmente esto significa que actuó una administración turística junto a los organismos turísticos ciudadanos y empresariales, con un peso y un papel diferente según los países. Hay una completa organización turística cuando existe una política y una administración turística a su servicio.

La aparición de los primeros organismos oficiales nacionales destinados a estimular la afluencia de turistas y engrasar las infraestructuras que lo hicieran posible se produjo en el tránsito del siglo XIX al XX. En mayo de 1896 se creó un ente holandés del turismo (Nederlandsche Reisversseening); en 1903, una Oficina noruega de turismo (Landsfoerening for Reiselinet i Norge); en 1906, Austria instituyó un Ministerio del Turismo (Paloscia, 2004, pág. 41). Fue un movimiento rápido, paralelo al rápido desarrollo turístico y a su reconocimiento como industria en las tres primeras décadas del siglo XX. En Francia vemos completado este proceso, en una primera etapa, en 1910, con la creación de la Office National du Tourisme (ONT) y en Italia en 1919, con el Enti Nazionale per le Industrie Turistiche (ENIT) (Mathiot, 1945, pág. 36; Paloscia, 2004, págs. 39-43; Vallejo, 2021, págs. 47-

59, Battilani, 2009 y Berrino, 2011). El salto adelante se produjo tras la I Guerra Mundial, en el período de entreguerras, cuando participar en los ingresos proporcionados por el turismo internacional era identificado como un factor de recuperación económica y financiera de los países que habían participado en ella o sufrido sus efectos (Ogilvie, 1933; Norval, 1936). En diciembre de 1930, “al menos 50 gobiernos” participaban activamente en el fomento de la “industria de los extranjeros”, según William L. Cooper (1931, pág. IV), director de la Oficina de Comercio Exterior e Interior de los Estados Unidos, cuando ya millones de personas salían cada año de sus casas convertidas en turistas internacionales (Bratter, 1931, pág. 3). Todos ellos contaban con su propia organización turística, reconocible por operar en el propio país y en los principales mercados emisores. Uno de esos cincuenta países era España, que en abril de 1930 tenía abiertas siete “Agencias” oficiales de turismo en el extranjero: Buenos Aires, París, Londres, Roma, Munich, Gibraltar y Nueva York (2). Seis años antes se había constituido la *International Union Official Organizations for Tourist Travel* (IUOOTT). Su primer congreso se celebró en la Haya en 1925. Asistieron delegados de catorce naciones, todas europeas. España no figuró oficialmente, pues acudió sólo una entidad privada, la Sociedad de Atracción de Forasteros de Barcelona (3). En 1930, el VI Congreso de la IUOOTT se celebró en Madrid y Barcelona, gestionado por el Patronato Nacional del Turismo (PNT). El país había entrado en la IUOOTT en 1929. El PNT había sido creado en 1928. Con él se iniciaba, realmente, la historia de la organización turística oficial española. De ella formaron parte las Juntas Provinciales de Turismo.

III. POLÍTICA TURÍSTICA Y ORGANIZACIÓN TURÍSTICA PROVINCIAL, DE 1928 A 1962: LAS GRANDES ETAPAS.

La institucionalización de la política turística en España cuenta con cinco hitos fundamentales entre 1905 y 1962. La creación de la Comisión Nacional de Turismo en 1905; la de la Comisaría Regia de Turismo (CRT) en 1911; el Patronato Nacional del Turismo en 1928; el Servicio Nacional de Turismo (1938) en plena Guerra Civil, en el bando franquista, transformado, acabada la contienda, en la Dirección General de Turismo (1939). Ésta se insertó en los Ministerios del Interior y de la Gobernación hasta 1951, en que fue creado -he aquí el quinto hito- el Ministerio de Información y Turismo (MIT), departamento que se mantuvo con esta denominación hasta 1977.

En sentido estricto no podemos hablar de administración turística hasta 1928, con la creación del PNT por R.D. de 28 de abril. Según este decreto, el PNT era un organismo dependiente de la Presidencia del Consejo de ministros, que tenía por “misión especial el desenvolvimiento del turismo en España, tanto atrayendo visitantes extranjeros como haciendo que los mismos españoles conozcan su país” (4). De forma más precisa, los fines generales fijados para el PNT en 1928 fueron divulgar el conocimiento de España dentro y fuera del país (propaganda); provocar y apoyar cuantas iniciativa tendieran a mejorar el turismo; estimular el desarrollo de la industria hotelera; implantar Escuelas de Turismo para profesionalizar los servicios de información al turista; promover y organizar centros de información y viajes en

el extranjero (5) y fundar Centros o Agencias de Turismo en España en colaboración con las entidades de naturaleza “oficial o ciudadana” promotoras del turismo, para de este modo “asegurar el enlace entre todos los medios que cooperan a este fin”; apoyar, en fin, toda iniciativa para “afirmar el prestigio de España entre los que vienen a visitarla” (6).

Estos fines generales se mantuvieron a grandes rasgos durante la vigencia del PNT, entre 1928 y 1938, y con su continuadora, la Dirección General de Turismo desde 1939. No sucedió lo mismo con la organización territorial para lograr esos fines, que varió en dos aspectos: a) los niveles administrativos; b) la concepción y atribución de las funciones turísticas “oficiales” en el nivel provincial. Este nivel fue el más problemático. Primero porque no fue definido como propiamente administración, sino como una organización colaboradora del Patronato en la ejecución de la política turística y, como tal, como “representación provincial” del mismo. En segundo lugar porque hubo que concretar a quién correspondía esa representación oficial en dichos “órganos colaboradores”: ¿A una burocracia nombrada por el Patronato? (modelo burocrático) ¿A los sindicatos de iniciativa o sociedades de atracción de forasteros ya preexistentes? (modelo ciudadano). En tercer lugar porque en esta alternativa -un modelo de base burocrática o de base ciudadana- hubo cambios de criterio, casi sin solución de continuidad, entre un modelo ciudadano (abril-diciembre de 1928) y un modelo burocrático, sujeto a control desde arriba por la cúpula dirigente del PNT (enero de 1929).

Cuadro 1
Modelo de organización turística provincial, 1928-1975

Períodos	1928-1930*	1931-1938-1941*	1941-1953
Denominación	Juntas Provinciales de Turismo	- Juntas Provinciales de Turismo - Delegación del Patronato Nacional de Turismo en la provincia	- Juntas Provinciales de Turismo - Sindicatos de Iniciativas Turísticas en función de Juntas Provinciales de Turismo
Modelo	Burocrático	Mixto: Cívico-Burocrático	Mixto: Cívico-Burocrático
Caracterización	Pugna entre modelos: burocrático y cívico	Avance hacia un modelo mixto	Revalidación del modelo mixto
Tipo de organización provincial	Entes de colaboración entre la Administración central y las Administraciones y asociaciones turísticas locales (SIT)	Entes de colaboración entre la Administración central y las Administraciones y asociaciones turísticas locales (SIT)	Entes de colaboración entre la Administración central y las Administraciones y asociaciones turísticas locales (SIT)
Organismo director	Patronato Nacional de Turismo	- Patronato Nacional de Turismo - Servicio Nacional de Turismo (1938-1939) - Dirección General de Turismo (1939-)	Dirección General del Turismo
Ministerio	Presidencia del Gobierno	- Presidencia del Gobierno (República) - Interior y Gobernación (Dictadura)	- Gobernación - Información y Turismo (1951-)
Períodos	1953-1957	1957-1963	1963-1975
Denominación	Juntas Provinciales de Turismo	Juntas Provinciales de Información, Turismo y Educación Popular	Comisiones Provinciales de Información, Turismo y Educación Popular (CITE)
Modelo	Burocrático	Burocrático	Burocrático
Caracterización	Organismo exclusivamente oficial	Organismo exclusivamente oficial	Organismo exclusivamente oficial
Tipo de organización provincial	Hacia una administración periférica	Administración periférica (organismos autónomos)	Administración periférica
Organismo director	Dirección General del Turismo	Dirección General del Turismo	Subdirección General de Turismo (Junta Central de Información y Turismo y Educación Popular)
Ministerio	Información y Turismo	Información y Turismo	Información y Turismo

Hasta la R.O. de 5-7-1930 de reorganización del PNT. En la práctica, el modelo mixto cívico-burocrático se aplicó desde enero de 1931, con la primera atribución de funciones de Junta Provincial de Turismo a la Sociedad de Atracción de Forasteros de Barcelona (Delegación del PNT en la provincia).

FUENTE: Vallejo (2021, pág. 151).

Estos cambios organizativos, asociados, a corto plazo, a equilibrios de poder e influencia, y a medio y largo plazo a cambios políticos generales y a los del propio turismo, permiten identificar al menos cinco etapas en la organización turística provincial entre 1928 y 1962 (cuadro 1).

La primera etapa, de abril de 1928 a julio de 1930, corresponde al PNT monárquico en la dictadura de Primo de Rivera. En ella la organización del PNT contó con tres niveles: central y regional, por un lado, y provincial, por otro. En los dos primeros podemos hablar de “administración” en sentido estricto; en el tercero nos encontramos con entes provinciales concebidos como organización colaboradora, “representación oficial del Patronato” Nacional de Turismo en las provincias (7). En esta fase de diseño de la primera organización del PNT, hubo que definir a quien correspondía esa representación provincial, una cuestión controvertida, en la que hubo un cambio sustancial de criterio. Entre abril y diciembre de 1928, cuando se aprobó el Reglamento general del PNT, se optaba por un modelo de base ciudadana: “Se organizarán representaciones provinciales y, en algunos casos locales que recaerán, bien en las Comisiones de Monumentos Artísticos e Históricos, o ya en Sindicatos o Asociaciones de Fomento de Turismo, Comités de Iniciativas u otras entidades o personas cuya labor de propaganda se realice sin fin de lucro y con carácter exclusivamente ciudadano”. En enero de 1929, cuando se aprobó el Reglamento de régimen interior del Patronato, que organizaba de forma más acabada las “Juntas o representaciones Provinciales de Turismo”, se optó por un modelo de naturaleza buro-

crática, sujeto al control desde arriba por la cúpula dirigente del PNT, pues dependerían del “Comité Directivo y Ejecutivo” del PNT, e “inmediatamente de los Subdelegados regionales respectivos”.

Fue un aspecto controvertido, problemático, sujeto a intenso debate desde mayo de 1928, y a contestación desde finales de 1929, una contestación en la que tuvieron un papel activo los más importantes sindicatos de iniciativa entonces existentes. Esta respuesta iba a provocar cambios organizativos, sedimentados entre enero y julio de 1930, cuando se entró en otra nueva fase del PNT y de la organización turística provincial, con las Subdelegaciones regionales suprimidas.

La segunda etapa se inició, también durante la monarquía, con el R.D. de 5 de julio de 1930 de reorganización “transitoria” del PNT y continuó durante la República (y la dictadura de Franco, pues se revalidó en 1941, ya veremos con qué matices, hasta 1953). En ella destacan dos rasgos: a), la organización “administrativa” del turismo se dividió en dos niveles, “central” y “provincial”; y b), respecto al período enero de 1929-julio de 1930, se retomó, reformulándola, la idea originaria de que la organización provincial se acomodaría “a la situación turística de las regiones y provincias españolas”. Esto último significaba que el PNT iba a actuar en las provincias de dos formas: o “bien directamente”; o “bien por medio de los Sindicatos de Iniciativa, Asociaciones para la Atracción de Forasteros, Comisiones de Monumentos u otras Entidades o personas” que a juicio de la Junta del PNT se considerasen competentes para des-

empeñar esa misión (8). Esta reformulación fue trascendente, pues sentó las bases para el modelo organizativo del turismo español en las provincias hasta 1953: desigual y mixto (público-privado). Esto significa que las funciones de promoción e intervención del turismo a nivel provincial la ejecutaría directamente en unas provincias la burocracia oficial, o bien, en otras, entidades turísticas de iniciativa ciudadana, sindicatos o sociedades de fomento en representación del PNT o de la Dirección General de Turismo a partir de 1939.

Tras implantar el Ministerio de Información y Turismo en 1951, las Juntas Provinciales de Turismo fueron sometidas a dos reformas de calado, en 1953 y 1956-1958, de forma que hasta 1962 nos hallamos con dos nuevas etapas en la historia de estas Juntas. La reforma de 1953 acabó con el sistema mixto de Juntas vigente desde 1931 y revalidado en 1941: uniformizó el régimen, sin acabar definitivamente con su carácter de entes colaboradores de la administración turística central. La de 1956-1958 amplió sus funciones, cambió su denominación a Juntas de Información, Turismo y Educación Popular, acentuando su función político-propagandística, y modificó su naturaleza, convirtiéndolas ya definitivamente en organismos de la administración periférica del estado en las provincias y no sólo, como hasta entonces, en entidades de colaboración entre la administración central y las corporaciones locales y entidades ciudadanas para el fomento del turismo. Esta segunda reforma les otorgó una financiación que les daba el carácter de organismos autónomos, un factor que precipitará una nueva reforma que se completó entre 1958 y 1962, a la que haremos una sucinta referencia.

IV. LAS JUNTAS PROVINCIALES DE TURISMO EN 1928-1930: ENTES COLABORADORES Y REPRESENTACIÓN DEL PNT EN LAS PROVINCIAS

La administración y la organización turística oficial española se iniciaron en abril de 1928 con la creación de Patronato Nacional de Turismo. Se apoyaron entre tres normas originales: el Decreto fundacional, de 28 de abril de 1928; el Reglamento general, de 5 de diciembre de 1929; y el Reglamento de régimen interior, de 31 de enero de 1929. En ellas se diseñaron la estructura territorial, sus órganos de gobierno y su naturaleza.

El decreto de creación y el Reglamento general dejaron muy claro que el Patronato Nacional de Turismo se organizaba administrativamente en dos niveles: una “Administración Central” y una “Administración Regional” (9). Uno y otro también señalaron que, en el nivel provincial, “Se organizarán representaciones provinciales, y, en algunos casos, locales, que recaerán, bien en las Comisiones de Monumentos artísticos e históricos, o ya en Sindicatos o Asociaciones de Fomento del Turismo, Comités de iniciativas u otras entidades o personas cuya labor y propaganda se realice sin fin de lucro y con carácter exclusivamente ciudadano” (10). Estas representaciones a nivel provincial no eran identificadas, pues, como administración, sino “como órganos colaboradores de la misión cuya realización se encomienda al Patronato” (11).

La Administración Central y la Administración Regional del PNT se pusieron en

marcha de inmediato. La “Reunión constitutiva del Patronato Nacional del Turismo” se celebró en Madrid el 18 de mayo de 1928” (12). Los nombramientos de los principales cargos estaban completados el 19 de mayo de 1928: el presidente y el secretario general del PNT y los subdelegados regionales. También lo estaban su estructura de decisión. Al frente de la Administración central del PNT había un presidente, con su secretario general, tres vicepresidentes (delegados generales de Arte, Propaganda y Viajes) y un Junta del Patronato, como órgano directivo y ejecutivo (13). Éste estaba auxiliado de un órgano consultivo, el Consejo General, de treinta miembros. Una vez diseñada la cúpula, quedaba lo más trascendente, llevar la organización turística al territorio. Para ello, el 18 de mayo se acordó, en el primer Comité directivo del PNT, “redactar en plazo breve cuando las circunstancias lo permitan, un plan completo de organización, provincial y local dictando reglas para determinar de manera uniforme su funcionamiento, estableciendo la necesaria dependencia, primero con las Subdelegaciones regionales y a través de estas, con la sede central del Patronato” (14).

La Administración Regional estaba compuesta originalmente de cinco regiones, que pasaron a seis el 6 de julio de 1929. Cada región tenía al frente un Subdelegado, con amplias atribuciones para diagnosticar, proponer y organizar la promoción turística en su ámbito territorial. Los subdelegados estaban concebidos como los “intermediarios en todas las relaciones que el Patronato ha de establecer con cada una de las provincias de España, en todos los aspectos que puedan interesar al Turismo” (15). Hay que tener en

cuenta que la duplicidad de funciones en cascada relegaba al subdelegado a intermedio entre el poder ejecutor y el decisor (Rodríguez, 2021). Esta organización regional era una verdadera novedad en el ordenamiento jurídico español. En ella encontramos la “primera división geoturística de España” (Fernández Fúster, 1991, pág. 291; Gil, 2018, pág. 174). Su vida fue efímera, no obstante, pues la Real Orden de 5 de julio de 1930, del gobierno Berenguer, que procedía a la reorganización “transitoria” del PNT, las suprimió (Vallejo, 2021, pág. 63). Desde ésta, la “administración turística” tendría dos niveles, el central y el provincial, una configuración que se mantuvo, durante la República y el “Nuevo Estado” franquista desde 1938, ya veremos con qué particularidades.

Los subdelegados regionales nombrados el 19 de mayo de 1928 formaban parte de la Junta del Patronato, junto al presidente del PNT y los tres vicepresidentes aludidos. Fueron actores políticos de primer orden en la organización turística de esta primera etapa del PNT: ordenaban el turismo en sus respectivas provincias, y, más importante, hicieron propuestas y decidieron en el órgano ejecutivo central sobre la planta, la estructura y las funciones de cada nivel de la organización turística en formación. Así lo revelan sus informes periódicos y las Actas de la Junta del Patronato, disponibles en el Archivo General de la Administración. Lo demuestra igualmente el único estudio de caso disponible, de María José Rodríguez (2021), referente a la subdelegación de Andalucía, Canarias y Protectorado español de Marruecos, y la primera aproximación que hemos hecho a la administración turística

en el caso de Barcelona (Palou, 2021; Palou y Vallejo, 2021; Vallejo, 2021). La labor de estas subdelegaciones merece un estudio específico, por ser expresivas de la naturaleza del PNT en esta primera etapa, de las restricciones y resistencias entre las que actuó, así como de las expectativas y la propia realidad turística del país, provincia a provincia, entre 1928 y 1930. Las representaciones provinciales y locales dependían directamente de ellas.

IV.1. El diseño de la organización turística provincial: “representaciones” o “Juntas” provinciales de turismo

Proceder a la organización turística a nivel nacional de esas “representaciones” provinciales fue uno de los retos de los Subdelegados y de la dirección central del PNT, entre otras razones porque no se partía de la nada. El turismo como práctica social y actividad económica ya tenía presencia, en algunos casos, larga, en algunas localidades y provincias españolas, y en ascenso. En consonancia con ella, existían experiencias organizativas y de fomento del turismo, ciudadanas y oficiales, con servicios de atracción (propaganda), información y acogida a los forasteros. Existía una organización preexistente, con mucha menos musculatura y consolidación que en Francia, Italia o Suiza y, sobre todo, con menor articulación interterritorial y sin presencia o implantación en todas las provincias. Operaba casi exclusivamente a nivel local o provincial, por iniciativa oficial de algunos ayuntamientos, diputaciones y también de la Comisaría Regia de Turismo creada en 1911,

así como de varios Sindicatos de Iniciativa Turística (Barcelona, Zaragoza, Valencia, Mallorca, San Sebastián...). Existían también un ambiente de expectativas, cívicas y políticas, plasmado en Congresos, como el I y II de Turismo de Cataluña (1919, 1921), la Conferencia Nacional de Turismo (1923), la Asamblea Municipalista para el fomento del Turismo de Asturias (1925) o el VI Congreso Internacional de Agencias de Viajes (Barcelona, 1925), precisamente cuando el fomento del turismo adquirió un mayor relieve público y se debatía abiertamente la necesidad de crear una auténtica administración turística en el país (Vallejo, Lindoso y Vilar, 2016; Vallejo, 2018, pp. 165-166; Palou, 2018b, pp. 908-909). En 1926 la Dictadura de Primo había aprobado el Plan Nacional de Circuitos Especiales para fomento del turismo, en términos presupuestarios la principal medida de política turística hasta entonces adoptada en el país. Para 1929 se había apostado por dos grandes eventos de carácter internacional, la Exposición Iberoamericana de Sevilla y la Exposición Internacional de las Industrias Eléctricas de Barcelona, una de cuyas motivaciones era promover el viaje hacia España y por España (Caralt, 2016; Moreno, 2007; Correyero y Cal, 2008; Palou, 2012; Pellejero, 1999; Esteve y Fuentes, 2000; Vallejo, Lindoso y Vilar, 2016). Existía, de fondo, un ciclo expansivo de la economía y del turismo nacional e internacional, muy nítido desde 1924. Ese escenario había estimulado las campañas pro-turísticas en la prensa y la promoción de organismos turísticos en 1928, bien por iniciativa de algunas diputaciones y ayuntamientos, como el Centro de Atracción y Turismo de San Sebastián, constituido el 11 de febrero de aquel año,

para ayudar y contribuir “dentro de su carácter local, al turismo de la región y de España”(16), bien por la del marqués de Vega Inclán, el Comisario Regio de Turismo, meses antes de ser creado oficialmente el Patronato Nacional de Turismo (Vallejo, 2021, págs. 66-69).

Este panorama obligó a tres acciones complementarias a la dirección del PNT, a partir de mayo de 1928, nada más constituirse: reservarse la utilización exclusiva del término “Patronato de Turismo”; anular los “nombramientos de Delegados y Representantes de toda índole que a su sazón hizo la extinguida Comisaría Regia de Turismo”; y montar una organización provincial homogénea, colaboradora, con dirección central y regional, para lo que se debía garantizar la participación de las autoridades locales y las entidades turísticas preexistentes, dando respuesta a sus correspondientes expectativas. Los decisores políticos del PNT entendían que la eficacia de la política turística impulsada desde los órganos centrales iba a depender en gran medida del acierto en la organización provincial.

Los subdelegados regionales quedaron emplazados a efectuar el diagnóstico de la realidad turística en sus respectivas provincias y a realizar propuestas sobre la organización turística territorial. Esos diagnósticos y propuestas se efectuaron en el verano de 1928 (Patronato Nacional del Turismo, 1930, pág. 13; Vallejo, 2021, pág. 67; Palou, 2021). Comprobaron que había un ambiente general de expectativas, de aspiraciones y aún de “impaciencia” a nivel provincial. Comprobaron también que la noticia de que habría cargos retribuidos en la organiza-

ción turística en construcción desató apetitos particulares y multiplicó los candidatos a ocuparlos. Constataron puntos de vistas políticos encontrados en esta materia, con “oposición de criterios entre las mismas autoridades”. Y certificaron que las “entidades de carácter turístico” (sociedades de fomento o sindicatos de iniciativas) querían que se le otorgase la “representación colectiva del Patronato” en su respectiva provincia (18). Esta era al fin y al cabo la fórmula por la que parecía apostar el Decreto de creación del Patronato Nacional del Turismo, de 25 de abril de 1928 (19). Pero también plantearon muchas dudas sobre una organización turística provincial de base ciudadana, gestionada por sociedades de fomento. No era seguro, se adujo, de que cumplieren las instrucciones transmitidas desde el organismo central o las subdelegaciones regionales, ni de que informasen de forma cumplida de su actuación. Argumentaron asimismo que con esta fórmula no se lograría “uniformidad (...) ya que son muchas las provincias que no tienen constituida entidad alguna de turismo” (20).

La disyuntiva sobre la organización turística provincial quedaba así planteada: un modelo cívico (al modo del vigente en Francia o Italia, ligado allí a los niveles de gobierno locales) o un modelo burocrático, de dirección y control directo o estrecho por parte del PNT. El “Reglamento general por que ha de regirse el Patronato Nacional del Turismo”, de 5 de diciembre de 1928, ratificó el primer modelo, siguiendo el criterio del decreto fundacional del PNT (21).

Ahora bien, ese reglamento no dio por cerrada la estructuración de la organización

turística. De inmediato se procedió a discutir las bases de creación de las Juntas Provinciales, que fueron reguladas por el Reglamento de Régimen interior del Patronato, de 31 de enero de 1929 (22). Este reglamento detalló la composición, el gobierno, los fines y atribuciones de las Juntas Provinciales, así como su financiación. Optó por un modelo al fin burocrático. Las asociaciones turísticas o pro-turísticas estarían representadas en las Juntas Provinciales, pero no serían las representantes oficiales del PNT en las provincias. Otro tanto sucedió con las Diputaciones provinciales y los municipios capitales de provincia, “entidades oficiales” representadas por los presidentes y alcaldes de las mismas. Las Juntas Provinciales iban a ser entes de colaboración entre estas administraciones locales y el PNT para el fomento del turismo en las respectivas provincias, pero no organismos administrativos de las corporaciones locales para atracción y acogida del turismo, pese a que la financiación

correría, en buena medida, a su cargo, como luego veremos.

En este debate sobre la representación y la naturaleza de las Juntas provinciales de Turismo, algunos Subdelegados regionales hicieron valer sus puntos de vista sobre la conveniencia de unas representaciones provinciales subordinadas a ellos y a la dirección central, dependientes orgánicamente del “Comité Directivo y Ejecutivo [del PNT], e inmediatamente de los Subdelegados regionales respectivos” (23). Esto se haría a través de la figura del “representante del PNT” en las Juntas Provinciales, de los vocales nombrados para las mismas, que Subdelegados como el Conde de Ruiseñada defendía que se hicieran, respectivamente, a propuesta de la Subdelegación regional o por conducto de la misma (24), así como a través del Secretario de la Junta Provincial. Este último era nombrado directa y “libremente por el Patronato Nacional de Turis-

Cuadro 2 Composición de las Juntas Provinciales de Turismo, 1929

Presidente: Gobernador civil o Presidente de la Diputación
Vicepresidente(s)
Presidente de la Comisión Ejecutiva: "Representante" del PNT
Secretario (de la Junta y de la Comisión Ejecutiva)
Vocales: - Representantes de las entidades oficiales, provinciales o municipales de la capital de provincia - Representantes de las Juntas locales de turismo existentes en la provincia - Representantes de las Comisiones de monumentos artísticos e históricos - Representantes de Sindicatos o Asociaciones de fomento del Turismo, Comités de Iniciativa o de otras entidades turísticas privadas sin afán de lucro - Personas destacadas por su actuación a favor del turismo, “cuyas actividades le presenten aptos para colaborar con el PNT en la provincia respectiva”

FUENTE: Vallejo (2021, pág. 70).

mo” y fue el único “cargo” retribuido por el mismo, pues el “representante” del PNT tenía en un principio un carácter honorífico (cuadro 2). El presidente de la Junta Provincial iba a ser al fin el Gobernador civil.

El citado informe redactado el 1 de enero de 1929 por parte del Conde de Ruiseñada dirigido al PNT incluía un conjunto de observaciones al documento de las bases de creación de las Juntas. Es interesante destacar algunas de éstas, pues permiten entrever la rapidez con la que fueron montadas: sobre la base primera, especificaba que “debería decirse que las Juntas Provinciales de Turismo cooperando a la obra del Subdelegado, su misión será cultural y patriótica (...)”; y sobre la base segunda, puntualizaba que los nombramientos de los representantes del PNT y de los distintos miembros que formarían parte de las Juntas debería hacerse los primeros a propuesta del Subdelegado y los segundos por su conducto. En cuanto a la base tercera, el Conde de Ruiseñada especificaba algo cuando menos relevante con relación a su figura: “Si lo que se considera de la incumbencia de la Junta Provincial cae fuera de la jurisdicción del Subdelegado ó si para actuar en cualquiera de esos asuntos tiene que acudir a la Junta, no pudiendo hacerlo independientemente, lo considero una rémora que dificultará la actuación del Subdelegado, llegando a inutilizarla”. Entre otras consideraciones, el Conde de Ruiseñada subrayaba que en las bases de creación de los nuevos organismos se echaba en falta una consideración sobre las oficinas de información, tanto si éstas dependían de la Junta como de la Subdelegación. El Conde de Ruiseñada, que emitió dicho informe desde Londres, concluía que las bases ado-

lecían del defecto de concretar poco las atribuciones de los distintos elementos que en ellas se mencionan (25).

Esas atribuciones fueron las que fijó, al fin, el Reglamento de Régimen interior del Patronato, de 31 de enero de 1929, que diseñó una organización jerarquizada, controlada desde arriba, propicia a las relaciones clientelares y de dependencia a los cargos de designación política, en un organismo como el PNT que, por su condición de organismo autónomo, con una “caja” autónoma, no estaba sujeto a las normas de nombramiento y control del resto de la administración general del Estado.

IV.2. Los Sindicatos de Iniciativa y Turismo entran en escena en el debate sobre el modelo de organización turística provincial

Quedaba sentada también la semilla de la discordia sobre el modelo de organización turística. La chispa saltó entre septiembre y noviembre de 1929. El 29 de septiembre de 1929 se acordó, en el Comité Directivo y Ejecutivo del PNT, proceder a remunerar el cargo de “representantes” del PNT. Esta remuneración se aprobó el 14 de noviembre de 1929, tras un “animado debate”, al aprobarse por dicho Comité una nueva “Reorganización regional y provincial del Patronato” en la que se decidía “1º. Actuar en las provincias por medio de Representantes, dotados de emolumentos, salvo los casos en que el Comité considere más conveniente que dicho cargo sea honorífico” (26). Fue una decisión muy polémica; aumentaba el gasto y sacaba a relucir que el PNT era

un organismo sustentado, en su cúpula dirigente, en la amistad y el favor clientelar. En el Plan de gastos del PNT para las Juntas Provinciales y Locales de turismo para el ejercicio de 1930 (513.400 pesetas), esa remuneración nueva, por el momento de 35 “representantes”, se llevaba la quinta parte del total (Vallejo, 2021, pág. 72). Los Sindicatos de Iniciativa turística hicieron público su rechazo. El problema no era sólo el gasto adicional, en unos organismos poco atendidos presupuestariamente por el propio PNT. Lo más grave era que se avanzaba hacia un modelo de organización burocratizada, capturado clientelaramente, que privaba a los SIT de la representación que venían reclamando. La discrepancia saltó a la luz pública en noviembre de 1929. La encabezó Manuel Ribé, secretario de la Sociedad de Atracción de Forasteros de Barcelona (SAF), en un artículo publicado en su órgano oficial, *Barcelona Atracción*. En él defendía un modelo de organización turístico mixto, basado en el “Patronato Nacional de Turismo... y una red completa y bien estudiada de Sindicatos”. Fomentar el turismo “solo puede hacerlo el Patronato, obra del Estado, del brazo de los Sindicatos de iniciativas, obra de la acción privada”. Los referentes eran Francia o Italia. Ribé sintetizó la campaña en un eslogan: “¡ahora más que nunca!” (27) (Palou y Vallejo, 2022; Vallejo 2021, pág. 80). Lo secundaron los SIT de Zaragoza, Valencia y Palma de Mallorca, y sus respectivas revistas (28). La reacción de los SIT tuvo éxito. Dos meses después, el PNT dio marcha atrás. Una Real orden de 13 de enero de 1930 disponía que “cesarán las representaciones provinciales de este Patronato que actualmente existieran y las funciones que vengán desempeñando, pasa-

rán íntegramente a las Juntas provinciales en las que aquellas quedarán fundidas, continuando formando parte como miembros de ellas los Representantes que venían actuando elegidos libremente por el Patronato. La Juntas provinciales entenderán en el despacho, gestión y resolución de todos los asuntos relacionados con el Patronato, salvo aquellos de puro trámite que podrán delegar en el Secretario de la Junta, al que también corresponderá la gestión, ejecución y vigilancia del cumplimiento de los acuerdos de aquella” (29).

Pero las espadas seguían en lo alto porque persistía el problema de fondo: la “representación” de las Juntas Provinciales y la gestión de las Oficinas de Información. La chispa volvió a saltar cuando el subdelegado regional de Levante se negó a conceder una subvención a *Valencia Atracción*, la revista del SIT de Valencia, y los SIT de la antigua corona de Aragón (Zaragoza, Barcelona y Baleares) amenazaron con una campaña conjunta, culminada en un Congreso, a extender al conjunto de los sindicatos existentes en España. La respuesta tuvo eco. Uno de los Subdelegados regionales del PNT, Julio Cabestany, reconocía el 24 de febrero de 1930 en carta a otro de los Subdelegados, el Conde de Laconi, “que debíamos estudiar la conveniencia de dar en muchas provincias la Representación del Patronato a las Entidades de Turismo ya constituidas, sin ánimo de lucro naturalmente. Lo ocurrido me hace ver que debe pensarse en esto para las reformas que en lo sucesivo se hagan en este Patronato” (citado en Vallejo, 2021, pág. 82). Esto fue lo que se hizo, en efecto, en el contexto del cambio del ciclo político (Berenguer había sustituido a Primo de

Rivera en la jefatura del Gobierno el 30 de enero), del ciclo económico (difusión de los efectos de la crisis iniciada en octubre de 1929), y del ciclo presupuestario (ahora de ajuste, al que se aplicó el Gobierno Berenguer durante 1930).

Ese cambio de ciclo afectó también a la presidencia del PNT, donde el 2 de julio el conde de Cibera sustituía al conde de Güell, y a su funcionamiento, para el que se fijaba un “criterio de economías iniciado por la nueva Junta del Patronato, en las determinaciones tomadas en julio de 1930” (30). La reorganización “transitoria” del PNT, de 5 de julio de 1930, formalizó estas medidas. Estableció que la Junta del PNT actuará mediante una “organización administrativa” que se dividía en Central y Provincial, y que la “organización provincial se acomodará a la situación turística de las regiones y provincias españolas”. El Patronato Nacional del Turismo actuaría a nivel provincial “bien directamente, bien por medio de los Sindicatos de iniciativas, Asociaciones para la Atracción de Forasteros, Comisiones de Monumentos u otras Entidades o personas” que la Junta del PNT considerase capacitadas para ese cometido (31). En consecuencia, las Subdelegaciones regionales del PNT quedaron suprimidas y cesados los subdelegados (Rodríguez, 2021; Palou, 2022). Desde mediados de 1930, tras un debate interno, se optó por iniciar conversaciones con varios sindicatos de iniciativa para que asumieran, en sus respectivas provincias la delegación del PNT -pues se descartaron representaciones regionales, como las que propuso Güell- (Palou y Vallejo, 2022; Vallejo, 2021). En la práctica, y hasta donde hemos podido comprobar, la única que se

implantó en la época monárquica fue la de Barcelona, a cargo de la SAF, que se mantuvo entre enero y diciembre de 1931, si bien hubo contactos y negociaciones en igual sentido al menos con los SIT de Zaragoza y Mallorca.

Se iniciaba de este modo una nueva fase en las Juntas Provinciales de Turismo y, por tanto, en el modelo de articulación territorial de la organización turística española, que en grandes líneas arranca, normativamente, desde julio de 1930 y, en la práctica, desde 1931 hasta 1953. Fueron unas Juntas de turismo concebidas como entes de colaboración entre las provincias y la administración turística del Estado, gestionados directamente por funcionarios o por sindicatos de iniciativa, como delegados o representantes provinciales del PNT o de la DGT. Lo sustancial de este modelo vigente hasta había quedado sentado entre enero de 1929 y claramente julio de 1930, en lo que se refiere al gobierno, los fines y la financiación, (y también a los debates, características y problemas estructurales de la organización turística a nivel provincial en los años siguientes), como ahora veremos.

IV.3. Gobierno, funciones y financiación de las Juntas Provinciales de Turismo y de las Oficinas de Información

A pesar de estos debates iniciales sobre el modelo de organización turística oficial en las provincias, ésta se montó con mucha rapidez. Sus primeras memorias anuales y la documentación administrativa que generaron reflejan una actividad notable en

1929-1930, al igual que su presencia en la prensa de la época.

Según el Reglamento de Régimen interior de 31 de enero de 1929, las Juntas Provinciales de Turismo tendrían, al igual que la administración central del PNT, un órgano deliberativo, la propia Junta Provincial, que proponía y supervisaba la acción ejecutiva, y un órgano que “actúa”, la Comisión ejecutiva. Esta se reuniría una vez al mes, en tanto que la Junta lo haría cada trimestre. Aunque en un principio la Junta podría estar presidida por el Gobernador civil o el presidente de la Diputación (aquí había un debate de fondo si eran entes ligados a la administración provincial -diputaciones- o representación de la administración turística central), las bases circuladas por el PNT a las provincias, desde enero de 1929, precisaron que las Juntas debían presidirlas los Gobernadores civiles, y esto fue lo que se mantuvo desde entonces, para remarcar su dependencia, en último extremo, de la administración central (Vallejo, 2021, pág. 70). El Secretario de la Junta provincial era también el Secretario de su Comisión ejecutiva, y su nombramiento lo efectuaba el PNT, que era quien le pagaba. El “representante” nombrado por el PNT sería el presidente del Comité ejecutivo de la Junta. Pero, fruto del cuestionamiento de esta figura, esto se suprimió desde enero de 1930. En la práctica, las funciones ejecutivas iban a recaer en los secretarios de las Juntas. Estos fueron, como vemos en el caso de Pontevedra, figuras centrales en su funcionamiento cotidiano (32). La Junta Provincial se completaba con un número, variable, de vocales. A través de ellos se quería representar las realidades y aspiraciones de los intereses

turísticos organizados, de la administración local, las asociaciones y las empresas turísticas (cuadro 2). Esta composición nos da cuenta, indiciariamente, del mayor o menor desarrollo o madurez turística de las provincias a aquella altura. Lo vemos en las Actas de las Juntas y en las Memorias anuales de las mismas. Allí donde se conservan, son una excelente fuente documental para estudiar su actuación y sus recursos. En ellas, además de sus actividades, las Juntas Provinciales de Turismo debían registrar los gastos e ingresos realizados y los presupuestos para el siguiente año (33).

Las competencias de las Juntas Provinciales fueron muy amplias, de gran relevancia. Incluyen funciones administrativas, de inventario y catalogación del patrimonio cultural, etnográfico y natural de la provincia, la divulgación de estos recursos de interés turístico, la protección del patrimonio artístico, la inspección hotelera, e incluso la actuación como operadores turísticos (34) o la propuesta de planificación turística provincial o interprovincial. La divulgación se hacía a través de las campañas de propaganda (folletos, carteles, planos, libros, exposiciones, etc.) y la información directa a los turistas en las Oficinas de Información. Como explicamos en Vallejo (2021, pág. 73), estos objetivos estaban directamente inspirados en el modelo italiano de los organismos de turismo receptivo, los *Pro-Loce* y las *Stazioni di Cura, Soggiorno e Turismo*, a quienes competía estudiar su zona desde el punto de vista geográfico, histórico y etnográfico, la organización turística de dicha zona, así como la información, publicidad y control o inspección de la misma, según Angelo Mariotti (1927, págs. 271-278).

Las funciones de propaganda e información al turista desde y en la localidad o provincia respectiva eran consideradas centrales en los organismos de fomento del turismo. “Uno de los principales objetivos de todas las agrupaciones creadas para el fomento del turismo es siempre el implantamiento (sic) de un Centro de información”, escribía León Rollín en 1912 (35). La cúpula directiva del PNT esto lo tenía muy presente. Algunos de sus miembros insistieron en la necesidad de organizar una red nacional de oficinas de información, ligadas de algún modo a las Juntas Provinciales de Turismo o a las Subdelegaciones regionales del PNT. El 1 de enero de 1929, unos meses antes de la creación de las Juntas Provinciales, Juan Claudio Güell Churuca (Conde de Ruiseñada), subdelegado regional para Cataluña, Aragón y Baleares dirigió un informe al PNT en el que incluía un conjunto de observaciones a un documento de las bases de creación de las Juntas provinciales, en las que echaba en falta una consideración sobre las oficinas de información, tanto si estas dependieran de las Juntas como de las Subdelegaciones regionales (36).

La creación de oficinas de información no era una novedad en España. En enero de 1929, antes de que el PNT tejiera su red, la revista del Sindicato de Iniciativas y Propaganda de Aragón ofrecía un listado de 34 centros u oficinas de información, en 27 provincias, a los que podrían dirigirse “los turistas que deseen datos de poblaciones españolas” (37). Se debían a la iniciativa de sindicatos o sociedades de atracción, con o sin ayuda oficial, y también a la de algunas administraciones locales. La novedad introducida por el PNT fue crear desde los primeros meses de 1929 una red con soporte oficial y marca de identidad en todo el terri-

torio nacional. Estas oficinas se financiaron con cargo al Presupuesto Extraordinario de Gastos del PNT para 1929, y tenían como finalidad inmediata, la “orientación de los turistas y la regulación de su llegada” a las Exposiciones de Sevilla y Barcelona. En el capítulo 10 de aquel presupuesto “se autoriza un crédito de 1.000.000 de pesetas para toda clase de gastos de construcción y de instalación de 22 Oficinas de información al público en los lugares siguientes de la periferia y centros o lugares de gran interés turístico: Algeciras, Ávila, Barcelona, Behobia, Bobadilla, Burgos, Cádiz, Gijón, Granada, Irún, La Coruña, La Junquera, Málaga, Palma de Mallorca, PortBou, Santander, Sevilla, Toledo y Vigo, así como para los haberes del personal administrativo e intérpretes de dichas Oficinas” (38). A estas Oficinas de Información del PNT se las dotó, en efecto, de un jefe (en muchos casos el propio Secretario de la Junta provincial), uno o más intérpretes y un auxiliar administrativo (39).

Esta red de veintidós oficinas del PNT se completó con las creadas ese mismo año por iniciativa de algunos municipios o “el celo de las Subdelegaciones [regionales de turismo], Juntas provinciales o locales” (40). Así, en 1929 se abrieron al público Oficinas de Información en 41 localidades. En abril de 1930 eran 45 (41). En el extranjero se abrieron también siete oficinas de información, ya en 1929. La casuística fue muy diversa. En cualquier caso, esa red de oficinas se había consolidado como servicio público en 1930 y constituyó la parte más visible del PNT en las ciudades españolas, de forma que la vida de aquellas corrió pareja, a partir de entonces, a la de la administración turística provincial: representaron la “prin-

cial característica genuina del Patronato Nacional del Turismo Español”(42), que los turistas nacionales y los extranjeros valoraron bien, en este caso porque rompía una de las tradicionales barreras el viaje hacia España que era el idioma. Constituían así un servicio permanente a reforzar y financiar directamente con cargo a los presupuestos del PNT, al menos en parte.

El experto italiano Angelo Mariotti (1927, pág. 278) sostenía que “el *punctum saliens* de toda la organización de turismo receptivo son las necesidades financieras. Es fácil hacer buenos planes: pero, para llevarlos a cabo, se necesita dinero y mucho”. En el caso de las Juntas Provinciales de Turismo españolas se constata que las amplias funciones que le fueron atribuidas en 1929

no quedaron suficientemente respaldadas en lo económico. Las tres primeras normas reguladoras del PNT de 1928 y 1929, crearon las Juntas Provinciales pero no aludían a ellas como servicio a financiar directamente por dicho organismo. No eran administración turística, sino entes colaboradores. El único compromiso sí recogido era, en principio, la financiación del Secretario de las Juntas, al que se sumaron algunos gastos de personal en las Oficinas de Turismo oficiales que, como vimos, empezaron a funcionar en 1929. En los presupuestos del PNT para 1930 aparecieron sendas partidas para “Juntas Provinciales y Locales” y “Oficinas de Información”, oficinas que representaron el 6,8% del gasto total del organismo, y en los de 1931 sólo para “Oficinas de Información” en las provincias, el 8,2% del gasto

Cuadro 3
Financiación de la Junta Provincial y la Oficina de Turismo de Toledo para 1930 (Cifras presupuestadas. En pesetas)

	1930	%
Financiación del PNT en la Junta Provincial*	9.800	21,4
Financiación del PNT en la Oficina de Información**	12.400	27,1
Diputación de Toledo***	12.000	26,2
Ayuntamiento de Toledo***	3.000	6,5
Subvenciones privadas e ingresos propios***	8.634	18,8
Total	45.834	100,0

* “Plan de gastos para las Juntas Provinciales y Locales de turismo, en el ejercicio de 1930”, en Actas del Comité Directivo del Patronato Nacional del Turismo, Sesión de 17-12-1929; AGA, Cultura, Caja 12.110. [Incluyen: Secretario de la Junta (5.000 pesetas anuales), mecanógrafo (2.400 pesetas) y Material (2.400 pesetas)].

** “Presupuesto de Ingresos y Gastos del Patronato Nacional del Turismo para el ejercicio de 1931. Aprobado por el Consejo General del Turismo” (sin fecha), en Patronato Nacional del Turismo (1931, pág. 73). [Incluye: 1 Jefe de Oficina (4.000); 1 Intérprete de 1ª con 3.000 ptas. de sueldo y 3.000 de gratificación (6.000 pesetas); 1 Auxiliar (2.400 pesetas). No incluimos el Secretario (5.000 pesetas), porque es el mismo de la Junta Provincial, ya incluido en la partida de 9.800 pesetas].

*** “Presupuesto de la Junta Provincial del Turismo de Toledo para el año 1930”, en Patronato Nacional del Turismo. Junta Provincial de Turismo de Toledo (1930, pág. 46).

total (Vallejo, 2021, pág. 76 y Apéndice 2). Los datos fragmentarios disponibles para estos dos primeros años sugieren que en torno a un 40-50% de los gastos de las Juntas Provinciales y las Oficinas de Turismo fueron financiados por el PNT, y el resto con cargo a los presupuestos propios de dichas Juntas, según hemos calculado a partir de la información de que disponemos para la provincia de Toledo en 1930 (cuadro 3).

Excluidos esos gastos en Secretario y en personal de las Oficinas de Turismo, asumidos directamente por el PNT, el grueso de la financiación que podríamos calificar como propia de las Juntas Provinciales se dejaba a las subvenciones eventuales de las diputaciones, los ayuntamientos o entidades privadas (cuadro 3). La de Pontevedra se financió en 1929 con una subvención de cuatro balnearios de la provincia (12.350 pesetas) y, en espera de la financiación provincial, el recurso al crédito de la Banca Riestra de Pontevedra, un crédito no muy grande que sin embargo lastró en cierto modo su existencia hasta 1936. La de Toledo, también en 1929, lo hizo con las “subvenciones eventuales” de la Diputación y del Ayuntamiento de la capital (43), que representaron más del 75 por ciento de su financiación propia (Patronato Nacional del Turismo. Junta Provincial de Turismo de Toledo, 1930: 45-46). En consecuencia, desde el punto de vista financiero las Juntas Provinciales tenían debilidades. La suya era una financiación casuística y voluntarista, sujeta a las circunstancias locales. Fue un rasgo estructural que se mantuvo en los años siguientes, agravado en la década de 1940 por el empobrecimiento general del país tras la Guerra Civil y la penuria presupuestaria de las corporaciones locales.

La implicación presupuestaria del PNT, asumiendo parte de los gastos de personal en las Juntas y en las Oficinas de Turismo, fue en cualquier caso imprescindible para que se creara una organización turística en todo el país y que tuviera al fin continuidad. La financiación fue precisamente uno de los ejes centrales en el debate sobre dicha organización turística, una vez que se proclamó la República en abril de 1931. El PNT monárquico fue uno de los organismos autónomos de la dictadura de Primo de Rivera sometidos a estricto escrutinio contable y político, e identificado entonces como uno de los ejemplos de la captura clientelar de recursos y funciones públicas, de despilfarro y corrupción. Las Juntas Provinciales y las Oficinas de Información entraban ahora en una nueva fase, más difícil en lo económico, afectadas por el cambio de régimen, la inestabilidad y las tensiones políticas, en medio de una recesión económica mundial que afectó negativamente, al menos hasta 1932, a las corrientes del turismo internacional (Vallejo, Lindoso y Vilar, 2018a y 2018b; Pellejero, 2018).

V. EL SISTEMA MIXTO DE JUNTAS PROVINCIALES, 1931-1953

V.1. 1931-1939: Un sistema de Juntas Provinciales mixto, ligadas funcional y presupuestariamente a los Oficinas de Información durante la República

La organización turística a nivel provincial observada durante la República fue fruto de al menos dos procesos. Por un lado, la política de revisión y reforma del

PNT iniciada por los primeros gobiernos de la República entre abril de 1931 y abril de 1932, que obligó a un mayor compromiso financiero de las diputaciones y los ayuntamientos para mantener abierta la red Oficinas de Información y, como condición previa, para permitir la constitución Juntas Provinciales de Turismo, que quedaron, de este modo, ligadas funcional y financieramente a las Oficinas de Turismo. Por otra parte, la actuación e influjo de los SIT, que se comportaron como un activo -y fortalecido- grupo de presión en la formación de la política turística y en el diseño de la renovada organización turística que hacía prever el cambio de régimen. Reclamaron, como ya habían hecho en 1929 y 1930, una organización turística a nivel provincial gestionada por ellos, según el modelo que había dejado abierto el Decreto de 5 de julio de 1930 de reorganización “transitoria” del PNT. El resultado fue que, entre 1931 y 1936, se produjo un avance -tímido y casuístico- del modelo mixto de organización provincial, con algunas delegaciones “oficiales” asumidas por sindicatos y otras por la burocracia del PNT. Este modelo pervivió tras la Guerra Civil, convalidado, con una mayor concreción formal, por la Dirección General de Turismo franquista en 1941.

V.I.1. Liquidación, revisión y transformación del Patronato Nacional del Turismo en 1931-1932

Apenas diez días después de ser proclamada la República, un Decreto de su Gobierno provisional, de 23 de abril, ordenaba la “liquidación, revisión y transformación del Patronato Nacional del Turismo” (44).

Casi un año después, en el segundo Gobierno Azaña, esa triple operación quedaba culminaba, con el decreto de 12 de abril de 1932. En este decreto se daba cuenta de las capitales y poblaciones en las que podrían “seguir abiertas al público las Oficinas de Información del Patronato Nacional de Turismo”, y se declaraba que se constituirían, de acuerdo con las Diputaciones y Ayuntamientos que las financiaran, “las Juntas provinciales o locales” de Turismo (45). En medio quedaba, en la cúspide de la organización turística nacional, una transitoria Dirección General de Turismo dependiente de la Presidencia del Gobierno (24 abril a 4 de diciembre) y el restablecimiento y reorganización del PNT, también en la Presidencia del Gobierno, por decreto de 4 de diciembre de 1931 y “reglamento provisional” de 12 de enero de 1932. Ese proceso se concretó en tres operaciones; reducir personal, eliminando el de confianza nombrado en la Dictadura, reducir gastos y transformar el PNT, reorganizándolo en la cúspide y sobre todo en las provincias (Juntas y Oficinas de Turismo)

El recorte del personal del PNT, en su mayoría de designación política, fue una especie de liquidación. La plantilla total del PNT, de 285 personas en 24 de abril de 1931, quedó reducida a otra de 122, el 18 de diciembre de 1931 (cuadro 4). Esa liquidación, la empezó el decreto de 12 de mayo de 1931 y la completó el decreto de 4 de diciembre de 1931. Según éste, a partir del 1 de Enero de 1932 “el Patronato no satisfará en sus oficinas provinciales o locales de España más sueldos que los de los Intérpretes” de las Oficinas de Información (los 87 que figuran en el cuadro 10 como personal de las oficinas provinciales). Desde el 4 de

diciembre de 1931 “cesarán en sus cargos los Delegados, Secretarios, Jefes de oficina y Auxiliares de las oficinas españolas. Los Jefes de estas harán entrega mediante acta a los intérpretes, y donde hubiera varios, al más antiguo de nacionalidad española”. Con aquellos intérpretes, “y previa revisión de sus nombramientos se formará una escala de informadores” (46). A partir de ahora, la plantilla del PNT, recortada y de perfil más técnico, se sujetaría al estatuto de la función pública. Con ello, los presupuestos también se recortaban, y se “sometían a las reglas de contabilidad que rigen para los servicios ministeriales” (47), esto es, se acababa la caja u organismo autónomo.

Estas medidas de adelgazamiento significaban un cierto borrón y cuenta nueva en la organización turística. Por el momento, lo único que permanecía del PNT en las provincias eran las Oficinas de Información, y

no sería de forma automática: sólo subsistirían aquellas que cofinanciaran las Diputaciones y los Ayuntamientos, a través de un régimen de conciertos con el PNT, antes de marzo de 1932 (48). Esta primera normativa republicana de 1931 y 1932 ponía el énfasis en los servicios turísticos en el ámbito de la propaganda, la información y atención a los turistas así como en las garantías de los servicios prestados a los mismos. Lo dejó claro el Reglamento provisional del PNT, de 12 de enero 1932: “Los servicios de turismo tienen por objeto: divulgar en todos sus aspectos el conocimiento de España, organizando en forma adecuada la propaganda de sus bellezas naturales, históricas y artísticas; facilitar al viajero información y guía; contribuir a la mejora de los servicios de alojamientos, transportes y similares, y ejercer cerca de los mismos funciones de inspección, con el alcance y sanciones que se determinen, y, en general, promover o fo-

Cuadro 4
Estimación de la plantilla del PNT que existe en 24 de abril de 1931 y cesa antes de 4 julio 1931 y del 13 al 18 de diciembre de 1931

	Existen a 24-4-1931	Cesan antes de 4-7-1931	Quedan	Existen a 13-12-1931
Oficinas centrales	81	44	67)	64
Oficinas regionales	30		-	-
Oficinas provinciales	174	-	174	174
Total	285	44	241	238
Ceses de 13 a 18-12-1931				
	Existen a 13-12-1931	Cesan	Quedan	
"Organización Central"	64	29	35	
"Oficinas provinciales"	174	87	87	
Total	238	116	122	

FUENTE: Vallejo (2021, pág. 91).

mentar cuantas iniciativas tiendan al desarrollo del turismo”.

V.1.2. Ligazón funcional y presupuestaria de las Juntas Provinciales a las Oficinas de Información

¿Qué pasaba con las Juntas Provinciales de Turismo? Las autoridades del nuevo PNT republicano ligaron funcionalmente su suerte a la cofinanciación de las Oficinas de Información por parte de Diputaciones y Ayuntamientos. La primera alusión se hizo en el artículo 13 del Reglamento Provisional del PNT, de 12 de enero de 1932: “En lugares de señalado interés turístico el Patronato podrá establecer o coadyuvar al establecimiento de oficinas de Información, nombrar Inspectores, Delegados o Representantes y crear los organismos que entienda adecuados al cumplimiento de sus fines; pudiendo recabar a estos efectos los concursos y colaboraciones de organismos oficiales o particulares”.

Ese concurso de los organismos oficiales se solicitó por el secretario general del PNT,

Rafael Calleja, ya antes de que se publicara este reglamento de 12 de enero, precisamente ligando la creación de las Juntas de Turismo a la financiación de las Oficinas de Información. Calleja envió a las Diputaciones y Ayuntamientos capitales de provincia dos documentos relacionados: una especie de circular titulada “Juntas de Turismo”, por un lado, y por otro las “Bases para el Concierto Económico con Diputaciones y Ayuntamientos” para “financiar los gastos” de las Oficinas de Información existentes que se deseara mantener abiertas (49) .

El primer documento era muy relevante, porque realmente era una regulación de las Juntas, en la que se establecía como condición necesaria para su creación que las Diputaciones y Ayuntamientos cofinanciaran las Oficinas de Información del PNT. La circular ordenaba la composición, funciones, reuniones, Memoria anual y financiación de las Juntas. En cuanto a su gobierno, la presidencia correspondía al Gobernador Civil, en tanto que el secretario sería el “funcionario de turismo que el Patronato designe de su Oficina de Información”; era un Secretario-

Cuadro 5 Composición de las Juntas Provinciales de Turismo, 1932

Presidente: Gobernador civil*
Vicepresidente: Presidente de la Diputación
Secretario: Funcionario de turismo del PNT en la Oficina de Información
Vocales: Alcalde de la ciudad, Ingeniero-Jefe de Obras Públicas, presidente de la Comisión de Monumentos y Academia de Bellas Artes, Directores de Museos, Delegado de Bellas Artes, Presidente de la Cámara de Comercio, y dos representantes de las sociedades de carácter artístico o turístico

NOTA: * El Alcalde presidía las Juntas Locales.

FUENTE: Circular “Juntas de Turismo” [del PNT, enero 1932], Museo de Pontevedra, Fondo Filgueira, 343-1. Vallejo (2021, pág. 94).

Jefe, pues, que asumía la gestión conjunta de la Junta y la Oficina de Información. La composición de las Juntas se completaba con un Vicepresidente y un número preciso de vocales, entre ellos dos representantes de sociedades de carácter artístico o turístico (cuadro 5).

Su financiación dependía de las subvenciones de Diputaciones y Ayuntamientos y de otros organismos. Gestionaban con autonomía esos recursos, pero el Presupuesto lo aprobaba el Patronato Nacional de Turismo. Las Juntas también debían transmitir al Patronato y a las entidades financiadoras sus planes anuales y, de igual forma, debían darle cuenta de los gastos hechos. Estos gastos estaban muy tasados (cuadro 6).

Por último, la dirección y el funcionamiento de las Oficinas de Información dependía directamente del PNT, para “dar la debida unidad de actuación” en todo el país;

y otro tanto sucedía con los servicios de Informadores-Intérpretes, Guías, Inspección de Hoteles, etc., que serían ejercidos por “funcionarios” determinados por el PNT. El personal directivo y auxiliar necesario lo nombraría el Patronato, previo examen oral y escrito, y a propuesta de las Juntas. De este modo, todo el funcionamiento de las Juntas y Oficinas de Turismo quedaba sometido “a la jurisdicción” del Patronato; descansaba en funcionarios pagados por él directamente (los informadores-intérpretes) o por las corporaciones locales. Asistimos pues a una máxima centralización de funciones, con alta descentralización (traslado) del gasto para cubrir las. No difería mucho del modelo de 1929-1930 en esto.

Por esta vía, la “intervención de las regiones y provincias en sus asuntos propios de turismo” (50) quedaba muy tutelada. De esta forma, la organización turística del Estado a nivel provincial quedó prác-

Cuadro 6
Presupuestos de las Juntas Provinciales de Turismo, 1932

Ingresos
Subvenciones de Diputaciones
Subvenciones de Ayuntamientos
Otras subvenciones
Gastos
Personal directivo y auxiliar necesario (no perteneciente al Cuerpo de Informadores-Intérpretes del Patronato)
Alquileres
Material, entretenimiento y reparación
Propaganda especial de la provincia o localidad

FUENTE: Circular “Juntas de Turismo” [del PNT, enero 1932], Museo de Pontevedra, Fondo Filgueira, 343-1. Vallejo (2021, pág. 94).

ticamente identificada con las Oficinas de Información. En consecuencia se abrieron interrogantes, ya en 1932, sobre si las Juntas provinciales reorganizadas iban a servir a las aspiraciones turísticas de Diputaciones y Ayuntamientos. Está por estudiar su funcionamiento en la práctica, que no fue tan pródigo como en 1929-1930, entre otras cosas porque la situación económica no era de euforia, como en 1929, y hubo ciclos, económicos y turísticos, de retroceso hasta 1932-1933 y expansivos a partir de 1934 (Vallejo, Lindoso y Vilar, 2016), de los que la organización turística también participó, condicionada por los cambios de gobierno y la inestabilidad en la dirección central del PNT (Pellejero, 2018) (51).

Sabemos con seguridad, eso sí, que las corporaciones locales tuvieron de plazo hasta finales de marzo de 1932 para firmar los convenios con el PNT para mantener las Oficinas de Turismo ya existentes. Al fin, un decreto de 12 de abril de 1932 declaraba que “pueden seguir abiertas al público las Oficinas de Información del Patronato Nacional del Turismo establecidas en las capitales [de provincia] y poblaciones” turísticamente relevantes que se indicaban: en total 41 oficinas (52), que llegaron a 51 en 1934 y a 55 a principios de 1936 (Vallejo, 2021, pág. 99). Por su parte, las Juntas Provinciales de Turismo, dependientes de los citados convenios, empezaron a constituirse, con las renovadas bases de enero de 1932, a continuación, desde el mes de junio. La de Pontevedra, por ejemplo, lo hizo el 17 de junio; la de A Coruña, la primera semana de julio (53).

Entre las citadas Oficinas de Información aprobadas en abril de 1932 no figuraba ninguna de Cataluña, que en esta materia entró en un régimen particular derivado de su autonomía política recién inaugurada. El referido decreto de 12 de abril de 1932 facultaba al “Patronato Nacional de Turismo para organizar o concertar, según proceda, lo concerniente a la organización turística en Cataluña” (54). El 1 de junio de 1932 se acordaron unas bases entre el gobierno central y la Generalitat, por las que se cedían en usufructo las seis oficinas de turismo del PNT existentes en sus cuatro provincias, el PNT asumía provisionalmente el pago del intérprete-informador de esas oficinas, se le “confería a la Generalitat la representación en Cataluña del Patronato Nacional de Turismo”, y declaraban que aquella “gozará de amplia autonomía” en todo lo concerniente a la “organización y desarrollo del turismo en Cataluña” (Farreras, 1973; Palou, 2012). Este primer concierto tenía carácter provisional, al firmarse antes de ser aprobado el Estatut (septiembre de 1932). Quedaba pendiente, por tanto, un convenio más amplio para la “concesión de los servicios de turismo”, que no fue formalmente planteado hasta enero de 1934 (55). Mientras tanto, Cataluña siguió su particular organización turística, con una oficina ejecutiva dedicada a la propaganda, atracción e información al forastero, la Oficina de Turismo de Cataluña (1932-1936), que instaló su sede en el mismo local en el que el PNT había abierto su primera oficina en Barcelona; además, se constituyeron diversos y cambiantes entes o corporaciones oficiales, con carácter de órganos consultivos, deliberativos o de planificación general (Federación de Turismo de Cataluña y Baleares, 1932; Patronato de Tu-

rismo de Cataluña, 1933-1935; Touring Associació de Catalunya, 1935-1936; de nuevo, Patronato de Turismo de Cataluña, desde febrero de 1936), que permitieron, en medio de un animado clima pro-turístico, algunas novedades en el contexto español, como la aprobación parlamentaria de una “Taxa de Turisme” o “taxa d’estada” (1934), parecida a las existentes localmente en Francia e Italia, o la identificación e institucionalización de zonas o “centros de atracción turística”, como Sitges, S’Agaró, Poblet, el Pirineo y sobre todo la Costa Brava, para la que se creó el Patronato de la Costa Brava en 1935 (56). En esa organización turística catalana, las asociaciones empresariales vinculadas al turismo y las entidades cívicas, de forma particular los SIT, y especialmente el de Barcelona, tuvieron un papel activo, y en buena medida sirvieron, junto con los SIT de Zaragoza, Mallorca y Valencia, de factor de arrastre propiciando el mayor activismo de los SIT en el conjunto del país. De la mano de ese activismo se produjo un cierto avance hacia un modelo de organización turística mixta, como el que normativamente ya se dibujaba desde julio de 1930.

V.1.3. El modesto avance hacia un modelo de organización turístico mixto: el papel de los Sindicatos de Iniciativa y Turismo.

Las libertades civiles y políticas de la República movilizaron las energías, las esperanzas y expectativas colectivas del país. En el ámbito del turismo esto fue muy visible a través de los SIT, que se comportaron como activo grupo de interés para influir en la formación de la política turística, con dos

objetivos generales fundamentales: ostentar la representación turística oficial en su provincia y formar parte de los órganos centrales de deliberación y decisión de la política turística. Los años republicanos fueron los más importantes en la historia de estas entidades turísticas cívicas en España, por su número, su fortaleza corporativa y sus realizaciones (Luque, 2017; Pellejero y Luque, 2018; Vives, 2005 y 2019; Vallejo, 2021, pp. 104-109). Hacia 1935 había alrededor 25 sindicatos, en 1932 “unos 50” y en junio de 1935 se contabilizaron 65 federados y activos. Este fermento asociativo turístico seguía expandiéndose cuando estalló la guerra en 1936. Entre enero y junio de 1932 se constituyeron en Federación Española de Sindicatos de Iniciativa y Turismo, que significó su puesta de largo como agentes a nivel nacional, e incluso se creó en 1934 una Federación Catalana de Sindicatos de Iniciativa. Esta federación catalana celebró tres asambleas entre 1934 y 1936. Los SIT federados a nivel nacional celebraron, a su vez, siete asambleas, dos formativas (1931-1932), cinco como FESIT (1932-1936).

Nada más proclamarse la República los SIT manifestaron, a través de sus revistas, dos preocupaciones: la de si perviviría el PNT y la de si se daría continuidad a la senda anunciada en julio de 1930 de otorgar la representación del PNT y la gestión de sus servicios turísticos en las provincias a los Sindicatos. En su primera reunión nacional (Zaragoza, 14 de mayo de 1931) lo explicitaron de forma muy clara al reclamar “evitar dualismos de actuación de la organización turística, por lo cual los nombramientos de representantes, delegados y secretarios de las oficinas de información deberán recaer

en los Presidentes y Secretarios de los Sindicatos de Iniciativa que hayan demostrado la eficacia de su actuación” (citado en Vallejo, 2021, pág. 105). En los años siguientes se emplearon a fondo en el logro de esos objetivos, para lo que había que extender el número de SIT, lograr su difusión territorial (el “mapa de la organización turística de España”) y, conseguida ésta, convertirse en “órganos representativos en relación con el Patronato Nacional y el Gobierno”; por arriba, en los órganos deliberativos y ejecutivos; por abajo, como delegados oficiales del PNT en las provincias y en las localidades turísticas importantes.

En esa estrategia, había una meta importante que era la consideración oficial de los SIT como se había conseguido en Francia en 1921. Esto se logró el 12 de noviembre de 1935 para la FESIT y, en lo sucesivo, para cada uno de los SIT encuadrados en la Federación que reunieran los requisitos necesarios (57).

Otro pie de esta estrategia de la FESIT consistió en lograr un cuadro de financiación oficial estable por parte de las administraciones locales, para los servicios turísticos en general y para los que prestasen los sindicatos de iniciativa en particular. ¿Cómo? A través de la legislación reguladora de aquellas administraciones, de forma que las diputaciones y ayuntamientos tuvieran que destinar recursos a la organización turística local, financiando obligatoriamente a los sindicatos que la asumieran. Fue una propuesta que se votó en 1935 en la IV Asamblea de la FESIT (Alcalá de Henares). El grupo parlamentario pro turismo que existía en las Cortes españolas desde

1932 (58), muy activo en 1934-1935, hasta el punto de que preparaba un Proyecto de ley de Turismo en 1935, estaba en línea con esta demanda. Esto lo consiguieron parcialmente con la Ley Municipal aprobada en 31 de octubre de 1935. En ella se declararon como competencia y obligación municipal los servicios de “Fomento del turismo; protección y defensa del paisaje; museos; monumentos artísticos e históricos; playas y balnearios” (59) (Vallejo y Concejal, 2018, pág. 405). Esta Ley, unida a la declaración de Utilidad Pública otorgada a los SIT, sentaba un marco para avanzar en el modelo de una organización territorial turística mixta, oficial (PNT) y cívica (Sindicatos).

¿Cuáles fueron los resultados en la práctica? Fruto de aquella actuación corporativa, más que por el convencimiento de algunos dirigentes del renovado PNT en sus momentos iniciales, durante la República se avanzó en “la tendencia [del PNT iniciada en el otoño de 1930] de poner sus Oficinas y Delegaciones locales bajo la dependencia o dirección de los Sindicatos de Iniciativas de la respectiva localidad cuando ello sea posible”, tal y como indicaban los propios SIT en 1936 (60). El Presidente del PNT, Guillermo Moreno, lo explicó así en 1935: el PNT tiene en los SIT un “punto de apoyo a su política turística de conjunto, un haz ya formado de asistencias sociales sumamente útil (...) De aquí que el Estado promueva, en la medida de lo posible, la existencia de esos Sindicatos locales y aun subvencione aquéllos que por la mayor eficacia de su funcionamiento, merezcan dicho apoyo e incluso llegue a concederles su representación en casos especialmente beneficiosos” (61). Estas declaraciones estaban en con-

sonancia con la reorganización del PNT, de 31 de enero de 1934, del gobierno Lerroux, que en términos muy genéricos planteaba “promover o fomentar cuantas iniciativas particulares, gremiales o regionales tiendan al desarrollo del turismo. Donde quiera que tales iniciativas demuestren su eficacia, el Patronato Nacional del Turismo podrá constituir Juntas delegadas que impulsen y controlen el servicio turístico, dando entrada en dichas Juntas a los elementos colaboradores gremiales o locales” (62).

¿En cuántas provincias? La información disponible al respecto es poca y dispersa. El proceso fue casuístico, fruto de las circunstancias y de las negociaciones políticas. No hubo, hasta donde sabemos, una medida general al respecto. Nos consta que la representación y gestión de las oficinas, evitando en algunos casos duplicidades, se logró en Zaragoza, Tarragona, Palma de Mallorca (63), Burgos, Valencia y en media docena más de capitales de provincia, y quizás en alguna localidad turística relevante. La Sociedad de Atracción de Forasteros de Barcelona no la ejerció más que en 1931; en la ciudad Condal desde junio de 1932 empezó a funcionar la Oficina de Turismo de Cataluña de la Generalitat. En general, las representaciones y la atribución de servicios a los SIT fueron objeto de negociación y convenios anuales con el PNT. Pudo haber, en consecuencia, algunos desencuentros con motivaciones políticas, que significaran el cese de funciones y subvenciones oficiales del Patronato. La Federación de Sindicatos trató de buscar en este sentido un marco estable, que permitiera avanzar y consolidar este proceso (Vallejo, 2021, pág. 107). Curiosamente, ese marco más estable llegó tras

la Guerra Civil, en 1941. Este modelo fue el que cortó momentáneamente la Guerra Civil, para ser retomado a partir de 1938 por el Servicio Nacional de Turismo del nuevo Estado franquista.

V.2. 1939-1953: La DGT revalida en 1941 el sistema mixto de Delegaciones y Juntas Provinciales de Turismo.

La Guerra Civil quebró la normalidad de la vida española. Esta quiebra afectó al turismo y a la organización turística y, más ampliamente, al sistema turístico en formación. Los resultados fueron distintos en cada una de las Españas en conflicto. Al estallar la contienda cesó o se redujo a la mínima expresión la actividad de las Oficinas de Información y de las Juntas Provinciales, sobre todo en la España republicana. Oficinas y Juntas se vieron afectadas por el efecto de la guerra en la vida cotidiana: la incertidumbre, el miedo y la represión (ceses, purgas, huidas o muerte de su personal), así como por el impago de salarios.

En el bando nacional la situación empezó a cambiar a partir de la Ley de Administración Central del Estado, de 30 de enero de 1938. Al día siguiente se constituyó el llamado Gobierno de Burgos, que iniciaba la que se veía a sí misma como una política de construcción del «Nuevo Estado» y de reconstrucción del país bajo su mando. En materia de organización turística esta reconstrucción se atribuyó al Servicio Nacional de Turismo (SNT) desde febrero de 1938. Se planteó con dos movimientos: recuento de efectivos y reorganización de

los servicios turísticos al servicio de la reconstrucción. Con un director único, Luis Bolín, asesorado y auxiliado por destacados exdirigentes del PNT, caso de José Antonio Sangróniz o Rafael Calleja, que habían sido secretarios generales del mismo en la época monárquica y republicana, respectivamente.

La reconstrucción de la administración turística impulsada por Bolín y el secretario general del SNT, Arturo Grau, fue continuista respecto a la vigente en 1936, esto es, la del Patronato Nacional del Turismo. Según Grau, “la organización establecida (...) es buena como lo demuestra el hecho de que no hayamos procedido a su reforma” (64). Esto lo afirmaban en marzo de 1939, cuando ya tenían abierto “el expediente proponiendo la urgente constitución de todas las Juntas Provinciales de turismo en España” (65) (Vallejo y Concejal, 2018, pág. 403; Vallejo, 2019, pág. 123). La reconstitución del tejido de servicios turísticos a nivel local y provincial empezó, ya desde 1938, por las Oficinas de Información: en agosto de 1939 estaban abiertas 29 oficinas; en septiembre de 1941, 38, todavía menos de las que funcionaban en 1936 (66). El restablecimiento de las Juntas Provinciales fue más lento. Formalmente, se produjo en 1941 con el Decreto de 21 de febrero sobre “constitución de Juntas Provinciales y Locales del Turismo en capitales de provincias y localidades que sean declaradas de interés turístico” (67). Unos días antes, el 9 y 10 de febrero, se había celebrado en Zaragoza la primera Asamblea de los SIT tras la guerra, denominada de “reorganización”.

Este decreto de 1941 se inspiraba directamente en la reforma republicana de

1931-1932, en la experiencia acumulada de un sistema mixto de representación de la autoridad turística central en las provincias desde 1931, y en el espíritu que inspiró la primera legislación del PNT sobre la organización turística en las provincias (apoyarse en las entidades turísticas ciudadanas experimentadas), retomando, como se dijo, la Real orden de 5 de julio 1930 que reorganizaba transitoriamente el PNT. Por eso el modelo planteado por la Dirección General de Turismo (DGT) en 1941 reunía tres características a destacar. Primero, las Juntas Provinciales de Turismo continuaban siendo consideradas antes de colaboración entre la administración central y las locales para el fomento del turismo. En segundo lugar, las funciones que se le atribuían a estas Juntas comprendían los tres aspectos que Mariotti (1927) identificaba como propios de los entes del turismo receptivo (*Pro-Loco y Stazioni di cura, soggiorno e turismo*): estudio, organización e información, publicidad y control; estas eran las funciones que se le atribuían en el Reglamento de Régimen Interior del PNT de enero de 1929. Hay aquí una continuidad. En tercer lugar, diseñaba de forma más precisa que en 1930-1931 el modelo mixto de gestión local. Habría dos tipos de provincias: Unas, con Juntas Provinciales de Turismo, que se crearían en las capitales donde no hubiera un sindicato de iniciativa reconocido: las presidía el Gobernador civil y, como novedad, uno de sus vocales procedería del partido único, Falange española y de las JONS. Otras provincias contarían con un SIT en funciones de Junta Provincial, representando a la DGT (cuadro 1). Era el caso de nueve en aquel momento: Baleares, Valencia, Zaragoza, Tarragona, Guipúzcoa, Tenerife, Valladolid, Burgos y

Madrid. Allí no era necesario crear una Junta porque “se hallan constituidos Sindicatos de Iniciativa y Turismo que vienen realizando actualmente las funciones que se atribuyen por este Decreto a las Juntas provinciales o locales”.

El número de este tipo de Juntas gestionadas por SIT podría ampliarse en lo sucesivo, como así sucedió, tanto a nivel provincial (Lugo, Murcia, Navarra, Tenerife, 1943) como a nivel local (Jaca, Sitges, Tortosa) (FESIT, s.f. [1943], pág. 7; Luque, 2015 y 2017, Vives, 2019). Un caso particular lo encontramos en Barcelona. Allí la Sociedad de Atracción de Forasteros había detentado la primera representación oficial del PNT en una provincia, durante 1931. En 1936 esta Asociación desapareció y no volvió a reconstituirse tras la guerra, aunque al parecer hubo algún intento, por parte de Manuel Ribé, su antiguo secretario. Así, al restablecerse las Juntas Provinciales en 1941, la de Barcelona dependió directamente de la Dirección General de Turismo. El caso barcelonés constituye pues una extraordinaria singularidad, cargada, por lo que parece, de un especial significado sociopolítico (Palou, 2021; Palou y Vallejo, 2022; Vallejo, 2021).

El influjo de los SIT en aquella revalidación de 1941 parece evidente. Algunos de ellos habían continuado trabajando en medio de la zozobra de la guerra al servicio del Nuevo Estado franquista, como Fomento de Turismo de Palma de Mallorca, Fomento del Turismo de Burgos o el SIPA de Zaragoza, que siguió su “labor en el año 1937 (...) cumpliendo la misión que las actuales circunstancias imponen, en espera de que en una próxima fecha, liberado todo el territo-

rio nacional del yugo del marxismo, podamos desarrollar ampliamente nuestras actividades con la atención puesta siempre en los altos intereses de la patria” (68) (Parra, 2004, pp. 97-124). Fueron colaboradores e interlocutores del SNT al mando de Luís A. Bolín y Arturo Grau. De ahí que, acabada la Guerra, estas entidades, declaradas de utilidad pública en 1935 y federadas, reclamaran su lugar institucional bajo el tibio sol del primer franquismo en la remozada organización turística del país, usando sus asambleas, retomadas desde 1941 en Zaragoza, y su Federación, restablecida desde 1942. No sabemos a ciencia cierta cuantas provincias se organizaron Juntas Provinciales gestionadas por SIT. Lo que sí sabemos es que los SIT existentes, pese a mantener una actividad regular, no aumentaron en los años siguientes. El movimiento cívico turístico, y en general el asociacionismo económico y cultural, retrocedió en medio del deterioro de las condiciones de vida en los años cuarenta, de la represión, el estricto control y la censura de todo tipo de asociaciones y su expresión libre, en contraste el dinamismo extraordinario con que se expandieron en Francia e Italia las entidades cívicas turísticas tras 1945 (Duchet, 1949, pp. 202-205; Arrillaga, 1955, pág. 74; Vallejo, 2021, pág. 136). En enero de 1953, los SIT -llamados CIT desde 1948- adheridos a la FECIT eran 21; y en 1962 según EDITUR había tan solo 19 “entidades de fomento y centros de iniciativa y turismo” (*Isla*, 10, enero de 1953; EDITUR, 1962, pág. 59).

En materia de financiación de las Juntas Provinciales no encontramos sin embargo cambios. La financiación prevista en 1941 fue casuística, en base a “donativos o de

subvenciones de las Diputaciones, Ayuntamientos y Entidades relacionadas con sus fines, y con las que la Dirección General del Turismo destine en cada caso”. Entre sus gastos era ineludible la partida para “Oficina de Información de la Dirección General de Turismo”, a cuyo frente estaba un funcionario jefe pagado por la DGT. Esto era similar al modelo vigente en 1929-1930 y desde 1931 a 1936. La comparación de los ingresos de las Juntas Provinciales de Toledo en 1929-1930 y de Cuenca en 1945 revelan que, en ambos casos, las subvenciones oficiales representaban las tres cuartas partes del total (Vallejo, 2021, Apéndice I, págs. 709-711).

En consecuencia, desde 1941 la financiación de la administración territorial de turismo (Juntas Provinciales y Oficinas de Información), continuó siendo precaria, sin recursos específicos, a diferencia de los que sucedía en Francia e Italia con sus estaciones turísticas o los sindicatos de iniciativa. Fue dejada al albur de las subvenciones indeterminadas de unas Haciendas locales igualmente precarias, con dificultades objetivas para hacer frente a estas obligaciones turísticas, en un país que había salido de la guerra empobrecido. Los impagos o atrasos de las corporaciones locales fueron frecuentes en los años 1940, como vemos en Tarragona o en Cáceres. Las difíciles condiciones económicas y la pobreza financiera de la posguerra se imponían, como también sucedió respecto a organismos turísticos locales, como el Centro de Atracción y Turismo de San Sebastián, cuyos presupuestos se desplomaron en los años cuarenta respecto a las de 1928-1936 (Sada, 1977, págs. 97-112 y 153). Esto no obstante, es preciso

subrayar que la Ley de Bases de Régimen Local de 1945 y la Ley articulada de 1950 que la desarrollaba significaron un paso adelante, a nivel normativo, en este ámbito de la financiación del turismo por parte de los Ayuntamientos y Diputaciones. No estamos ante algo totalmente nuevo. Ambas fijaban las competencias que sobre fomento del turismo había establecido la Ley Municipal de 1935, extendiéndolas explícitamente a las Diputaciones (Vallejo, 2021, págs. 116-120). A este nivel presupuestario, el compromiso turístico de las corporaciones locales pareció mejorar en los años 1950, en consonancia con la sensible recuperación económica del país, como hemos comprobado en varios de los Boletines Oficiales de las provincias disponibles en la red y en las propias actividades de algunas Juntas Provinciales y Locales. Los estudios de caso permitirán corroborar estos extremos.

El modelo de organización turística provincial revalidado desde 1941 volvió a ser reformulado en 1953 tras el establecimiento del Ministerio de Información y Turismo (1951) y la subsiguiente creación de las “Delegaciones provinciales del Ministerio de Información y Turismo”. Esta reordenación se producía en una coyuntura turística dominada por la extraordinaria expansión del turismo receptivo hacia España, que obligó a promover, ya en 1952, un Plan Nacional de Turismo, aprobado también en 1953, cuando este turismo de los extranjeros se comportaba como un “maná” para la economía española, según afirmaban en aquel momento Juan Plaza y Enrique Fuentes Quintana.

VI. 1953-1962: REFORMA Y “UNIFORMIZACIÓN” DE LAS JUNTAS PROVINCIALES: DE ENTES COLABORADORES A ADMINISTRACIÓN PERIFÉRICA DEL MINISTERIO DE INFORMACIÓN Y TURISMO

Entre 1951 y 1962, las Juntas Provinciales de Turismo fueron sometidas a dos reformas de calado. La de 1953 uniformizó su régimen, acabando con el sistema mixto de Juntas vigente desde 1931 y revalidado en 1941. La de 1956-1958 amplió sus funciones, cambió su denominación a Juntas de Información, Turismo y Educación Popular, acentuando su función político-propagandística, y modificó su naturaleza, convirtiéndolas ya definitivamente en organismos de la administración periférica del estado en las provincias y no sólo, como hasta entonces, en entidades de colaboración entre la administración central y las corporaciones locales para el fomento del turismo. Esta segunda reforma les otorgó una financiación que les daba el carácter de organismos autónomos, un factor que precipitará una nueva reforma que se completó entre 1958 y 1963, con la creación de las CITE, a la que aludiremos muy brevemente.

Esas dos reformas tuvieron que ver, en el plano político, con la creación del Ministerio de Información y Turismo el 19 de julio de 1951, que dio un nuevo estatus a la política turística en España y a reordenaciones en la estructura de la DGT, en 1952-1953 y en 1957-1958, y, con ellas, a la organización turística en las provincias. Tuvieron que ver también con el propio comportamiento del sector turístico, de crecimiento muy diná-

mico, con tasas entre el 29% y el 66% nada más iniciarse la década, y de salto adelante cuantitativo y cualitativo hacia 1957 en el turismo español, que requirió un esfuerzo de adaptación técnico y financiero a las estructuras organizativas del turismo español (cuestión distinta será la suficiencia de ese esfuerzo).

VI.1. La reforma de 1953: uniformización y burocratización

La creación del MIT en 1951 obligó a reorganizar la administración turística, incluyendo sus hasta entonces órganos colaboradores en las provincias, las Juntas Provinciales de Turismo. Se afrontaron asimismo, desde 1952, los retos que se derivaban, a corto plazo, del dinamismo inesperado al que crecía el turismo exterior iniciada la década de 1950, con la elaboración y aprobación del primer Plan Nacional de Turismo (1952-1953). Esta primera oleada del turismo receptivo puso de relieve las limitaciones y deficiencias en las condiciones de acceso al país, de tránsito por el mismo y en su capacidad receptiva, desbordada, obligando a esa actuación coordinada. La reforma de las Juntas de Provinciales de Turismo de 1953 se explica por este nuevo contexto.

A partir de 1952, el nuevo Ministerio de Información y Turismo creó, a imagen de los restantes ministerios, su propia red de Delegaciones provinciales de Información y Turismo. El delegado ejercía las funciones políticas de máxima autoridad en todos los servicios de aquel departamento en cada provincia. En un principio, esto no afectaba a las Juntas Provinciales de Turismo,

que no formaban parte del organigrama del Ministerio. Eran organismos provinciales “de carácter mixto y de colaboración entre la Administración Central del Estado y las Corporaciones locales”, presididas por el

Gobernador civil, la máxima autoridad en su demarcación. Su finalidad era “fomentar los asuntos relativos” al turismo en el ámbito provincial (o local) (69). Al Ministerio le correspondía en todo caso “señalar

Cuadro 7
Composición de las Juntas Provinciales de Turismo y Juntas Provinciales de Información, Turismo y Educación Popular en 1953 y 1957

Junta	1953	1957
Presidente	Gobernador civil	Gobernador civil
Vicepresidente primero	- Presidente de la Diputación provincial	- Presidente de la Diputación provincial
Vicepresidente segundo	- Delegado provincial de Información y Turismo	- Delegado provincial de Información y Turismo
Secretario	- Jefe de la Oficina de Información y Turismo de la DGT	- Secretario de la Delegación Provincial de Información y Turismo
Vicesecretario		- Jefe de la Oficina de Información y Turismo de la DGT
Vocales natos	- Alcalde de la capital - Ingeniero Jefe de Obras Públicas - Ingeniero Jefe de Obras del Puerto, - Delegado de Bellas Artes - Representante de FET y de las JONS - Delegado regional o provincial del Ministerio de Comercio - Presidente de la Cámara de Comercio, de Industria y de Navegación	- Alcalde de la capital - Ingeniero Jefe de Obras Públicas - Ingeniero Jefe de Obras del Puerto - Delegado regional o provincial del Ministerio de Comercio - Interventor de la Delegación de Hacienda - Delegado de Bellas Artes - Representante de FET y de las JONS - Representante de la Delegación Provincial de Sindicatos - Presidente de la Cámara de Comercio, Industria y Navegación - Representantes de los Centros de Iniciativa y Turismo existentes
Vocales electivos	- Presidente o Directores de Centros y Asociaciones directamente relacionadas con el turismo, “designados por el Ministro del Ramo”	- Presidentes o Directores de Centros y Asociaciones directamente relacionados con la información, el turismo y la difusión cultural - Personalidades relevantes

FUENTE: 1953: Decreto de 25 de abril de 1953 por el que se dispone se modifique el artículo segundo del Decreto de 21 de febrero de 1941 referente a las Juntas provinciales de Turismo; *BOE*, 25-5-1953, p. 145. 1957: Orden de 28 de febrero de 1957 por la que se regula el funcionamiento de las Juntas Provinciales o Locales de Información, Turismo y Educación, *BOE*, 3-5-1957, p. 215.

la intervención” que sus delegaciones provinciales habían de tener en las Juntas. Esto le permitía fijar su composición. Lo hizo en 1953, con dos disposiciones de gobierno para reforma de las Juntas Provinciales, que introdujeron tres novedades. La primera, aprobada el 23 de abril, fue que el Delegado del Ministerio formaría parte de las Juntas como vicepresidente segundo (cuadro 7). A su vez, el Jefe de la Oficina de Información turística, un funcionario dependiente de la Dirección General del Turismo, formaría parte de las Juntas Provinciales y actuaría como Secretario de las mismas, como ya venía siendo habitual. De esta forma, la relación de dependencia funcional entre las Juntas y la Dirección General de Turismo quedaba garantizada.

La segunda novedad, de 11 de septiembre, fue más relevante porque “modifica el (decreto) de 21 de febrero de 1941, orgánico de las Juntas Provinciales de Turismo”. Esta modificación en realidad suprimía el modelo de juntas provinciales mixto revalidado con la reforma de 1941. Se optaba por la “uniformidad” en la administración turística provincial (70). Esto significó que los Sindicatos o Centros de Iniciativa dejaron de tener atribuidas las funciones oficiales de Junta Provincial de turismo. Hubo protestas airadas a través de la Federación de los Centros de Iniciativa y Turismo, cuya financiación provenía en su mayor parte de los subsidios públicos (más del 50% de sus ingresos). En su XIX Asamblea, de 1954, se presentó la ponencia “Consideraciones debidas a la actuación social y posición económica de los Centros de Turismo”, que reclamó el reconocimiento a la labor eficaz, desinteresada y patriótica de los CIT. Pero,

el Ministerio de Información y Turismo no se plegó más que parcialmente a los requerimientos de este grupo de presión turístico, controlado desde la DGT. Se les compensó atribuyéndole funciones de Junta Local; así sucedió, por ejemplo, en las ciudades de Tarragona, Reus y Tortosa (Vives, 2010, pág. 169). Quedaron desplazados -y disminuidos en sus funciones- tras esta reforma de 1953 y la constitución de las renovadas Juntas Provinciales de Turismo, durante 1954. Estos sindicatos continuaron con su meritoria labor, pero esta fue ahora mucho más complementaria de la oficial y no sustitutiva. Lo reconocía, de forma un tanto resignada, el SIPA de Zaragoza en 1955: “Las tareas espontáneamente asumidas y desinteresadamente cumplimentadas por los antiguos Sindicatos o Centros de turismo se fragmentan, y aquella lucha sin medios bastantes que valientemente libraron para atracción de forasteros nuestras modestas entidades, son ahora fáciles acciones que, dirigidas por la voluntad oficial y asistidas de amplios recursos, quieren culminar aquellas nobles apetencias. Felicitémonos de ello. Nuestros viejos organismos de «Utilidad Pública», aunque reducidos a límites poco espectaculares, deben mostrarse contentos” (71).

En el sistema turístico español de la década de 1950 se estaban produciendo mutaciones. Por una parte, el afianzamiento del control central sobre las organizaciones de colaboración en las provincias, hasta convertirlas en parte de la administración periférica del Estado (un proceso que se completa en 1956-1957, como luego se verá). Por otro lado, el mayor activismo proturístico de los ayuntamientos y corporaciones locales, no generalizado pero sí más intenso

a medida que avanzaba la década de 1950 y se reactivaba el turismo interno y multiplicaba extraordinariamente el externo (72). En tercer lugar, se constata el debilitamiento o desplazamiento relativo de los Sindicatos de Iniciativas y Turismo. La FECIT se mostraba, a través de sus Asambleas, como un agente necesario para la Dirección General de Turismo, que la tenía bajo control, de forma que los CIT carecían de la autonomía cívica y política que habían tenido antes de la Guerra Civil. Además, sus componentes eran bastantes menos que entonces, como se dijo. En contraposición, el aumento cuantitativo del turismo multiplicó, de forma extraordinaria, los agentes económicos y empresariales que actuaban en el negocio turístico, agentes que empezaban a desembarazarse del estrecho corsé institucional intervencionista y de control político impuesto por el régimen de Franco desde 1939, trátense hoteleros, agencias nacionales y extranjeras, empresas de transporte turístico por carretera, líneas aéreas operando en y hacia España o promotores turísticos en el ámbito de la industria extrahotelera (Vallejo, 2021, págs. 429 y ss.; Pack, 2009; San Román, 2017).

Una de las novedades en la organización turística territorial durante este período fue la creación de Juntas Locales de Turismo empleando una figura, la de los “lugares de interés turístico”, sobre la que aún no se había legislado, pero a la que se hacía mención explícita en el “Decreto de 21 de febrero de 1941 sobre constitución de juntas provinciales y locales del Turismo en capitales de provincias y localidades que sean declaradas de interés turístico”. Esta figura permitió en todo caso un total de 38 declaraciones

entre 1954 y 1962 (73). Estas declaraciones llevaban pareja la aprobación de las correspondientes Juntas Locales de Turismo. Su distribución territorial revelaba ya la tendencia del turismo español, dominada por el turismo exterior hacia el Mediterráneo y las islas, que curiosamente no se sumaron, en el caso de Baleares, a este movimiento de los lugares de interés turístico. En las islas Canarias (Las Palmas y Santa Cruz de Tenerife) se habían constituido sendas Juntas Insulares de Turismo. Una Orden de 13 de septiembre de 1962 declaraba de “interés turístico el archipiélago canario” (74). Así, en 1962 había cuarenta Juntas Locales de Información y Turismo, según EDITUR (1962, pág. 42; Vallejo, 2021, pág. 142).

Sin ánimo de hacer un censo completo de iniciativas y actividades de las Juntas Provinciales de turismo durante este período, cabe señalar que su labor se centró en el fomento turístico en sentido amplio: estudio, valorización y propaganda de los recursos turísticos provinciales, creación o propuesta de rutas de turismo, construcción de casetas o paneles de información en torno a monumentos artísticos o espacios naturales, organización de excursiones colectivas para turistas nacionales, gestiones para impulsar obras de infraestructuras con finalidad turística: trenes, teleféricos, carreteras, albergues, etc. En general, editaron folletos, carteles, planos de ciudades y guías, e incluso impulsaron campañas de propaganda más elaboradas en torno a los recursos turísticos y eventos de la provincia. Es lo que hizo la de Granada en 1954 (Semana Santa, Corpus, y Festivales de música y danza de Granada). La Junta de Soria, recurrió a la planificación turística, dotando a la provincia con

un Plan de Turismo que hacía un inventario del patrimonio natural, monumental y artístico de la misma. Fue elaborado a raíz de un concurso promovido por la propia Junta y el Departamento Provincial de Seminarios. Era uno de los ocho planes locales de turismo aprobados en España entre 1952 y 1961, de los que tenemos constancia (Arrillaga, 1955, pp. 68-69; Vallejo, 2021, pág. 143). La Junta de Logroño, por su parte, decidió promover en 1957 ferias y fiestas, como la de la vendimia, para “impulsar la corriente turística en la Rioja” en base a sus “valores y frutos naturales” (75). En tanto que la Junta Provincial de Guadalajara, ya en 1958, como Junta de Información Turismo y Educación Popular, efectuó un extraordinario despliegue propagandístico, “por un importe de muchos miles de pesetas [que] ha sido conseguido gracias a las aportaciones económicas del Ministerio de Información y Turismo, de la Diputación Provincial, del Ayuntamiento de Guadalajara, de la Cámara de Comercio, de algunos, muy pocos, ayuntamientos de la provincia y de la modesta y entusiasta colaboración de unos cuantos industriales” (76).

Falta por investigar la actuación de estas Juntas, a partir de estudios de caso, para ver en qué medida fueron agentes turísticos relevantes o no, y en qué medida contribuyeron al salto adelante del turismo español en la década de 1950, salto que también se producía en la organización turística del Estado con las reformas de 1956-1958, cuando se aceleraban asimismo las iniciativas empresariales directamente ligadas al mercado turístico.

VI.2. La reforma de 1956-1957: Juntas Provinciales de Información, Turismo y Cultura Popular.

En febrero de 1957, un columnista de *La Vanguardia* reconocía que era palpable el “interés permanente e internacional que suscita el turismo, no sólo como capítulo económico, sino, y esto es lo más importante, como fórmula de acercamiento entre los pueblos y los hombres. El turismo ha alcanzado su mayoría de edad. (...). El turismo es ya permanente y exige cada día unos mayores esfuerzos por parte de quienes se dedican a su organización” (77).

En el caso español esto era manifiesto. En lo cuantitativo, el turismo extranjero en España había crecido a tasas del 25% en 1950-1955 y desde 1955 a 1962 se experimentó un nuevo salto adelante, en lo cualitativo y en lo cuantitativo, pues se conforma un nuevo modelo turístico, dominado por el componente receptivo, que pasa de 1,4 millones de turistas extranjeros en 1955 a 2,9 millones en 1959 y 6,4 millones solo tres años después, de forma que en 1962 esos turistas foráneos equivalían a la quinta parte de la población española y a un 58 por 100 de todo el turismo interior español, que alcanzó unos once millones de personas ese año (Vallejo, 2021, pág. 159). Aquel salto cuantitativo tuvo, como no podía ser de otro modo, múltiples repercusiones cualitativas, en el papel del turismo en la economía española, en el rol que se le atribuyó en las políticas de estabilización y apertura primero (1957-1959) y de desarrollo económico a continuación. La tuvo igualmente en los modos de acceder al país y de alojarse (avance considerable del alojamiento extrahotelero),

en los impactos sobre el paisaje de aquella afluencia masiva y de la construcción de un mayor equipo receptivo para ella, en la multiplicación de iniciativas y agentes empresariales, conformando una cada vez más tupida y diversificada industria turística.

En respuesta a esta realidad cambiante, la organización turística se hizo más compleja y debió hacerse también más técnica, lo que se produjo en el contexto del cambio del gobierno de 1957 y la racionalizadora Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado (26 de julio de 1957), que afectó a la Secretaría General Técnica del Ministerio de Información y Turismo. Un Decreto de 8 de agosto de 1958 reorganizó la Dirección General de Turismo. Sus principios fueron tres: la coordinación y simplificación; una mayor especialización; y, una separación más nítida entre la “potestad administrativa” y la “gestión directa de los servicios públicos” de titularidad estatal. Fruto de esos criterios, las tres secciones especiales existentes en la DGT antes de 1958 fueron convertidas en dos organismos autónomos, uno de ellos Administración Turística Española, a cargo de la “explotación de la Red de Establecimientos Turísticos Propiedad del Estado, de los Establecimientos Turísticos de Deportes y de las Rutas Nacionales de Turismo”. También repercutieron en la Secretaría general de la DGT, donde se creó “una Sección Técnica que atienda todas aquellas cuestiones que requieren conocimientos especializados que la creciente actividad encomendada a la Dirección General de Turismo hacen imprescindibles” (78) (Arrillaga, 1976; Velasco, 2004, págs. 118-137; Vallejo, 2021, págs. 341-342). La especialización, el saber técnico y la profe-

sionalización, en estos tiempos de irrupción de la tecnocracia a la dirección política del país, llegaba por esta vía a la política y a la organización turística española, incluidas las Juntas Provinciales de Turismo, donde hubo una reforma específica en 1956-1957, seguida de la producida en 1962-1963, con la que acabamos este recorrido histórico por la organización turística provincial en España.

VI.2.1. Las Exposiciones provinciales permanentes sobre realizaciones de la España actual precipitan las Juntas Provinciales de Información, Turismo y Cultura popular

La reforma de las Juntas Provinciales de 1956-1957 tuvo, en un principio, una motivación mucho más política que las anteriores y un mayor alcance en la naturaleza de estos entes. Hasta entonces tenían el carácter de organismos provinciales de “colaboración” entre administración central y corporaciones locales; a partir de ahora, fueron constituidas, de forma permanente, como organismos de la administración periférica del Estado. Esta nueva reforma se inició con la “Ley de 27 de diciembre de 1956 de Exposiciones provinciales permanentes sobre realizaciones de la España actual”, que coordinaría la Dirección General de Información del Ministerio de Información y Turismo, a través de su Patronato Nacional de Información y Educación Popular. El objetivo declarado de dichas muestras era ensalzar al Caudillo y las “realizaciones” de su régimen, una vez que gran parte de los indicadores socioeconómicos revelaban la recuperación del país tras el profundo retroceso de la larga posguerra (79).

El objetivo no declarado de dichas exposiciones era actuar como instrumentos de propaganda a favor de Franco y su régimen en un año ciertamente difícil como el de 1956, de crisis social, política y, de fondo, un problema de solvencia financiera del país. La economía crecía, pero con grandes desequilibrios: deuda creciente con el exterior, inflación y desequilibrio presupuestario. A su lado, los problemas sociopolíticos: la indeseada independencia de Marruecos, la crisis universitaria de febrero en Madrid, la oleada de protestas obreras en la primavera, y el reinicio del encendido debate, entre las familias del régimen, sobre la necesidad de institucionalizarlo de forma definitiva. Franco tenía que ir a un cambio de gobierno y, a pesar suyo, a un cambio rápido en la orientación de la política económica. Ante las dificultades, una dosis aumentada de propaganda podría ser útil.

Había que ir a un plan de ajuste (estabilización), como críptica y de forma edulcorada anunció Franco (un hábil manipulador) en su tradicional discurso de fin de año de 31 de diciembre, cuatro días después de aprobada la Ley de 27 de diciembre de 1956 sobre exposiciones, un plan de ajuste que costaría digerir por sus previsibles efectos depresivos a corto plazo sobre el empleo o la capacidad adquisitiva de la gente, aprobado al fin en julio de 1959. Mientras tanto, había que ir preparando a la población española. Entre los medios ideados para ello estaban las referidas exposiciones propagandísticas que implementarían las nuevas Juntas de Turismo.

En efecto, la ejecución de aquellas exposiciones de exaltación de la “España ac-

tual” era encomendada a la correspondiente “Junta Provincial de Información, Turismo y Educación Popular, en la que quedarán integradas y fundidas las actuales Juntas Provinciales de Turismo y Patronatos Provinciales de Información y Educación Popular” (80). Fue de esta forma como también las nuevas Juntas Provinciales quedaron vinculadas ahora más directamente con los llamados “Festivales de España, de carácter artístico-popular”, hasta entonces responsabilidad de la Dirección General de Información y el Patronato de Información y Educación Popular (81). De hecho, las Juntas Provinciales de Turismo podrían organizar “Festivales con sus propios medios” o con las aportaciones en metálico del Ministerio con este fin (82).

En España, al igual que en Italia, se había extendido durante la década de 1950 el convencimiento de fondo de que un país sin espectáculos “y sin diversiones no es un país apto para el turismo en gran escala” (Arrillaga, 1955, pág. 343); eran un medio para dar satisfacción a los turistas, atraerlos y prolongar sus estancias. En el Ministerio de Información y Turismo nacieron de la mano del Patronato Nacional de Información y Educación Popular, en 1954, con el *Plan Nacional de Festivales de España* para difundir el teatro, la música, la pintura y la danza por el mayor número de ciudades españolas. En Italia se caminaba en este mismo sentido durante los años 1950. En 1954 se presentó un proyecto de *Ministero del Turismo, dello Spettacolo e dello Sport*. Al fin se aprobó, en 1959, el *Ministero del Turismo e dello Spettacolo*, justificado en el Parlamento italiano por el hecho de que “turismo y entretenimiento presentan conexio-

nes e íntima afinidad, con relaciones de influencia mutua” que plantean problemas y soluciones organizativas comunes (Paloscia, 2004, pp. 74-75).

VI.2.2. Composición, funciones y financiación de las nuevas Juntas: de ente colaborador a organismo de la administración periférica del Estado

La citada ley de 27 de diciembre de 1956 sobre Exposiciones fue utilizada para remodelar la composición de las Juntas de Turismo provinciales españolas. La novedad orgánica más importante se producía en su secretaría, que pasaba a desempeñar el secretario de la Delegación Provincial de Información y Turismo (cuadro 7). Este cambio revela otro más profundo: la transformación de estas nuevas Juntas de Información, Turismo y Educación Popular en organismos de la administración periférica del Estado, esto es, un cambio cualitativo en el modelo de organización que se inició en 1928, pues dejaban de ser simples entes “colaboradores” entre administraciones (cuadro 1).

Su estructura fue ahora algo más compleja y sus funciones más amplias. Estas fueron definidas por la Orden de 28 de febrero de 1957 (83). Según esta Orden, las Juntas Provinciales, al igual que las locales y las insulares, se “constituirán y funcionarán en Pleno, en Comisiones Plenarias y en Comisión Permanente”. Las Comisiones Plenarias, tres, estaban organizadas por los asuntos competencia de las Juntas: “De Información, para los relativos a Prensa y Radiodifusión”; “De Turismo, para los de

esta naturaleza” y “De Educación Popular, para lo que respecta a Exposiciones Permanentes, Festivales Populares y espectáculos públicos no deportivos”.

El régimen económico de estas Juntas Provinciales reformadas en 1956-1957 era asimismo más elaborado que los de sus precedentes; lo fijó una Orden de 18 de octubre de 1957 (84). Para empezar, los “presupuestos de ingresos y gastos de dichas Juntas se tramitarán y aprobarán en la forma establecida para los Organismos autónomos”. Los Presupuestos de gastos, en consonancia con las funciones de estas entidades, se organizaban en tres grandes partidas de Información, Turismo y Educación Popular, a las que se añadía una cuarta de Servicios de carácter general. Los ingresos, por su parte, incluían “los donativos o subvenciones” de las Diputaciones, Ayuntamientos y entidades relacionadas con sus fines, las aportaciones del Ministerio de Información y Turismo, y los ingresos propios, en forma de derechos, tasas y arbitrios, rentas e ingresos patrimoniales por ventas de bienes o derechos. En caso de necesidad extraordinaria o insuficiencia de los ingresos previstos, podrían acudir a créditos extraordinarios o suplementos de crédito. Los presupuestos necesitaban, en todo caso, la aprobación del Ministerio.

Estas Juntas Provinciales, Locales e Insulares de Información, Turismo y Educación Popular así organizadas como organismos autónomos se vieron afectadas pronto por la Ley de Régimen Jurídico de Entidades Estatales Autónomas de 26 de diciembre de 1958. Esta Ley buscaba podar y racionalizar la fronda de organismos autónomos, con cajas especiales, que los ministerios del Estado franquista habían multiplicado de

forma extraordinaria, poniéndolos fuera del control presupuestario directo del Ministerio de Hacienda. Las Juntas Provinciales de Información, Turismo y Educación Popular fueron comprendidas entre los Organismos autónomos a los que era aplicable dicha Ley de 1958. Por tanto, quedaron pendientes de que la Presidencia del Gobierno decidiese si subsistían o no, pues este fue el criterio general establecido por dicha Ley para los organismos autónomos. En caso de mantenerse, habían de incorporarse a los servicios centralizados del Ministerio correspondiente y, por tanto, al régimen de presupuestos generales. Esto fue lo que sucedió con las Juntas Provinciales, aunque no de forma inmediata. Hubo que esperar a 1962. Entretanto, en 1961 dichas Juntas Provinciales habían sido nominalmente suprimidas e integradas, de forma efímera, en las llamadas Comisiones Provinciales de Servicios Técnicos (85). Iniciada la década de 1960, en el contexto de la extraordinaria expansión del turismo de esos años existía una demanda de profesionalización en las actividades turísticas y de tecnificación y mayor coordinación en la administración turística.

VI.1.3. De Juntas a Comisiones Provinciales de Información, Turismo y Educación Popular (CITE), en 1962-1963

Un Decreto de la Presidencia del Gobierno de 14 de junio de 1962 identificó, finalmente, las Juntas Provinciales y Locales de Información y Turismo y Educación Popular como entidades estatales autónomas. Como consecuencia, ordenó crear dentro del Ministerio de Información y Turismo, una Junta Central de Información y Turis-

mo y Educación Popular que las comprendiese a todas. El resultado fue que estas Juntas Provinciales pasaron a ser constituidas como Delegaciones de la Junta Central, y las Juntas Locales como delegaciones de la provincial correspondiente.

La composición y funciones de esas Juntas así jerarquizadas fueron aprobadas al fin por una orden de 28 de febrero de 1963, siendo Manuel Fraga el ministro de Información y Turismo (86). Según esta orden, las delegaciones en cada provincia de la Junta Central se denominaron Comisiones Provinciales de Información, Turismo y Educación Popular (CITE). Estas CITE se estructuraban en una Comisión Plenaria Provincial, una Comisión Delegada Provincial y una Secretaría General de la Comisión Plenaria. Uno de sus cometidos principales era “aprobar, para su elevación, los planes y programas de ámbito provincial en materia de información, turismo y educación popular”. Tenían un perfil más técnico que sus precedentes, las Juntas Provinciales de Información, acorde con un desarrollo turístico que había consolidado una industria turística a la que se le planteaban ahora los retos de la profesionalización y de la asistencia técnica y una mayor colaboración desde las administraciones públicas. Aquí se cerraba el camino iniciado en 1928 con las Juntas Provinciales de Turismo.

VII. EPÍLOGO

La organización turística provincial española desde 1928 se basó en Juntas Provinciales de Turismo. Estas Juntas, pese a su permanencia posterior en el sistema turístico español, son agentes turísticos descono-

cidos, no estudiados. Aquí hemos efectuado una exposición general sobre su evolución hasta 1962. Presentamos su diseño, su naturaleza, su financiación, así como los debates suscitados, de forma particular por los Sindicatos de Iniciativa y Turismo, desde 1929, y los resultados de esos debates, en términos orgánicos y funcionales, a través de sus principales etapas. Hemos identificado cómo se implantó, en la práctica desde 1931 a 1953, un modelo mixto, basado, en unos casos, en la gestión por una burocracia directamente dependiente del Patronato Nacional de Turismo (o de la Dirección General de Turismo desde 1939), y, en otros, en las funciones delegadas de representación del PNT (o DGT) atribuidas a Sindicatos de Iniciativa y Turismo, casuísticamente entre 1931 y 1936 y, de modo más formalizado, desde 1941. Hemos explicado que, al modo francés, estamos ante una organización no considerada formalmente, al menos hasta 1953, en sentido estricto administración periférica de las autoridades turísticas centrales, sino como entes colaboradores entre los órganos centrales, las administraciones locales (diputaciones y ayuntamientos) y las organizaciones turísticas ciudadanas en las provincias.

También explicamos cómo, en el contexto del salto adelante, cualitativo y cuantitativo del turismo español desde mediados de la década de 1950, y las exigencias de una mayor racionalización y profesionalización de la administración general, aquellos entes formalmente colaboradores fueron convertidos en órganos periféricos de la administración turística central, con la reforma de las Juntas de 1956-1957, que pasaron a denominarse desde entonces Juntas Provinciales

de Información, Turismo y Cultura Popular. Se constata así una senda histórica que va desde los entes de promoción y fomento turístico de colaboración entre las iniciativas locales (con soporte en diputaciones, ayuntamientos y entidades cívicas) y las autoridades turísticas centrales, a órganos exclusivamente administrativos, gestionados y dependientes funcional y orgánicamente del Ministerio de Información y Turismo. Se adivina, aquí, una evolución al modo de la observada en Italia con sus *Enti provinciali del turismo*, desde 1936.

Nos hemos acercado solo indiciariamente a las realizaciones de estas Juntas de Turismo. Quedan como cuestión pendiente también los debates y tensiones entre las iniciativas y expectativas institucionales (oficiales) locales y provinciales y las autoridades centrales respecto de las Juntas de Turismo, en los distintos momentos históricos aquí recorridos. Porque en este plano hubo aspiraciones políticas, sugerencias de modelos alternativos, frustraciones, insuficiencias y, en la práctica, ineficiencias. Al menos así lo vio en 1961 la Misión técnica del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (1962, pp. 542-543) llegada a España para asesorar al Gobierno en la política de desarrollo en ciernes:

“Habría que fomentar la iniciativa local y regional en cuanto al turismo. El Ministerio de Información y Turismo tiene una Delegación en cada provincia (Junta Provincial de Información, Turismo y Educación Popular), pero los delegados están ocupados a la vez de otros asuntos del Ministerio, y, por regla general, no pueden hacer una publicidad ade-

cuada para estimular el turismo local. Por consiguiente, debería generalizarse la creación de Centros de Iniciativa y Turismo locales y regionales, financiados y respaldados por las autoridades, la industria y el comercio locales”.

Esperemos que una vez desbrozado los aspectos organizativos e institucionales, se animen los estudios de caso y algunas de estas cuestiones aquí esbozadas puedan conocerse con mayor detalle.

BIBLIOGRAFÍA

- ARRILLAGA, J. I. de (1955): Sistema de política turística, Madrid: Aguilar.
- ARRILLAGA, J. I. de (1976): Manual de Legislación Administrativa Turística Española, Madrid: Gráficas Urpe.
- BANCO INTERNACIONAL DE RECONSTRUCCIÓN Y FOMENTO (1962): Informe del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento. El desarrollo económico de España, Madrid: OCYPE.
- BAYÓN MARINÉ, F. y FERNÁNDEZ FÚSTER, L. (1999): *Los orígenes. 50 años del Turismo español. Un análisis histórico y estructural* (BAYÓN, F.; dir.), Madrid: Centro de Estudios Ramón Areces y EOT, pp. 25-43.
- BATTILANI, P. (2009): *Vacanze di pochi, vacanze di tutti. L'evoluzione del turismo europeo*, Bologna: Il Mulino.
- BERRINO, A. (2011): *Storia del turismo in Italia*, Bologna: Il Mulino.
- BLASCO I PERIS, A. (2013): *Fomento del Turismo en Barcelona. Desde principios del siglo XX hasta el inicio de la Guerra Civil*, Barcelona: Publicia.
- BRATTER, H. M. (1931): *The Promotion of Tourist Travel by Foreign Countries*, Washington: Government Printing Office.
- CARALT, D. (2016): *Llum, turisme i projecció internacional de l'Exposició de 1929*. Destinació BCN. Història del turisme a la ciutat de Barcelona (PALOU RUBIO, S.; coord.), Barcelona: Edicions Efadós y Ajuntament de Barcelona, pp. 214-227.
- COOPER, W. L. (1931): *Foreword. The Promotion of Tourist Travel by Foreign Countries* (BRATTER, H. M.), Washington: Government Printing Office, p. IV.
- CORREYERO RUIZ, B. (2005): *La Administración turística española entre 1936 y 1951. El turismo al servicio de la propaganda política*. Estudios Turísticos, n.º 163-164, pp. 55-79.
- CORREYERO RUIZ, B. (2016): *La reorganización del turismo español (1939-1953). Del inicio de la posguerra a la creación del Plan Nacional de Turismo*. Revista de la Historia de la Economía y de la Empresa, n.º 10, pp. 219-249.
- CORREYERO RUIZ, B. y CAL, R. (2008): *Turismo, la mayor propaganda de Estado: España desde sus inicios hasta 1951*, Madrid: Visionnet.
- DE LA MADRID, J. C. (2011): *Aquellos maravillosos años. Historia del turismo en Asturias*, Oviedo: Fundación Caja Rural.
- DE NAVASCUÉS Y DE JUAN, J. M^a (1932): *Guía de Tarragona*, Madrid: Patronato Nacional de Turismo/Espasa-Calpe.
- DUCHET, R. (1949): *Le Tourisme à travers les âges. Sa place dans la vie moderne*, Paris: Vigot Frères.
- EDITUR (1962): *Anuario Español de la Industria Turística 1961/62*, Barcelona: Editur.
- ESTEVE SECALL, R., FUENTES GARCÍA, R. (2000): *Economía, historia e instituciones del turismo en España*, Madrid: Editorial Pirámide.
- FARRERAS, A (1973): *El turismo a Catalunya del 1931 al 1935*, Barcelona: Pòrtic.
- FESIT (s.f. [1943]): *VIII Asamblea de la Federación Española de Sindicatos de Iniciativa y Turismo (8ª. 1943. Pamplona)*. Actas, conclusiones, ponencias, discursos y otros documentos, Zaragoza, [s.f.]: E. Berdejo Casañal, imp.

- FERNÁNDEZ FÚSTER, L. (1991): Historia general del turismo de masas, Madrid: Alianza.
- GIL DE ARRIBA, C. (2018): *Los espacios litorales españoles en la estructuración de las geografías turísticas del primer tercio del siglo XX*. Los orígenes del turismo moderno en España. El nacimiento de un país turístico, 1900-1939 (VALLEJO, R., LARRINAGA, C.; dirs.), Madrid: Sílex, pp. 171-211.
- KNEBEL, H. J. (1974): Sociología del turismo. Cambios estructurales en el turismo moderno, Barcelona: Editorial Hispano Europea.
- LARRINAGA, C. (2022): *El Centro de Atracción de Turismo de San Sebastián (1928-1959). Continuidades y discontinuidades de un organismo de turismo receptivo en tiempos de cambio*. El turismo en España e Italia antes del boom turístico (LARRINAGA, C., STRANGIO, D.; coord.), Madrid: Editorial Sílex, pp. 65-119.
- LUQUE ARANDA, M. (2015): El desarrollo del sector turístico durante la Segunda República y el Primer Franquismo: La Federación Española de Sindicatos de Iniciativa y Turismo, Málaga: Universidad de Málaga. Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales. (Tesis doctoral).
- LUQUE ARANDA, M. (2017): *La FESIT y su influencia en el desarrollo turístico español, 1932-1959*. Revista de la Historia de la Economía y de la Empresa, n.º 11, pp. 237-261.
- MARIOTTI, A. (1927): *Lezioni di Economia Turistica*, Roma: Edizioni Tiber.
- MATHIOT, G. (1945): *Le Tourisme réceptif français*, Nancy: Société d'Impressions Typographiques.
- MONGINET, M. L. (1933): *Action collective en faveur du Tourisme étranger en France*, Bordeaux: Imprimerie-Librairie de L'Université.
- MORENO GARRIDO, A. (2005): *Turismo de élite y administración turística de la época (1911-1936)*. Estudios Turísticos, n.º 163-164, pp. 31-54.
- MORENO GARRIDO, A. (2007): Historia del turismo en España en el siglo XX, Madrid: Síntesis.
- MORENO GARRIDO, A. (2010a): *El Patronato Nacional de Turismo (1928-1932). Balance económico de una política turística*. Investigaciones de Historia Económica, n.º 18, pp. 103-132.
- MORENO GARRIDO, A. (2010b): *La estrategia atlántica. Élités económicas e intereses turísticos en la España de Primo de Rivera*. Historia Contemporánea, n.º 41, pp. 481-507.
- MORENO GARRIDO, A. (2018): La política turística, 1905-1931. Los orígenes del turismo moderno en España. El nacimiento de un país turístico, 1900-1939 (VALLEJO, R., LARRINAGA, C.; dirs.), Madrid: Sílex, pp. 315-344.
- MUNTANYOLA, A. (1932): *Organització turística de Catalunya*, Barcelona: Arts Gràfiques L'Estampa.
- NORVAL, A. J. (1936): *The Tourist Industry*, London: Sir Isaac Pitman & Sons, Ltd.
- OGILVIE, F. W. (1933): *The Tourist Movement. An Economic Study*, London: P.S. King & Son, Ltd.
- PACK, S. D. (2009): *La invasión pacífica. Los turistas y la España de Franco*, Barcelona: Turner.
- PALOSCIA, F. (2004): *Il turismo nell'economia italiana. Dall'unità d'Italia a oggi*, Roma: AGRA.
- PALOU RUBIO, S. (2012): *Barcelona, destinació turística. Un segle d'imatges i promoció pública*, Bellcaire d'Empordà: Edicions Vitel•la.
- PALOU RUBIO, S. (2018a): *La primera experiencia de política turística autonómica en Cataluña*. Los orígenes del turismo moderno en España. El nacimiento de un país turístico, 1900-1939 (VALLEJO, R., LARRINAGA, C.; dirs.), Madrid: Sílex, pp. 421-446.
- PALOU RUBIO, S. (2018b): *El papel de las ciudades: turismo urbano y sistemas turísticos regionales*. Los orígenes del turismo moderno en España. El nacimiento de un país turístico, 1900-1939 (VALLEJO, R., LARRINAGA, C.; dirs.), Madrid: Sílex, pp. 899-921.
- PALOU RUBIO, S. (2021): *Gobernar el turismo: estructura político-administrativa en Barcelona*

- antes y después de la Guerra Civil*. Bolín y el turismo en España entre 1928 y 1952 (LARRINAGA, C.; ed.), Madrid: Editorial Marcial Pons, pp. 157-194.
- PALOU RUBIO, S. (2022): La Junta Provincial del Turismo en Barcelona (1929-1931): un caso singular. (Documento inédito).
- PALOU RUBIO, S. y VALLEJO POUSADA, R. (2021): *Cambio y continuidad en la promoción del turismo en Barcelona: la Junta Provincial del Turismo, agentes y actuaciones (1929-1954)*. Comunicación al XV Congreso de la Asociación de Historia Contemporánea, Córdoba, 9-11 septiembre 2021.
- PALOU RUBIO, S. y VALLEJO POUSADA, R. (2022): *La Junta Provincial del Turismo en Barcelona: un agente singular de la política turística (1929-1954)*. El turismo en España e Italia antes del boom turístico (LARRINAGA, C., STRANGIO, D.; coord.), Madrid: Editorial Sílex, pp. 121-145.
- PARRA DE MÁS, S. (2004): SIPA. Sindicato de Iniciativa y Propaganda de Aragón, Zaragoza: Ibercaja.
- PATRONATO NACIONAL DEL TURISMO (1930): Memoria de los trabajos realizados por el Patronato Nacional del Turismo desde julio de 1928 a 31 de diciembre de 1929, Madrid: Talleres Voluntad.
- PATRONATO NACIONAL DEL TURISMO (1931): Memoria correspondiente a la liquidación, revisión y transformación del Patronato Nacional del Turismo, ordenada por el Gobierno provisional de la República en su Decreto de 23 de abril de 1931. Anexos de la Memoria, Madrid: Talleres Voluntad.
- PATRONATO NACIONAL DEL TURISMO: JUNTA PROVINCIAL DE TOLEDO (1930): Memoria de la Junta Provincial de Toledo correspondiente al año 1929, Toledo: Talleres Gráficos de Rafael G. Menor.
- PELLEJERO, C. (1999): *Antecedentes históricos del Turismo en España: de la Comisión Nacional al Ministerio de Información y Turismo, 1900-1950*. Historia de la Economía del Turismo en España (PELLEJERO, C.; Dir.), Madrid: Civitas, pp. 21-76.
- PELLEJERO, C. (2004): *La política turística en España. Una perspectiva histórica*, Mediterráneo económico, n.º 5, pp. 268-284.
- PELLEJERO, C. (2018): *La política turística durante la República, 1931-1936*. Los orígenes del turismo moderno en España. El nacimiento de un país turístico, 1900-1939 (VALLEJO, R., LARRINAGA, C.; dirs.), Madrid: Sílex, pp. 345-380.
- PELLEJERO, C. y LUQUE, M. (2018): *La promoción turística privada: las organizaciones y sus congresos*. Los orígenes del turismo moderno en España. El nacimiento de un país turístico, 1900-1939 (VALLEJO, R., LARRINAGA, C.; dirs.), Madrid: Sílex, pp. 509-545.
- RODRÍGUEZ PÉREZ, M.^a J. (2018): La red de Paradores: Arquitectura e Historia del Turismo, 1911-1951, Barcelona: Turner.
- RODRÍGUEZ PÉREZ, M.^a J. (2021): *La dinámica de Luis A. Bolín en el Patronato Nacional de Turismo (1928-1931). Promoción turística e inmobiliaria*. Bolín y el turismo en España entre 1928 y 1952 (LARRINAGA, C.; ed.), Madrid: Editorial Marcial Pons, pp. 17-50.
- SADA, J. M.^a (1977): Centros de Turismo Donostiarra. 50 Aniversario del Centro de Atracción y Turismo, San Sebastián: Sociedad Guipuzcoana de Ediciones y Publicaciones.
- SAN ROMÁN, E. (2017): Viajes y estrellas. Miguel Fluxá. Una historia de emprendimiento, Madrid: Grupo Iberostar.
- TRIMBACH, A. (1938): Le tourisme international. Son importance dans l'Économie mondiale. Les grands courants touristiques. Leurs facteurs, Paris: Maurice Lavergne.
- VALLEJO POUSADA, R. (2018): *La formación de un sistema turístico nacional con diferentes desarrollos regionales*. Los orígenes del turismo moderno en España. El nacimiento de un país turístico, 1900-1939 (VALLEJO, R., LARRINAGA, C.; dirs.), Madrid: Sílex, pp. 67-170.

VALLEJO POUSADA, R. (2019): *Turismo durante la Guerra Civil, 1936-1939: el impacto de la guerra en un sistema turístico en formación*. Revista de Historia Industrial, n.º 75, 2019, pp. 97-132.

VALLEJO POUSADA, R. (2021): Historia del turismo en España, 1928-1962. Economía, política y administración turística, Madrid: Ediciones Sílex.

VALLEJO POUSADA, R.; CONCEJAL LÓPEZ, E. (2018): *La política y la administración turística durante la Guerra Civil*. Los orígenes del turismo moderno en España. El nacimiento de un país turístico, 1900-1939 (VALLEJO, R., LARRINAGA, C.; dirs.), Madrid: Sílex, pp. 381-420.

VALLEJO POUSADA, R.; LINDOSO TATO, E.; VILAR RODRÍGUEZ, M. (2016): “*Los antecedentes del turismo de masas en España, 1900-1936*”. Revista de la Historia de la Economía y de la Empresa, n.º 10, pp. 137-188.

VALLEJO POUSADA, R.; LINDOSO TATO, E.; VILAR RODRÍGUEZ, M. (2018a): La dimensión económica del turismo en España: la oferta turística, 1900-1939. Los orígenes del turismo moderno en España. El nacimiento de un país turístico, 1900-1939 (VALLEJO, R., LARRINAGA, C.; dirs.), Madrid: Sílex, pp. 213-265.

VALLEJO POUSADA, R.; LINDOSO TATO, E.; VILAR RODRÍGUEZ, M. (2018b): *La dimensión económica del turismo en España: la demanda turística, 1900-1939*. Los orígenes del turismo moderno en España. El nacimiento de un país turístico, 1900-1939 (VALLEJO, R., LARRINAGA, C.; dirs.), Madrid: Sílex, pp. 267-314.

VELASCO, M.^a (2004): La política turística. Gobierno y Administración turística en España (1952-2004), Valencia: Tirant Lo Blanc.

VIVES REUS, A. (2005): Historia del Fomento del Turismo en Mallorca, Palma de Mallorca: Foment del Turisme de Mallorca.

VIVES REUS, A. (2010): La societat civil davant el turisme: història del Sindicat d’Iniciativa i Turisme de Tarragona (1910-2010), Tarragona: Universitat Rovira i Virgili (Tesis Doctoral).

VIVES REUS, A. (2019): Història del Sindicat d’Iniciativa i Turisme de Tarragona (1910-2010), Tarragona: Publicacions URV..

NOTAS

(1) Citamos por su edición en castellano, Knebel (1974).

(2) “Agencias en el extranjero”, *La Nación*, 10-4-1930, p. 10.

(3) *La Vanguardia*, 9-8-1925, p. 22. Sobre la SAF, Palou (2012 y 2018a); Blasco (2013).

(4) *El Cantábrico* (Santander), 4-1-1929, p. 4.

(5) Sobre estas agencias en el extranjero y su inspiración en el modelo italiano (1924-1927) y en el debate francés sobre una agencia nacional de turismo, Vallejo (2021, p. 60). También Mariotti (1927, pp. 283-291); Paloscia (2004, p. 42); Battilani (2009, p. 392) y Trimbach (1938, pp. 89-91).

(6) R.D. 28-4-1928, Art. 2, *Gaceta de Madrid*, 26-4-1928, p. 485.

(7) Así se identificaban las Juntas provinciales en el artículo 11 Reglamento general del PNT de 5 de diciembre de 1928.

(8) Artículo 4 del R.D. de 5 de julio de 1930 de reorganización transitoria del PNT.

(9) Artículos 3 y 10 del Decreto de 28 de abril de 1928; y, de forma más contundente, artículo 4 del Reglamento general, de 5 de diciembre de 1928.

(10) Artículo 11 del Decreto de 28 de abril de 1928 y también Artículo 4 del Reglamento general, de 5 de diciembre de 1929.

(11) Artículo 11 del Decreto de 28 de abril de 1928.

(12) Su acta, en AGA, Cultura, Caja 12.110.

(13) “Comité directivo y ejecutivo” del PN; artículo 3 del Decreto de 28 de abril de 1928.

(14) Acta de 18 de mayo de 1928, AGA, Cultura, Caja 12.110.

(15) “Organización regional y provincial del Patronato Nacional de Turismo”, informe del Subdelegado de la región Cantábrica del PNT (1 de agosto 1928), AGA, Cultura, Caja 12.077.

(16) Reglamento del Centro de Atracción y Turismo de San Sebastián (art. 2.e), en Sada (1977, pág. 67).

(17) Comunicación del Secretario General del PNT, José Antonio de Sangróniz, al Subdelegado del PNT en la Región Central (30-1-1929); AGA, Cultura, Caja 12.077.

(18) Véase “Sobre la representación provincial del Patronato Nacional del Turismo. Al Comité Directivo y Ejecutivo”, informe del Subdelegado de la Región Central, Julio Cavestany, Madrid, 30 de octubre de 1929, AGA, Cultura, Caja 12.077.

(19) Art. 11 del Decreto de creación del Patronato Nacional del Turismo, de 25 de abril de 1928.

(20) AGA, Cultura, Caja 12.077.

(21) Artículo 4 del Reglamento general porque ha de regirse el Patronato Nacional del Turismo, de 5 de diciembre de 1928, con redacción similar al 11 del Decreto de 25-4-1928 en este aspecto.

(22) Artículo 14 del Reglamento de Régimen interior del Patronato, de 31 de enero de 1929; Patronato Nacional del Turismo (1930, pág. 224).

(23) Patronato Nacional del Turismo (1930, pp. 208-228).

(24) Informe del Conde de Ruiseñada, de 1 de enero de 1929, al PNT con observaciones al documento de las bases de creación de las Juntas provinciales; AGA, Caja 22-4094; Palou (2021), Palou y Vallejo (2022).

(25) Informe del Conde de Ruiseñada, de 1 de enero de 1929, al PNT con observaciones al documento de las bases de creación de las Juntas provinciales; AGA, Caja 22-4094.

(26) Comité Directivo y Ejecutivo del 14 de noviembre de 1929; AGA, Cultura, Caja 12.110.

(27) Manuel Ribé, “De turismo. Puntualizando”, *Barcelona Atracción*, noviembre 1929, p. 352.

(28) Véase, por ejemplo, “La organización del Turismo”, *Aragón*, enero 1930, p. 16 y pp. E-9 y E-10.

(29) Las Juntas Provinciales tuvieron que modificar sus presupuestos para 1930, eliminando los emolumentos del “Representante” del PNT. Carta Circular del Secretario General del PNT, de 16 de enero de 1930, AGA, Cultura, Caja 22/4.095 (antes 12.061).

(30) “Presupuesto de Ingresos y Gastos del Patronato Nacional del Turismo para el ejercicio de 1931. Aprobado por el Consejo General del Turismo” (sin fecha), en Patronato Nacional del Turismo (1931, pág. 59).

(31) *Gaceta de Madrid*, 6-7-1930, p. 173.

(32) Como lo eran en los centros de atracción turística de carácter local, como el Centro de Atracción y Turismo de San Sebastián (creado en 1927), donde este de Secretario era un cargo también retribuido, que “recaerá en persona altamente especializada para ello, siendo, asimismo, su nombramiento, por concurso-oposición”, según su Reglamento de 1932 (art. 11); Sada (1977, pág. 86).

(33) Artículo 11 del Reglamento general porque ha de regirse el Patronato Nacional del Turismo, de 5-12-1928.

(34) Organizando excursiones o circuitos de viajes (“turismo colectivo”), dentro de la provincia o interprovinciales, por iniciativa propia o colaborando con algunas agencias de viajes. Varias de estas iniciativas de la Juntas Provinciales, en Soria, Burgos, etc., pueden verse en AGA, Cultura, Caja 12.068.

(35) “Centros de información”, *La Correspondencia de España*, 12-2-1912, p. 4.

(36) AGA, Caja 22-4094.

(37) Revista *Aragón*, 16, enero 1929 (contracubierta, sin paginar). Vallejo (2021), Apéndice 5.

(38) Patronato Nacional del Turismo (1930, pp. 22, 25 y 48).

(39) Ver “proyecto de [decreto de] transformación de servicios y su plantilla correspondiente”, de la Dirección General de Turismo, de julio de 1931, en Patronato Nacional del Turismo (1931, p. 177).

(40) Patronato Nacional del Turismo (1930, p. 48).

(41) “Oficinas de Información en España”, *La Nación*, 10-4-1930, p. 10. Para 1929, Patronato Nacional del Turismo (1930), pp. 49-50; Vallejo (2021), Apéndice 6.

(42) Manuel Ribé, “III Asamblea de la Federación Española de Sindicatos de Iniciativa y Turismo”, *Barcelona Atracción*, mayo de 1934, p. 152.

(43) Patronato Nacional del Turismo: Junta Provincial de Toledo (1930, pp. 44-45).

(44) Decreto de 23 de abril de 1931; Patronato Nacional del Turismo (1931). Farreras (1973, pág. 34).

(45) Decreto de 12-4-1932, declarando pueden seguir abiertas al público las Oficinas de Información del Patronato Nacional del Turismo establecidas en las capitales y poblaciones que se indican, *Gaceta de Madrid*, 21-4-1932, pp. 522-523.

(46) Entrecomillados del artículo 5 del Decreto de 4 de diciembre de 1931 de restablecimiento del PNT; *Gaceta de Madrid*, 5-12-1931, p. 1446.

(47) Decreto de 4 de diciembre de 1931 de restablecimiento del PNT, art. 6.

(48) Art. 8 del Decreto de 4 de diciembre de 1931 de restablecimiento del PNT.

(49) Ambos documentos pudimos verlos en los fondos de la Junta Provincial de Pontevedra, en Museo de Pontevedra, Fondo Filgueira, 343-1.

(50) Circular “Juntas de Turismo” [del PNT, enero 1932], Museo de Pontevedra, Fondo Filgueira, 343-1.

(51) La incertidumbre y la inestabilidad también afectaron, en estos años republicanos, a algunos de los organismos de atracción e información turística de iniciativa local y ciudadana, como el de San Sebastián: “Puede considerarse a 1933 como inicio de una nueva época de decadencia, dentro del Centro de Atracción y Turismo que, tal vez, sea debida a la atmósfera de irregularidades que existe en todo el país”; Sada (1977, pp. 92-96).

(52) *Gaceta de Madrid*, 12, de 21-4-1932, p. 522-523.

(53) Museo de Pontevedra, Fondo Filgueira, 288-8 y *La Voz de Galicia*, 03-7-1932, p. 2.

(54) Decreto de 12 de abril de 1932, art. 2.

(55) *BOGC*, 21, 21-1-1934, p. 330.

(56) Por decreto de la Generalitat de 17-9-1935 y de 27-9-1935, de creación y composición del mismo; *BOGC*, 20 y 28-9-1935.

(57) Orden de la Presidencia del Gobierno de 12-11-1935, *Gaceta de Madrid*, 15-11-1935.

(58) Su composición de doce diputados y su constitución, el 23 de junio de 1932, en *Barcelona Atracción*, 1932, p. 244.

(59) Art. 101 de la Ley Municipal de 31 de octubre de 1935, *Gaceta de Madrid*, 3-11-1935.

(60) Punto 49 de los acuerdos adoptados en la V Asamblea de la FESIT (Tarragona, 1936), *Barcelona Atracción*, 1936, p. 249.

(61) Discurso “Ante la IV Asamblea de la Federación Española de Sindicatos de Iniciativas y Turismo” (Alcalá de Henares, abril 1935), *Aragón*, abril 1935, p. 61.

(62) *Gaceta de Madrid*, 1-2-1934, p. 810.

(63) Para Mallorca y Tarragona, aporta información Vives (2005; 2010, pp. 60-62; y 2019). En 1932, la Oficina de Información de Tarragona del PNT cedida a la Generalitat, en Rambla de San Juan, núm.

71, la gestionaba el “Sindicato de Iniciativa (Atracción de forasteros)””; De Navascués (1932, pág. 1).

(64) Carta de Grau, firmada en el SNT, en Málaga, el 16 de marzo de 1939, AGA, Cultura, 10.834.

(65) Carta del secretario general del SNT, Arturo Grau, de 2-10-1939, AGA, Cultura, 12.034.

(66) AGA, Cultura, Caja 11.994. Para el número de Oficinas de Información abiertas, Vallejo (2021, gráfico 2, pág. 99).

(67) *Boletín Oficial del Estado (BOE)*, 66, 7-03-1941, pp. 1623-1624.

(68) *Aragón*, febrero de 1938, pág. 39.

(69) Decreto de 25 de abril de 1953 por el que se dispone se modifique el artículo segundo del Decreto de 21 de febrero de 1941 referente a las Juntas provinciales de Turismo, *BOE*, 5-10-1953, p. 6010.

(70) Decreto de 11 de septiembre de 1953 por el que se modifica el de 21 de febrero de 1941, orgánico de las Juntas Provinciales de Turismo, *BOE*, 5-10-1953, p. 6010.

(71) “Treinta años”, *Aragón*, enero-marzo 1955, p. 1. En igual sentido, Carlos Comence Gabasa (presidente del SIPA), “Un Saludo”, *Aragón*, enero-marzo 1959, p. 1.

(72) Como comprobó, por ejemplo, Saida Palou en su detallado estudio sobre organización y promoción turística en la ciudad de Barcelona durante el siglo XX; Palou (2012, capítulo 4, pp. 255-335).

(73) Hasta el 18 de diciembre de 1963 no se promulgó una primera Ley sobre Centros y Zonas de Interés Turístico (Arrillaga, 1976, pág. 237), aunque hubo un primer y ambicioso intento de legislar sobre esta materia en 1953.

(74) *BOE*, 3-10-1962, p. 13.950. Firmaba la orden el flamante ministro del ramo, Manuel Fraga.

(75) “Reunión extraordinaria de la Junta Provincial de Turismo de Logroño”, *La Vanguardia*, 7-2-1957, p. 4.

(76) “1958. Un año decisivo para nuestro turismo”, *Nueva Alcarria*, 3-1-1959, p. 3.

(77) “Nota turística”, *La Vanguardia*, 2-2-1957, p. 16.

(78) Decreto de 8 de agosto de 1958 por el que se reorganiza la Dirección General de Turismo, *BOE*, 11-9-1958, p. 1601.

(79) *BOE*, 365, 30-12-1956, p. 8.220. Vallejo (2021, pág. 146).

(80) Artículo 3 de la Ley de 27 de diciembre de 1956 de «Exposiciones provinciales permanentes sobre realizaciones de la España actual», *BOE*, 20-12-1956, p. 8.220.

(81) Por Orden de 15 de abril de 1955 por la que se estructura la Dirección General de Información, que atribuye a esta, entre otras funciones, la realización técnica de actos público, festivales y exposiciones. *BOE*, 130, 1-5-1955, pp. 2.909-2.910.

(82) Orden de 4 de junio de 1957 por la que se reorganiza el Patronato Nacional de Información y Educación Popular; *BOE*, 168, 29-6-1957, p. 514.

(83) *BOE*, 119, 3-5-1957, pp. 215-216.

(84) *BOE*, 13-11-1957, pp. 1080-1082.

(85) Y “más concretamente en la Comisión Delegada de Acción Cultural de éstas”, por decreto 746/1961 de 8 de mayo; Arrillaga (1976, pág. 185).

(86) *BOE*, 241, 8-10-1963, pp. 14.353-14.354. Volvieron a ser reguladas por decreto de 26 de junio de 1966 y por orden de 9 de septiembre de 1975, que reestructuraba la Junta Central; Arrillaga (1976, pp. 185 y 102).

