

En torno a los Parques Nacionales: primeras experiencias de una política turística nacional centralizada en la Argentina (1934-1950)

Melina Pigliaⁱ

Universidad Nacional de Mar del Plata (Argentina)

Resumen: Inicialmente considerado un asunto de la esfera privada que involucraba solo a sectores privilegiados, a partir de la primera guerra mundial el turismo fue crecientemente pensado como un asunto público y, aún más, como un objeto de políticas públicas. La Dirección de Parques Nacionales, creada a fines de 1934, fue el primer ensayo de política turística nacional sistemática en la Argentina: implicó el desarrollo de una mirada “técnica” y de una política muy activa de organización y gestión del turismo que no se limitó a la propaganda y la recopilación de información. Los primeros años del peronismo se apoyaron en esa experiencia y la potenciaron, aunque cambiaron fundamentalmente su orientación, marcada por el imperativo de la democratización del bienestar.

Palabras clave: Parques nacionales; Política turística; Turismo social; Identidad nacional; Hotelería estatal.

Title: Around National Parks: first experiences of a centralized national tourism policy in Argentina (1934-1950)

Abstract: Initially considered a private matter, involving privileged sectors, from the end of World War II tourism began to be considered a public issue and an object of public policies. The National Parks Direction, created in late 1934, was the first attempt of systematic national touristic policy in Argentina: it involved the development of a sort of “technic” view of tourism and a very active policy of organization and management of tourism, not confined only to propaganda or the collection of touristic information. Early Peronist touristic policy was based on this experience, eventough encouraged and reoriented by the imperative of welfare democratization.

Keywords: National Parks; Touristic Policy; Social Tourism; National Identity; State-owned Hotels.

ⁱ Doctora en Historia e investigadora asistente del CONICET (Argentina). Docente de la Universidad Nacional de Mar del Plata (Argentina). Email: pigliamelina@gmail.com.

Introducción

Inicialmente considerado un asunto de la esfera privada que involucraba solo a sectores privilegiados, a partir de la primera guerra mundial el turismo fue crecientemente pensado como un asunto público y, aún más, como un objeto de políticas públicas. Alrededor de esas concepciones y en vinculación con las experiencias internacionales de organización estatal del turismo, se fortaleció la demanda pública de centralización de la política turística en una repartición estatal nacional con amplias potestades. La Dirección de Parques Nacionales (DPN), creada a fines de 1934, fue el primer ensayo de política turística nacional sistemática, aunque aplicado en una jurisdicción circunscripta en lo geográfico y a la vez extensa en su capacidad regulatoria. Procurando ampliar geográfica y socialmente algunos de los elementos puestos en juego en esta primera política, los gobiernos siguientes intentaron, en 1938, en 1942 y en 1945, construir un organismo estatal que centralizara la política turística. Todos estos ensayos, el más exitoso de los cuales fue el de la Administración General de Parques Nacionales y Turismo (1945-1950), desmontada por el propio gobierno peronista, implicaron el desarrollo de una cierta mirada “técnica” y de una política muy activa de organización y gestión del turismo que no se limitó a la propaganda y a la recopilación de información.

Las políticas turísticas han sido objeto de atención académica desde hace ya varias décadas, no solo a partir del estudio de la historia de las localidades turísticas, sino también como parte de un interés más amplio por el turismo y por el propio Estado como campos de indagación. En Argentina este interés ha sido a la vez más reciente y más incompleto. La perspectiva dominante en los trabajos realizados es la de la historia de los lugares turísticos – de forma dominante, Mar del Plata- y han sido más bien excepcionales los trabajos generales sobre la política turística. Elisa Pastoriza, que ha sido pionera en los estudios sobre turismo, se ha concentrado a este respecto sobre todo en el análisis de las políticas de turismo social (del fresquismo y del gobierno de Mercante en la provincia de Buenos Aires, del gobierno nacional peronista), en torno del caso de Mar del Plata (Pastoriza, 2008a, 2008b y 2011; Pastoriza y Torre, 2002). Dentro de este marco, el estudio de la política de parques nacionales también ha recibido escasa atención académica. Los trabajos de Eugenia Scarzanella han abordado la formación de los parques nacionales en la Argentina y algunas de sus políticas entre 1934 y 1955, centrándose en su vinculación con la afirmación de la nacionalidad (Scarzanella, 1998 y 2002). Otros aspectos de la política de la DPN también han sido abordados, como es el caso de los procesos de formación territorial, sus tensiones y contradicciones (Ballent y Gorelik, 2002; Navarro Floria, 2008).

Este trabajo busca aportar al estudio de esta temática, a partir de la reconstrucción y el análisis de la política de la DPN y de la repartición que la sucedió, la Administración General de Parques Nacionales y Turismo, en el marco de la emergencia de una primera política turística na-

cional en la Argentina. Este período (1934-1950) ha sido muy poco estudiado, ya que en general el énfasis ha sido puesto en el despliegue del turismo sindical y el turismo social a cargo de la Fundación Eva Perón (1948-1955). Su interés radica además en la posibilidad de señalar, contra el discurso inaugural del peronismo, las fuertes continuidades entre sus políticas iniciales y las políticas de los gobiernos conservadores.

La concepción del turismo como cuestión pública y los primeros ensayos

La Primera Guerra Mundial y la inmediata posguerra desalentaron los viajes a Europa y parecieron abrir posibilidades inéditas para convertir a Argentina en un país de turismo. En esa coyuntura, los destinos ya consagrados de turismo nacional (como Mar del Plata o las sierras cordobesas) fueron más intensamente visitados por las elites argentinas privadas del viaje a Europa, evidenciando los potenciales beneficios económicos del turismo. Desde instituciones pioneras de la sociedad civil, como el Touring Club Argentino (TCA), se comenzó a plantear al turismo como a un recurso esperando para ser explotado, a la vez capaz de contribuir a la riqueza nacional, y al desarrollo las zonas más atrasadas (aunque naturalmente dotadas) del país, como la Patagonia o el Norte.

Si recibir turistas podía proveer tales beneficios colectivos, se convertía entonces en un asunto de interés público y su “fomento” no debía quedar solo en manos privadas; era necesaria la cooperación de los diferentes niveles de gobierno. Así, cada vez con mayor claridad, los dirigentes del Touring Club comenzaron a demandar del Estado nacional una serie de acciones en materia de fomento del turismo: centralmente, la mejora de los caminos, el fomento a la construcción de hoteles, el allanamiento del ingreso y circulación de los viajeros, la recopilación y sistematización de la información turística nacional y la difusión de las bellezas naturales argentinas en el extranjero. Pocos años más tarde, a esta concepción se sumaría la preocupación por transformar a los argentinos en turistas. El turismo se ligó entonces a la salud pública, a la elevación del nivel cultural y moral, al refuerzo del patriotismo y de la armonía social. Como corolario, emergieron también las preocupaciones por la “democratización” del turismo, aunque se la consideraba primariamente una responsabilidad de la iniciativa privada, que debía abaratar los costos de los viajes¹.

La política turística nacional en los años treinta: la Dirección de Parques Nacionales

Para comienzos de la década de 1930, numerosos indicios dan cuenta en la Argentina del arraigo en la opinión pública de esta concepción del turismo como un asunto público, como una actividad capaz de llevar progreso y civilización a las regiones atrasadas y de fortalecer la unidad nacional. Esta concepción encarnó también en la burocracia estatal y en las discusiones parlamentarias,

derivando en la constitución del turismo como objeto de políticas estatales.

Este cambio de clima estaba en sintonía con el desarrollo de oficinas turísticas estatales en el mundo desde el fin de la Primera Guerra Mundial. Se vinculaba además con la crisis económica y con el modo en el que ésta actualizaba una interpretación que hallaba la clave de los males argentinos en la falta de integración del territorio y en el desarrollo desigual del Litoral y el interior del país. Obedecía además a la expansión de la actividad, visible si atendemos al incremento de la llegada de viajeros a las sierras de Córdoba o a la ciudad balnearia de Mar del Plata, fruto del acceso de nuevos sectores sociales a las vacaciones a partir de la gradual extensión del beneficio de las vacaciones pagas pero también de la difusión del automóvil, la mejora vial, las campañas locales y provinciales de fomento y de un cambio más general en los valores, las concepciones y las pautas de consumo, que enfatizaba los beneficios de la vida “al aire libre” y del deporte como forma de compensar las consecuencias indeseables de la vida moderna.

Consideramos que la política de parques nacionales fue el primer ensayo consistente y sistemático de política turística nacional. La cuestión de los parques tenía una larga historia previa². Desde las décadas finales del siglo XIX, una serie de discursos científicos, literarios y políticos cifraron la identidad nacional argentina en las bellezas y riquezas “naturales” del territorio. Sin embargo, recién en la década del treinta -como sostienen Ballent y Adrián Gorelik- “tuvo lugar una acción decidida por parte del Estado, basada en el objetivo de integrar la industria del ocio y del turismo en la tarea de puesta en régimen y explotación del territorio nacional”, comenzando por los parques nacionales (Ballent y Gorelik, 2002:170.). En octubre de 1934 se sancionó la ley de Parques Nacionales, que creaba la DPN, dependiente del Ministerio de Agricultura. Ezequiel Bustillo, un abogado conservador con una breve trayectoria relacionada con el Parque del Sur, la presidió desde su creación hasta 1944, en una gestión con fuerte sello personal³: la política de Parques fue, en buena medida, fruto de sus ideas, de su firme voluntad de llevarlas adelante y de su red de contactos personales.

El fomento y la organización del turismo en los parques nacionales, ocupó un lugar central en la política de Bustillo. Su proyecto tenía dos objetivos principales: de un lado, el desarrollo económico de las zonas comprendidas en los parques, desde la perspectiva de su contribución a la riqueza de la nación, y, del otro, su integración simbólica y material al territorio nacional. El turismo era, a los ojos de Bustillo el instrumento clave para realizar simultáneamente los dos objetivos, a partir de la transformación de la región en un centro de “gran” turismo (turismo de elite e internacional), que luego podría dar lugar a un desarrollo turístico más amplio. El turismo permitiría el encuentro de la elite cosmopolita con los sublimes paisajes emblemáticos de la nación, argentinizándola; este mismo efecto era alcanzable, hasta cierto punto, por la propia difusión entre la población en general de las imágenes del

sublime nacional. Por otro lado, era también una industria y podría traer prosperidad y ayudar al desarrollo económico y al poblamiento.

La DPN implicó un paso más allá de las concepciones que habían imperado hasta entonces respecto de las funciones de la intervención estatal en materia de turismo: en general, como hemos visto, se esperaba que el Estado se concentrara en la recopilación y puesta en circulación de la información sobre los atractivos y posibilidades abiertos al turismo, y no que interviniera en la regulación o, menos aún, en la construcción de la oferta turística. La política turística de Parques se abocó a la construcción de los parques nacionales como lugares turísticos, a través de la remodelación del paisaje, de la inversión en infraestructura y de su instalación en el imaginario como lugar turístico deseable y como paisaje patriótico. Se basaba en la propiedad estatal de los atractivos turísticos y podía imponer por lo tanto en su jurisdicción, una estrecha supervisión de la actividad privada en todo lo que pudiera afectar al desarrollo del turismo en el sentido en que se lo había planificado; había un elemento de regulación del recurso turístico y de la oferta, a través, no solo del control de los servicios turísticos, sino incluso de la propia urbanización y de todas las acciones que pudieran afectar al paisaje.

La atención de la DPN se concentró en el parque Nahuel Huapi, ya que, desde la perspectiva de Bustillo, era el que ofrecía las mayores posibilidades para el desarrollo turístico, porque podía convertirse en un lugar de veraneo de elite y de turismo deportivo invernal, al estilo de las villas alpinas, capaz de dar lugar a un amplio desarrollo económico (Memoria DPN de 1937, 1938:81). La obra pública tuvo un papel fundamental y la Repartición contó con un financiamiento relativamente importante (aunque Bustillo siempre se lamentara de su insuficiencia).

En el Parque Nahuel Huapi la obra fue vastísima e incluyó la construcción de más de 400 kilómetros de caminos y del lujoso hotel Llao Llao, destinado al turismo de elite e internacional. La construcción del Llao Llao se inspiraba en otras experiencias de génesis de una localidad turística a partir de la construcción de un Gran Hotel. Lo que resultaba algo más novedoso, o al menos inédito en el país, era la intervención del Estado en su construcción. Esta se apoyaba en una concepción que iba ganando adeptos a mediados de los años treinta, y que otorgaba al Estado la responsabilidad de iniciar o fomentar el desarrollo turístico. Estas ideas se veían impulsadas por los ejemplos europeos o sudamericanos y, en parte, porque la propia crisis de rentabilidad de los grandes hoteles privados (una crisis que entre otros motivos se vinculaba con la diversificación de destinos turísticos que la difusión del automóvil posibilitaba) hacía más difícil una inversión privada en este rubro.

El proyecto de Bustillo para la región se completaba con la creación y urbanización de una serie de villas turísticas destinadas a residencias de veraneo de la elite⁴. Las villas debían promover el desarrollo económico, dinamizando el turismo en todo el parque, y, a la vez, con-

vertirse en poblaciones base que permitieran reafirmar la soberanía argentina, en áreas fronterizas consideradas peligrosamente “vacías” (o pobladas por población “inadecuada”). A las versiones más militarizadas del control de la frontera, Bustillo oponía así su proyecto de colonización turística, inspirada explícitamente en la obra militar-colonizadora del mariscal Liautey en el Marruecos francés (Bustillo, 1988: 523-524). El loteo de tierras públicas que acompañaba la creación de las villas fue, además, un aspecto central del financiamiento de las obras de la Repartición: en 1941, por ejemplo, fue el rubro principal de las recaudaciones directas (23,7%) y contribuyó, junto a los derechos de pastaje, los arrendamientos y los derechos forestales (todas ellas enajenaciones de la tierra pública) a atenuar la caída de los ingresos de la DPN a causa de la merma en el impuesto a los pasajes de salida desde el país, afectados por la guerra (Memoria DPN de 1941, 1942:18)⁵.

En el plano simbólico, la región fue construida como lugar turístico para la elite a partir de su identificación con lugares comparables y prestigiosos: la región de los lagos se convirtió, en el discurso y en su arquitectura, en “la Suiza argentina”. La propaganda de los parques se llevó adelante, en general, con mucho de imaginación y de apelación a los contactos de Bustillo, para lograr artículos en periódicos y revistas nacionales y extranjeras, muestras de fotografías o películas de los parques y exhibiciones en vidrieras de comercios o instituciones de Buenos Aires. También se apuntaba a atraer a los turistas extranjeros, aunque sin progresos sensibles: Bustillo se lamentaba de los escasos recursos disponibles para la propaganda turística en el exterior, que se basaba en la colaboración de amigos y parientes de Bustillo de viaje en el extranjero y en la buena disposición de algunas legaciones diplomáticas. La propaganda contribuía asimismo a la patrimonialización de los parques y la Dirección procuró difundir sus imágenes en las escuelas a través de pósters, postales y concursos de trabajos estudiantiles y docentes. Tenía, finalmente, una función importante en la cotidiana (o al menos anual) lucha de Bustillo por obtener recursos para la su gestión, ya que la “fama” de los parques, legitimaba la política de la Repartición.

La obra pública se orientó también a modelar la forma en que ese nuevo destino turístico debía ser consumido, una forma inspirada, como dijimos, en el turismo alpino. Se sentaron las bases para el consumo visual de los paisajes a través de la construcción de circuitos turísticos que articulaban miradores y las vistas desde esos miradores y puntos panorámicos se convirtieron simultáneamente en imágenes canónicas del parque⁶. Se prestó atención además al desarrollo de las prácticas deportivas, una oferta para el “hacer” que permitiera prolongar las estadías, y que tuvo sus puntos fuertes en la pesca (con la profundización de la siembra de especies foráneas, como al trucha), y en el esquí, con la construcción de un centro de deportes invernales en el cerro Catedral a cargo de un famoso deportista europeo, Hans Nöbl.

Para Bustillo, consolidar estos nuevos espacios como

lugares turísticos requería de la elite y se dedicó a interesarlos personalmente en la región. Como contratara, se hicieron algunos intentos, tímidos, de promover la llegada de sectores medios al parque, propiciando sobre todo convenios con las empresas de ferrocarril para abaratar los boletos y mejorar la calidad de los viajes en segunda clase (Memoria DPN de 1935, 1936:16). El turismo popular ocupó un renglón aún menos importante en el proyecto de la DPN. Si creemos en las declaraciones posteriores de Bustillo, era su intención desarrollar este aspecto una vez que las grandes obras se hubiesen llevado a cabo y que el triunfo de la región de los lagos como lugar turístico estuviera afirmado. Hubo algunos tímidos proyectos al respecto: así, por ejemplo en 1939, se iniciaron estudios para la instalación de una colonia de vacaciones para empleados a orillas del lago Nahuel Huapi, y en 1942 se construyó una hostería modesta en la Isla Victoria.

Estas últimas iniciativas coincidían con una cierta vertiente populista o democratizadora del acceso al ocio de las administraciones de los presidentes Roberto M. Ortiz y Ramón S. Castillo. Así, por ejemplo, en 1937, sin haberlo planificado, el Ministerio de Obras Públicas

habilitó alojamientos turísticos en Río Tercero (Córdoba), como resultado secundario de la construcción del embalse. Poco después, en febrero de 1938 el Poder Ejecutivo Nacional presentó un proyecto para expropiar 13.000 ha. de la estancia de los Pereyra Iraola, en el partido de Quilmes, y convertirlas en un Parque Nacional de corte popular. El proyecto incluía la creación de colonias para niños, empleados, maestros, profesores y obreros y era visto, al igual que la colonia de Río Tercero o, más tarde, la construcción de hosterías baratas, como un complemento de la ley 11729/34 que establecía la licencia anual para los empleados de la industria y del comercio (La Nación, 5 de febrero de 1938:7).

La preocupación por el fomento del turismo a través de la construcción de hoteles, se extendió pronto a las provincias, que comulgaban con la creencia de que el turismo podría ser la solución para localidades sumidas en el atraso económico: Mendoza y Buenos Aires iniciaron sus propias políticas, y en 1939 el Gobierno nacional firmó un convenio con la provincia de Catamarca para la construcción de un hotel en su ciudad capital (Ballent, 2003). El hotel, inaugurado en 1941, se alejaba del lujo del Llao Llao; fue diseñado y construido por la DPN y financiado por partidas presupuestarias especiales (Memoria DPN de 1939, 1940:102). Poco después, la construcción de hoteles para el turismo general se transformó en política estatal, y se decidió la construcción de hosterías económicas en varias regiones, sobre todo en la Patagonia, Cuyo y el Noroeste⁷.

El ensayo de política turística sistemática de la DPN resultó relativamente exitoso. La propaganda sobre los parques, multiplicada por la prensa con la que Bustillo tenía estrechos contactos, resultó eficaz, contribuyendo, como ha mostrado Silvestri, a la consagración definitiva de esas “postales” de los lagos y las cataratas, como emblemas de la nacionalidad (Silvestri, 1999). La región de los lagos fue además efectivamente transformada en

un lugar turístico para las elites, aunque no llegó a ser un destino de turismo internacional, como Bustillo había esperado. El Parque Nahuel Huapi recibió en 1943 cerca de 10.000 turistas, más del doble de la cifra de viajeros cinco años antes; la región se urbanizó, y su población se multiplicó 8. Esta experiencia de acción estatal eficaz en materia turística, se convirtió en cierto modo en un modelo, e inspiró desarrollos posteriores de la política turística estatal.

Sucesivamente las administraciones de Ortiz y Castillo procuraron crear un organismo nacional específicamente encargado de la política turística. Como la Dirección de Parques, estas agencias estatales se proponían avanzar en formas más activas de intervención que incluían el crédito hotelero, la construcción de hoteles y campamentos, la organización de viajes para maestros, empleados y estudiantes, la regulación de los servicios turísticos, etc. Sin embargo, a diferencia del ensayo de Bustillo que suponía la turistificación de lugares previamente seleccionados como “bellezas” de acuerdo a criterios estéticos canónicos (y a su similitud con paisajes ya consagrados desde el punto de vista turístico), estas políticas partían de la premisa de que casi cualquier cosa –un atributo natural, un rastro de la historia nacional, un testimonio de la modernización y la obra de gobierno- podía convertirse en un atractivo turístico si el Estado invertía en hoteles, caminos y propaganda. Por otra parte, y también a diferencia de la política de Parques, estos organismos se planteaban como destinados a atender y posibilitar un turismo “nacional”, no solo de elites sino también de sectores medios y medios bajos, ávido de conocer su país.

Así, en enero de 1938 un decreto del Poder Ejecutivo Nacional creó la Dirección Nacional de Turismo, que no llegó a ponerse en marcha por dificultades presupuestarias. De acuerdo con el decreto, debería encargarse de la recopilación de información, de la planificación y de coordinar los esfuerzos que hasta entonces venían realizando los agentes privados. En febrero de 1941, el gobierno de Castillo creó por decreto otro organismo destinado a coordinar las iniciativas aisladas en materia turística, el Consejo Nacional de Turismo, que se suponía debía organizar campamentos y viajes y se ocupara de la propaganda. El Consejo funcionó durante algunos meses y su iniciativa más notoria fue la organización de un Congreso Nacional de Turismo. Poco después el Poder Ejecutivo dio un paso más hacia la organización de esta actividad, reemplazando al Consejo Nacional de Turismo por una Dirección Nacional de Turismo. Se suponía que el nuevo organismo debía darle carácter sistemático y planificado a este esfuerzo por, de un lado, construir lugares turísticos en torno a nuevos hoteles, y, del otro, democratizar el acceso al ocio a través del abaratamiento del alojamiento. Así, se planeaba la instalación de campamentos para empleados y obreros y la construcción en la Capital Federal de un “Palacio de Turismo”, iniciativas que no pudieron ser puestas en práctica, por la escasez de los recursos y la breve vida de la Dirección (Touring Club Argentino, agosto de 1942: 6).

Estas iniciativas estuvieron signadas desde un comienzo por la esterilidad. Más allá de sus defectos intrínsecos, esto era así por el contexto crítico en el que emergieron: la Segunda Guerra Mundial afectaba negativamente amplios aspectos de la vida nacional, desde el presupuesto, hasta la posibilidad de efectuar viajes en automóvil a causa del racionamiento de combustible. En ese marco, la Dirección Nacional de Turismo tuvo pocos recursos para implementar políticas concretas y poco tiempo para llevarlas a cabo, ya que la crisis política del gobierno de Castillo desembocó en el golpe de Estado de junio de 1943.

Tras el golpe de 1943 la Dirección Nacional de Turismo quedó anexada a la DPN, algo que Bustillo consideró como una sobrecarga inútil para su ya menguado presupuesto. La frágil relación de Bustillo con el nuevo gobierno fue deteriorándose y, en mayo de 1944, en el marco de la detención de Federico Pinedo, acabó por renunciar. Su cargo fue asumido por el jefe de la guarnición militar de Bariloche, el Coronel Napoleón Irusta, que lo ejerció hasta 1951. En enero de 1945, la Repartición perdió su autonomía: trasladada a la órbita del muy dinámico Ministro de Obras Públicas, Juan Pistarini, se convirtió en Administración General de Parques Nacionales y Turismo (AGPT).

La Administración General de Parques y Turismo y la democratización de los Parques Nacionales (1945-1950)

La AGPT desplegó una activa política turística que, en buena medida, consistió en la centralización y potenciación de los distintos fragmentos de intervención estatal en turismo ensayados durante los años treinta, organizados ahora bajo la consigna única de la democratización.

La democratización del ocio fue uno de los elementos centrales de la “democratización del bienestar” que el peronismo propuso como una de sus bases fundamentales de legitimación (Pastoriza y Torre, 2002). Como vimos, durante los años treinta tuvieron lugar algunos tímidos avances en materia de turismo popular. Fue durante el peronismo, sin embargo, que el turismo popular (y en general el ocio popular) adquirió centralidad y su desarrollo se tornó un objetivo prioritario del gobierno.

Una serie de cambios legales en el verano de 1945 configuraron el escenario en el que se desenvolverá la política turística peronista por lo menos hasta 1950: el decreto 1740, que generalizaba las vacaciones remuneradas; la creación del sueldo anual complementario o “aguinaldo” y el decreto sobre salario básico, mínimo y vital; el establecimiento por primera vez de un fondo específicamente destinado al fomento del turismo social, sobre la base de un descuento del 5% del aguinaldo; el decreto de Personería Gremial, que permitió a los sindicatos fundar instituciones de previsión y asistencia social; y, por supuesto, el decreto que ponía la política turística y la administración de los parques en manos de la nueva AGPT (Pastoriza, 2008a:5).

Dos líneas principales componen esta primera política turística del peronismo. Por un lado, el apoyo a los sindicatos, que comienzan lentamente a desarrollar programas turísticos para sus afiliados. El fenómeno es incipiente en los años que nos ocupan, y hasta cierto punto todavía lo era a la caída del peronismo; adquirirá impulso con la ley de Asociaciones Profesionales (en 1958) y alcanzará su momento de apogeo en los años sesenta y setenta (Pastoriza 2008b). Durante el peronismo, el epicentro de la expansión de la hotelería sindical – como sostiene Pastoriza – fueron las sierras cordobesas, donde ya había algunas colonias de vacaciones sindicales, de ferroviarios, municipales porteños, periodistas y gente del teatro, además de la estatal de Río Tercero, dedicada a los empleados públicos (Pastoriza, 2011: 154-156). Los empleados de correos instalaron una colonia en Huerta Grande en 1946, otros gremios siguieron sus pasos en los años; para 1956, son ya 25 (Pastoriza, 2011:219-222). Mar del Plata tuvo un desarrollo mucho más lento del turismo sindical: en 1948, la Federación de Empleados de Comercio compró varios antiguos hoteles, dos de ellos en Mar del Plata y recién en 1955 se inauguraron otros dos hoteles sindicales (Pastoriza, 2008b). Hasta 1950, junto a este desarrollo todavía tímido de la hotelería propia de los sindicatos, el turismo de los trabajadores se canalizó en buena medida a través de la colaboración de la CGT con planes provinciales de promoción del turismo social, como los que la provincia de Buenos Aires emprendió a partir de 1948. Para Pastoriza, la provincia funcionó como un laboratorio del turismo social, y mucho de lo ensayado allí fue luego apropiado por el gobierno nacional, que, en general de la mano de la Fundación Eva Perón, lo transformó en una estrategia más amplia, de gran impacto político. Así sucedería con algunas de las propuestas ensayadas en Buenos Aires, como el plan “Usted se paga el viaje, la provincia el hospedaje” (Pastoriza, 2008 (a); Pastoriza y Torre, 2002).

La segunda línea central de la política nacional en materia de turismo, y que hace al núcleo de lo que nos interesa analizar en este trabajo, discurre en torno a la intervención directa del Estado nacional a través de la AGPT. La Repartición tenía, como la DPN, una jurisdicción territorial precisa (aunque en expansión entre 1946 y 1949): los parques nacionales y los hoteles nacionales de turismo (Llao Llao y Catamarca al comienzo del período, 15 a finales del mismo). Pero, a diferencia de la DPN, era a la vez un organismo de alcance nacional, encargado de sugerir leyes que regularan la actividad en todo el país y de centralizar y difundir la información sobre el turismo nacional (Lois y Troncoso, 2004).

En el marco de la inclusión de la nueva repartición en el Ministerio de Obras Públicas, y continuando con la tradición de la DPN, la política de la AGPT puso un fuerte énfasis en la obra pública, dirigida a tres objetivos principales: la construcción de nuevos lugares turísticos a través de la hotelería estatal, la democratización del turismo en los parques nacionales y la mejora del nivel de vida de las poblaciones de los parques.

La democratización del turismo en los parques nacio-

nales, abrir el turismo a nuevos viajeros implicaba, en primer lugar, acrecer las plazas hoteleras. La Repartición adquirió cuatro hoteles en el Parque Nahuel Huapi, construyó un refugio en el cerro Catedral, un hotel a orillas del lago Futalaufquen, un campamento para estudiantes en la península Huemul y otro a orillas del lago Mascarcardi y una Residencia de Turismo Social en Bariloche. En el Parque Iguazú la AGPT inició en 1949 la construcción de un nuevo hotel. La construcción y adquisición de hoteles en los parques nacionales formó parte de una política más amplia de adquisición, ampliación y construcción de hoteles y hosterías en todo el país. Retomando los proyectos al respecto aprobados y puestos parcialmente en marcha durante el gobierno de Castillo, la AGPT terminó entre 1947 y 1948 las obras de los hoteles de La Rioja, Chilecito y Andalgalá y de la hostería de Ancasti, y construyó en San Luis otro de los hoteles previstos. La construcción de hoteles prosiguió a ritmos febriles entre 1947 y 1950, ya por fuera de los planes conservadores, con los hoteles en Corrientes, Paso de Los Libres (en relación con al construcción del Puente Internacional) y Viedma⁹. Se adquirieron además otros dos hoteles: la Hostería El Molino (en Villa del Soto, Córdoba) y el hotel de Puente del Inca, que pertenecía a los ferrocarriles nacionalizados y que fue acondicionado y administrado por la AGPT durante algunos meses, para pasar en 1949 a la Fundación Eva Perón. Todos estos hoteles, como había sido la política de la DPN, se concesionaron a privados para su explotación, aunque por supuesto el Estado obtenía prioridades en el uso y la capacidad de controlar las tarifas. Como en el proyecto conservador, estos hoteles se proponían como el núcleo de futuros lugares turísticos, eran la punta de lanza para alentar la inversión privada. A la vez aportaban el “alojamiento amplio y barato”, para procurar darle sustento real a las vacaciones populares y a la convocatoria, que ahora se pensaba dirigida a todos los habitantes, a conocer el país.

La ampliación de las plazas hoteleras fue reforzada además por la ley de crédito hotelero (1947), que financió ampliamente la construcción de hoteles más modestos, que en muchos casos eran luego contratados por el Estado para sus planes de turismo. El crédito era otorgado por el Banco Hipotecario, previa aprobación de la AGPT que debía pronunciarse respecto de la zona elegida, la capacidad profesional del solicitante e inclusive el estilo arquitectónico propuesto (Memoria AGPT de 1947, 1948:13; Memoria AGPT de 1949, 1950:10)¹⁰.

Sin embargo, los dos mayores emprendimientos de hospedaje estatal, las colonias de vacaciones de Río Tercero y de Chapadmalal, quedaron fuera de la jurisdicción de la AGPT, aunque, hasta 1950, dentro de la órbita del Ministerio de Obras Públicas. La colonia de vacaciones original de Río Tercero, que continuó funcionando, fue ampliada a partir de 1944. Junto a ella el Ministerio encaró la construcción de un nuevo complejo, compuesto por grandes hoteles y que debía funcionar como una mini-ciudad con teatro, cine, capilla, enfermería, comercios, con una capacidad para 10.000 personas; la construcción de

una colonia igual se puso en marcha simultáneamente en Chapadmalal, a 25 km de Mar del Plata (Ministerio de Obras Públicas, 1947). El primero de los hoteles de las nuevas colonias se inauguró en 1947 y para 1950 cada uno de los complejos vacacionales podían albergar a unos 7000 pasajeros. Hasta principios de 1950 las dos colonias se destinaron a obreros y empleados del Estado; poco después, perdieron este carácter, a la vez que pasaron a la órbita de la Fundación Eva Perón (Ministerio de Obras Públicas de la Nación, 1950).

Las inversiones en los parques nacionales se dirigieron a ampliar la infraestructura turística, pero también a mejorar las condiciones de vida de quienes residían en los parques nacionales. La Repartición comenzó atendiendo las necesidades de sus casi 600 empleados, elevando los salarios, que se habían mantenido muy bajos durante la gestión anterior y atendiendo a su situación sanitaria¹¹. Se emprendió la construcción de casas para empleados en Bariloche y en los parques de Nahuel Huapi, Los Alerces y Lanín (Memoria AGPT de 1945, 1946:6). El problema de la vivienda era particularmente agudo en Bariloche y afectaba sobre todo a la creciente población de migrantes atraída por el desarrollo económico de la zona: la AGPT trató de solucionarlo vendiendo tierra pública a precios módicos (Memoria AGPT de 1946, 1947:20)¹². Los niños fueron destinatarios importantes de la política de la AGPT: se construyeron escuelas, se repartieron víveres, calzado, ropa, útiles escolares y libros en los actos escolares y se organizaron en 1946 y 1947 viajes para los mejores alumnos a Buenos Aires, en ocasión de celebraciones patrias. La AGPT comenzó a celebrar además en los parques el “Día del Hogar” (10 de enero), que sumaba a la función de integración nacional, la de moralización y civilización de una población (sobre todo rural) que se consideraba había sido “descuidada en el cumplimiento de elementales principios de orden moral y cristiano” por la DPN de Bustillo (Memoria AGPT de 1945, 1946:6). A tono con las influencias católicas de los primeros años de gobierno peronista, en esa jornada se procuraba regularizar ante la ley las situaciones de familia, celebrando bautismos y matrimonios.

Las mayores intervenciones para mejorar la calidad de vida de la población local tuvieron lugar, empero, en el Parque Nacional Iguazú, el gran olvidado de la administración Bustillo. El pueblo de Puerto Aguirre, un caserío mínimo cuyo plan de urbanización (realizado por Alejandro Bustillo) no se había puesto nunca en marcha, fue rebautizado “Puerto Iguazú” y replanteado. Se lo ubicó en un lugar más alto y se efectuó un nuevo trazado y un nuevo loteo a precios bajos; en 1947 se construyó una escuela y en 1948 se habilitó la usina. Los problemas sanitarios, en especial el paludismo, un freno importante tanto para el despegue turístico de la región como para su poblamiento, fueron atacados en varios frentes: se desmalezó el pueblo, se lo dotó de agua potable y se hicieron trabajos de saneamiento en el río Iguazú. En 1945 comenzó además la construcción de un hospital en Puerto Iguazú, inaugurado en octubre de 1946 y ese mismo año se puso también en

funcionamiento una granja experimental, para abaratar costos y mejorar la calidad de los alimentos disponibles en la zona (Memoria AGPT de 1946 y 1947).

Estas mejoras, junto a los avances en las obras de la ruta nacional¹², los progresos en la aviación civil y luego la nacionalización del transporte fluvial (tras la compra de la empresa Doderó en 1949), impulsaron como nunca antes la llegada de turistas a Iguazú¹³. Entre 1934 y 1941 el turismo al Parque Iguazú se había incrementado en un 5% (frente al 22% del Nahuel Huapi); entre 1941 y 1947 la cantidad de turistas se multiplicó por 20: de 1.544 viajeros en 1941 a 32.391 en 1947. El turismo en el parque Nahuel Huapi, mientras tanto, se triplicó llegando a algo más de 26.000 en 1947 (Memoria DPN de 1941, 1942:103; Scarzanella, 1998:73)¹⁴. Ciertamente, como ha señalado Scarzanella, la parte correspondiente a los parques en el conjunto del turismo nacional –en franca expansión– era muy minoritaria: en 1947 equivalía, en conjunto, a algo más del 10% de quienes se agolparon en las playas marplatenses ese mismo año (Scarzanella, 2008:73). Sin embargo, si tenemos en cuenta el todavía dificultoso y oneroso acceso a los parques, el crecimiento de su turismo resulta significativo¹⁵.

La AGPT procuró incrementar la llegada de estudiantes y obreros y para ello organizó desde 1945 algunas excursiones. Las más tempranas fueron las de estudiantes, organizadas por la AGPT a pedido de los grupos, y costeadas en parte (35%) por la repartición, un sistema en 1948 aprovecharon 1553 estudiantes y profesores de 55 colegios secundarios. Hacia fines de 1948 la organización del turismo estudiantil parece haber comenzado a desplazarse hacia la órbita del Ministerio de Educación: el campamento del Lago Mascaradi, construido por la Repartición, fue puesto a disposición de ese Ministerio¹⁶.

Las organizaciones de excursiones económicas, para obreros y empleados, figuraron tempranamente entre los planes de la AGPT. La Memoria de la Repartición sostenía que la división de turismo social se había abocado en 1946 “a la proyección de un programa amplio, a ejecutarse en el marco del Plan Quinquenal” con “excursiones colectivas para obreros y empleados a Córdoba, Iguazú, Santiago del Estero y Tucumán, y Bariloche, con precios reducidos ‘todo incluido’”, y a preparar “la instalación de siete colonias de vacaciones en el

Delta del Paraná, en la costa marítima entre Mar del Plata y Necochea, en las zonas serranas de Córdoba, de Tucumán, de Mendoza, en San Carlos de Bariloche y en el Iguazú. Cinco campos de recreo –cuatro en los alrededores de la Capital Federal y uno cerca de Rosario, (...) Campamentos móviles con capacidad para grupos de cien personas a la vez se instalarán en Chascomús, Sierra de la Ventana, Costa Marítima, Córdoba y Nahuel Huapi. Se contempla asimismo la adquisición de diez ómnibus con capacidad de traslado para cuatrocientas personas” (Memoria AGPT de 1946, 1947:22-23).

El turismo social parece haber resultado al principio, sin embargo, un elemento incómodo para el Administrador General de Parques y Turismo. Según puede leerse en

el proyecto enviado a la consideración de la Presidencia en 1947, Irusta consideraba que la Repartición debía encargarse de toda la política relativa al turismo nacional e internacional, ya que eran el organismo estatal con mayor experiencia en el fomento del turismo, pero proponía que el turismo social pasara a ser competencia principal de la Secretaría de Trabajo y Previsión. La AGPT preservaría sin embargo cierta capacidad de supervisión y control último sobre esta política y sobre otros aspectos de la política de otros organismos públicos que tuviera incidencia sobre el turismo, a partir de un Grupo Coordinador interministerial que funcionaría bajo su dirección y al que podrían sumarse de ser necesario asociaciones y entidades sociales o económicas (Irusta, 1947). El proyecto, que difería de lo planteado en el Primer Plan Quinquenal, tuvo una recepción fría en la Secretaría de Asuntos Técnicos y no llegó a transformarse en ley. Probablemente esta propuesta de separar la política del turismo social de la dirección de la política turística, se originaba en la concepción de que existían dos tipos de turismo, el de los obreros, el turismo social, y aquel “que realizan las clases pudientes –que beneficia directamente a las regiones donde se realiza”, en cuyo fomento y regulación la ex-DNP tenía amplia experiencia; si bien era necesario coordinar la política respecto de estas dos clases de turismo, su vastedad y complejidad dificultaba que un solo organismo se ocupara de ellas (Navarro Estrada, 1947). Las dudas que la Dirección de la AGPT tenía en 1947 frente al turismo social, se debían seguramente también a la escasez de sus recursos y parecen haberse esfumado en 1948, el año más favorable para las finanzas de la Repartición, cuando, por ejemplo, se adquirieron y construyeron la mayor parte de los hoteles nacionales de turismo.

Los ambiciosos planes de 1946 tuvieron una realización parcial: la AGPT adquirió ómnibus y construyó o compró algunos hoteles, pero no nuevas colonias o campos de recreo y, por otro lado, las dos nuevas colonias de vacaciones construidas por el Estado no estaban abiertas inicialmente a todos los trabajadores y, como vimos, nunca pasaron a la órbita de la AGPT. Las excursiones de turismo social, que comenzaron en 1947, consistían en viajes colectivos económicos a los parques Nahuel Huapi e Iguazú; en 1948 incluyeron otros destinos como Córdoba, Mendoza y San Juan, y Tucumán, Salta y Jujuy; en 1949 se ampliaron en coincidencia con el Tercer Congreso Interamericano de Turismo, que sesionó en el hotel Llao Llao, en el Parque Nahuel Huapi, y en el verano de 1950 se realizaron algunas excursiones baratas a las sierras cordobesas (Ministerio de Obras Públicas de la Nación, 1950). Pese a que se insistía en lo módico o económico de las tarifas de las excursiones de turismo social estos viajes –como ha mostrado Scarzanella– tenían un costo similar a los ofrecidos por el circuito comercial, lo cual mantuvo relativamente bajo el número de obreros que participaban de ellos: en 1948, solo 1020 obreros asistieron a los viajes colectivos, 768 de ellos a los parques Nahuel Huapi e Iguazú, algo más del uno por ciento de los visitantes a los parques (Scarzanella, 2008:74). Fueron los sectores me-

dios –como han señalado Elisa Pastoriza y Juan Carlos Torre para el caso de Mar del Plata– quienes estuvieron en mejores condiciones de aprovechar la democratización del turismo en los parques (Pastoriza y Torre, 2002:303-304) 17. La envergadura concreta del turismo social de la AGPT también resulta modesta si la comparamos con los planes de turismo social que la provincia de Buenos Aires estaba llevando adelante desde 1948: con ellos viajaron, en promedio, más de 30.000 personas al año (Pastoriza, 2008a:8)¹⁸.

Sin embargo, las excursiones de obreros, empleados y estudiantes a los parques tuvieron un fuerte impacto simbólico. Significaban la conquista de un espacio antes exclusivo de la elite y cargado de simbolismo patriótico, aún para quienes no viajaban, pero creían en la promesa de esa posibilidad. Por un lado, los viajes eran una muestra concreta de que los parques nacionales eran, a partir del peronismo, propiedad del Pueblo. Por el otro las excursiones, si bien escasas, le daban verosimilitud y arraigo a la idea en parte mítica de que el Estado garantizaba a todos el acceso y el disfrute del patrimonio nacional de “bellezas y riquezas”: la equivalencia entre nacionalidad y bienestar que operó en buena medida la integración nacional de los sectores populares.

Ese “patrimonio” del que todos podían potencialmente gozar, fue, por otra parte, significativamente ampliado. En 1945 las hasta entonces reservas de Lanín, Los Glaciares, Perito Moreno y los Alerces fueron declaradas parques nacionales, se creó el Parque Nacional Laguna Blanca y una reserva en el golfo San Matías y se iniciaron estudios para incorporar al régimen de Parques Nacionales al lago Fagnano (Tierra del Fuego). Para preservar bellezas típicas, en 1948 se expropiaron una finca en Salta para la formación del Parque Nacional General Güemes, tierras destinadas a un parque en el Palmar de Colón y la estancia Pulmari, convertida en anexo del Parque Nacional Lanín. El mismo año pasaron finalmente al Estado las estancias pertenecientes a la familia Pereyra Iraola, que se convirtieron en el “Parque de la Ancianidad”.

El patrimonio se extendió también al interior de los parques más antiguos; en primer lugar la AGPT detuvo la enajenación de tierras fiscales en los parques, con algunas excepciones, como tierras otorgadas para la construcción de hoteles o lotes adjudicados a sectores populares en Bariloche y Puerto Iguazú. Poco después, extendiendo esta medida, se revisaron las adjudicaciones de grandes propiedades llevadas adelante por la gestión de Bustillo, en una especie de vendetta contra el exministro de economía Federico Pinedo, el expresidente de Parques y aquellos favorecidos por él¹⁹. Así, Pinedo perdió sus tierras en La Angostura, acusado de poseer un latifundio en Nahuel Huapi y otros allegados a Bustillo, como el Ing. Salvador San Martín, también vieron amenazadas sus propiedades (San Martín, 12-12-1948)²⁰. Poco después, la ley 13444/48 declaró de utilidad pública a las tierras de propiedad particular existentes en los Parques Nacionales. Por fin –comentaba la memoria de la AGPT– se hacía “accesible al estudioso y al hombre de ciencia, al turista y al pueblo

en general, todos los lugares de los distintos parques nacionales, suprimiéndose la restricción que imponían las propiedades particulares en algunas zonas señaladamente bellas” (Memoria AGPT de 1948, 1949:15). No todas las estancias fueron expropiadas, pero una cantidad sustancial de hectáreas en el Parque Nahuel Huapi, 162.000, pasaron a mandos del Estado y algunos propietarios, como el propio Bustillo, prefirieron vender frente al riesgo de expropiación²¹.

En 1951, lo que había sido el primer ensayo de política centralizada en materia de turismo se dio por concluido y la AGPT se dividió: la nueva Dirección de Parques Nacionales fue devuelta al Ministerio de Agricultura; Irusta quedó a cargo, hasta 1954, de la nueva Dirección de Turismo que pasó a depender del Ministerio de Transportes. La política de Parques Nacionales quedó en adelante despegada del turismo y de la preocupación por su democratización y se concentró en el conservacionismo, separando netamente dentro de los parques las áreas prohibidas (de reserva) de las áreas de recreo. De acuerdo con el Segundo Plan Quinquenal, a la Dirección de Turismo todavía le cabían amplias funciones como la regulación de transportes turísticos y hoteles, la organización de oficinas de información turística, la intervención en la planificación del crédito hotelero o el más vagamente definido objetivo de coordinación de la acción nacional y provincial con la actividad privada en cuestiones de turismo (Automóvil Club Argentino, enero de 1953:3). El organismo perdía en cambio su capacidad de emprender obras públicas, su característica principal desde los tiempos de la DPN, y el control sobre lo que Irusta había considerado “el capital patrimonial turístico de mayor importancia y atracción internacional”, los parques nacionales (Irusta, 1947).

Las fuentes disponibles no nos permiten saber hasta qué punto la nueva repartición turística desempeñó sus funciones de manera efectiva, salvo quizás respecto de una: el turismo social. De acuerdo con los planes oficiales, el turismo social era responsabilidad primaria de la Dirección de Turismo, pero en todos los aspectos prácticos fue quedando crecientemente en manos de la Fundación Eva Perón (Ministerio de Asuntos Técnicos, 1952a:17; Pastoriza, 2008a). Poco antes de la disolución del organismo la AGPT había perdido ya el control sobre los fondos destinados a la promoción del turismo social, correspondientes al 5% del aguinaldo, que fueron transferidos a la Fundación en 1950 (Pastoriza, 2002:301; Scarzanella, 1998:80).

El argumento oficial, que quedó explicitado en los documentos preparatorios del Segundo Plan Quinquenal, fue que la escisión de la AGPT tenía que ver con el éxito alcanzado: “El incremento de la actividad turística determinó que su vinculación con Parques Nacionales excediera los límites de lo compatible” (Ministerio de Asuntos Técnicos, 1952b). Para Scarzanella, estos cambios se ligaban en cambio a la búsqueda de prestigio internacional a partir del conservacionismo de Parques (en relación con el giro en ese sentido de la Unión

Panamericana y de la UNESCO), y, sobre todo, a la desfavorable coyuntura económica a partir de 1949, que

puso en segundo plano el desarrollo del turismo (Scarzanella, 2002:17). Nos parece que se trata en parte también, en la práctica, de un proceso de descentralización de las decisiones, producto de la acentuación del manejo patrimonial del Estado por parte del gobierno peronista y de un avance del “movimiento” y el partido sobre el Estado. Por él, entidades civiles como los sindicatos y la Fundación Eva Perón, muy ligadas al gobierno pero fuera de la jerarquía ministerial, de sus procedimientos, controles y saberes técnicos, ganaron creciente control sobre la política turística y se hicieron con una parte de los recursos destinados a ella, minando las posibilidades de una política nacional centralizada en la materia.

Reflexiones finales

Analizar la trayectoria de estas primeras políticas turísticas nacionales en la Argentina abre la reflexión a una serie de cuestiones. Nos interesa destacar dos de ellas.

En primer término, las peculiaridades de la patrimonialización de ciertos paisajes a través del consumo turístico en los parques nacionales argentinos. Hemos sostenido que la política de la DPN fue exitosa en consumir la canonización de los paisajes sublimes de los lagos como imágenes icónicas de lo nacional. Privadas de una larga y orgullosa historia cultural (o afirmándose contra el pasado indígena), naciones como Estados Unidos o la Argentina cifraron en la grandeza de la naturaleza su identidad nacional, y los parques nacionales desempeñaron un rol importante en ese proceso²². También como en Estados Unidos, en los parques nacionales argentinos esto tuvo lugar conjuntamente con la transformación de esos paisajes en una mercancía, un producto a consumir por deportistas y turistas (Nouizelles, 1999: 41-45). Sin embargo, paradójicamente, esta nacionalización y mercantilización de los parques se asoció en la Argentina, quizás por el fuerte carácter cosmopolita de la elite, con una construcción simbólica y material del paisaje que lo convertía en un paisaje extranjero. La “Suiza argentina” se materializó en la reforestación con especies europeas, la introducción de peces exóticos y la imposición de un estilo de arquitectura pintoresquista que imitaba las villas alpinas. Solo a partir de esta extranjerización, estos paisajes se volvieron deseables para la elite, frecuentados, fotografiados, valiosos y, finalmente, orgullosos símbolos de la grandeza nacional. El peronismo no rompió, en los años que hemos analizado, con esta imagen, si bien simultáneamente difundía con fuerza las de la nación “criolla”, ligada a los valores de sencillez, laboriosidad e ingenio de los trabajadores y en general asociadas a otras regiones como el Nooerste, Cuyo o la pampa (Lois y Troncoso, 2004). Más bien, procuró que los sectores populares se apropiaran, al menos simbólicamente, de estos paisajes nacionales, en términos similares a los que habían marcado el consumo de la elite: las imágenes difundidas por la AGPT mostraban así a los obreros alojados en hoteles de estilo “alpino” o practicando el esquí.

En segundo lugar, nos parece que el análisis conjunto

de las políticas de la DPN y de la AGPT permite avanzar en algunas reflexiones sobre las características del Estado peronista y de sus políticas públicas. Frente al discurso fuertemente “inaugural” que caracterizó al peronismo, esta mirada revela interesantes continuidades en algunas de las premisas de la política de ambas reparticiones, como el énfasis en la obra pública en infraestructura y hotelería, en la propiedad estatal de los atractivos naturales principales y en la regulación y control de la actividad privada. En los dos casos la política de inversiones públicas apuntó además a potenciar y articular la actividad privada y no a reemplazarla: entre 1943 y 1950 los hoteles estatales se concesionaron, se otorgaron estímulos a la empresa privada turística y las excursiones organizadas no resultaron una competencia para las compañías comerciales. Finalmente, si incluimos en el análisis a otros “fragmentos” de la política turística de los gobiernos conservadores, es posible encontrar también, en la política de construcción de hoteles estatales, por ejemplo, algunas otras líneas de continuidad con la política de turismo popular peronista.

Tras el golpe de 1943, la Repartición recibió renovados recursos (al menos hasta 1948), lo que se tradujo en la multiplicación de su patrimonio y de sus posibilidades de acción, a la par que se extendía el territorio de su jurisdicción. Esto puso a la AGPT en condiciones de reunir las iniciativas dispersas de los gobiernos conservadores y la experiencia exitosa de administración centralizada del turismo de la DPN, en una única política turística. En este sentido, la AGPT representa una culminación de la política iniciada por Bustillo. Sin embargo, destacar estos y otros vínculos y continuidades de la AGPT con la DPN y otras políticas turísticas de los gobiernos conservadores de Ortiz y Castillo, no implica negar su carácter francamente novedoso, un carácter que se desprendía de su ampliada escala, pero sobre todo de su sometimiento a la lógica peronista de la democratización del bienestar, que determinó prioridades y proyectos.

El análisis de la trayectoria de la AGPT, da cuenta por otro lado, de las tensiones que atravesaban la política, o más propiamente, las políticas turísticas peronistas, y permite matizar interpretaciones tradicionales que ven al gobierno peronista como fundamentalmente estatista. Una de las líneas de tensión, la que nos ha interesado analizar en este trabajo, enfrentaba una política que podríamos llamar de ampliación de la capacidad estatal, de refuerzo de sus aparatos técnico-burocráticos, con otra discrecional y pragmática, que ponía aspectos cruciales de la decisión y la ejecución de políticas turísticas (pero también de bienestar social y sanitarias²³) crecientemente en manos de la Fundación Eva Perón, lo que permitía manejar una agenda diferente de prioridades políticas y habilitaba un uso patrimonial de los recursos del Estado. Esta última tendencia acabaría por imponerse, cuando, en épocas de vacas flacas pero también de activo adoctrinamiento, el gobierno prefirió un manejo directo, vía la Fundación, de esta importante herramienta de consenso y legitimación.

Bibliografía

- Ballent, Anahí y Gorelik, Adrián
2002 “País urbano o país rural: la modernización territorial y su crisis”. En Cataruzza, Alejandro (dir.). *Nueva Historia Argentina*, tomo VII, Los años treinta. Buenos Aires: Sudamericana.
- Ballent, Anahí
2005 “Kilómetro Cero: la construcción del universo simbólico del camino en la Argentina de los años treinta”. En *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana “Dr. Emilio Ravignani*, (27): 107-137.
- Ballent, Anahí
2003 “Monumentos, turismo e historia: imágenes del noroeste en la arquitectura promovida por el estado, 1935-1945”. En *Jornadas Perspectivas históricas sobre el estado argentino*; Universidad Nacional de Quilmes, Bernal (mimeo)
- Crawshaw, Carol y Urry, John
1997 “Tourism and the Photographic Eye”. En Rojek, Chris y Urry, John (eds.) *Touring Cultures. Transformation of Travel and Theory*. Londres y Nueva York: Routledge.
- Lois, Carla y Troncoso, Claudia
2004. “Políticas turísticas y peronismo. Los atractivos turísticos promocionados en Visión de la Argentina (1950)”. *PASOS Revista de Turismo y Patrimonio Cultural*, (2) 2: 281-294. www.pasosonline.org
- Nash, Roderick
1979 *Wilderness and the American Mind*. New Heaven y Londres: Yale University Press.
- Navarro Floria, Pedro
2008 “El proceso de construcción social de la región del Nahuel Huapi en la práctica simbólica y material de Exequiel Bustillo (1934-1944)”. *Revista Pilquen*, Sección Ciencias Sociales (10). Obtenido en versión electrónica de http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1851-31232008000100003. (fecha de consulta 20-9-2010)
- Nouizelles, Gabriela
1999 “Patagonia as Borderland: Nature, Culture and the idea of the State”. *Journal of Latin American Cultural Studies*, 8(1).
- Pastoriza, Elisa y Torre, Juan Carlos
2002 “La democratización del bienestar”. En Torre, Juan Carlos (dir), *Nueva historia argentina*, tomo VIII. Buenos Aires: Sudamericana
- Pastoriza, Elisa
2008a “El turismo social en la Argentina durante el primer peronismo. Mar del Plata, la conquista de las vacaciones y los nuevos rituales obreros, 1943-1955”. revista electrónica *Nuevo Mundo Mundos Nuevos*, <http://nuevomundo.revues.org/index36592.html> (fecha de consulta 10-9-2008)
- Pastoriza, Elisa

- 2008b "Estado, gremios y hoteles. Mar del Plata y el Peronismo". *Estudios Sociales*, (34). Obtenido en versión electrónica de <http://historiapolitica.com/datos/biblioteca/pastoriza.pdf> (fecha de consulta 5-9-2010)
- Pastoriza, Elisa
- 2011 *La conquista de las vacaciones. Breve historia del turismo en la Argentina*. Buenos Aires: Edhasa.
- Piglia, Melina
- 2008 "La incidencia del Touring Club Argentino y del Automóvil Club Argentino en la construcción del turismo como cuestión pública (1918-1929)". *Estudios y Perspectivas en turismo*, (17) 1 y 2: 51-70
- Ruffini, Martha
- 2005 "Gestando ciudadanía en la cordillera: participación y representación política en la región andina rionegrina (1920-1945)". En Rey, Héctor Daniel (comp.), *La cordillera rionegrina. Economía, Estado y sociedad en la primera mitad del siglo XX*. Viedma: Editorial Patagonia Gráfica.
- Scarzanella, Eugenia
- 1998 "El ocio peronista: vacaciones y "turismo popular" en Argentina (1943-1955), *Entrepasados*, (14): 65-86
- Scarzanella, Eugenia
- 2002 "Las bellezas naturales y la nación: los parques nacionales en la Argentina en la primera mitad del siglo XX". *Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe*, (73): 5-21
- Silvestri, Graciela
- 1999 "Postales argentinas". En Altamirano, Carlos (ed.), *La Argentina en el siglo XX*. Bernal: Ariel y Universidad Nacional de Quilmes
- Fuentes**
- Automóvil Club Argentino
- 1953 Enero. Revista Automovilismo.
- Bustillo, Ezequiel
- 1988 (primera edición 1968) *El Despertar de Bariloche*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Irusta, Napoleón
- 1947 Memorandum para la Presidencia de la Nación, Fondo Asuntos Técnicos, expediente 665, AGN.
- Memorias de la Dirección de Parques Nacionales (1935-1942)
- Memorias de la Administración General de Parques Nacionales y Turismo (1944-1949)
- Ministerio de Asuntos Técnicos
- 1952a Responsabilidad de los Ministerios Nacionales para el cumplimiento de los Objetivos del Segundo Plan Quinquenal, Fondo Asuntos Técnicos, expediente 456, AGN.
- Ministerio de Asuntos Técnicos
- 1952b Anexo Plan de turismo II Plan Quinquenal, Fondo Asuntos Técnicos, expediente 395, AGN,
- Ministerio de Obras Públicas de la Nación
- 1947 Labor realizada y en ejecución. Breve Reseña, diciembre de 1943-4 de junio de 1947. Buenos Aires. Ministerio de Obras Públicas de la Nación
- 1950 Reseña de la labor ministerial 1-4-1949 al 31-3-1950, Fondo de asuntos técnicos, expediente 664, Archivo General de la Nación (AGN).
- Navarro Estrada
- 1947 informe sobre el proyecto de la AGPT, Fondo Asuntos Técnicos, expediente 665, AGN.
- San Martín, Salvador
- 12-12-1948, carta a Ezequiel Bustillo, Fondo Bustillo, caja 3343, AGN,.
- Touring Club Argentino
- Agosto de 1942 Revista Turismo
- Notas**
- 1 En estos discursos los sujetos a ser beneficiados por la democratización se limitaban a los sectores medios y medios bajos, (el "modesto empleado"), que disponían de algunos recursos económicos y que poseían también ciertas herramientas culturales que eran precondiciones de la práctica del turismo, y por ello mismo también los docentes y los estudiantes. Véase por ejemplo, Revista del TCA, junio de 1922: 4622.
 - 2 El Parque Nacional del Sud, luego Nahuel Huapi, había sido creado en 1916 sobre la base de una donación de tierras hecha por Francisco P. Moreno en 1903 (tierras que el Estado le había otorgado en pago por sus servicios como perito en la definición de la frontera con Chile). En 1910-1911, por encargo del Ministro de Obras Públicas Ramos Mejía, el ingeniero norteamericano Bailey Willis dirigió la Comisión de Estudios Hidrológicos; en su informe final recomendaba la creación de un parque que combinara la reserva con la explotación comercial y turística. Respecto de Iguazú, recién en 1922 se expropiaron unas 75.000 ha. que comprendían el lado argentino de las cataratas del Iguazú y una serie de ruinas de misiones jesuíticas; esas tierras se pusieron bajo la égida del Ministerio de Guerra para un futuro parque nacional. Véase Scarzanella, 2002.
 - 3 Bustillo había sido legislador en la provincia de Buenos Aires. En 1931 conoció el Nahuel Huapi; fascinado con el lugar, adquirió una propiedad, Cumelén, y se dedicó a militar en favor del progreso de la zona.
 - 4 También se otorgaron créditos hipotecarios en condiciones ventajosas para la mejora o construcción de hoteles en el parque, se adquirió un barco para la navegación en el lago Nahuel Huapi, y se invirtió en la mejora de la ciudad de Bariloche, construyendo el Centro Cívico, el Hospital y la avenida Costanera, entre otras obras.
 - 5 Las nuevas villas tuvieron un destino diverso. La venta de los lotes de Villa La Angostura, la primera en ser

- fundada, progresó lentamente al principio y la impulsó en buena medida la propaganda directa y las presiones de Bustillo entre su círculo de amigos y parientes (Federico Pinedo, su prima Sara Madero de Demaría, Fernando Bemberg), pero hacia principios de los años cuarenta la totalidad de lotes había sido ya adjudicada y se amplió su trazado. Villa Llao Llao parece haber tenido un progreso algo más espontáneo, ligado al éxito del hotel.; Villa Trafal y Villa Catedral, en cambio, no llegaron a despegar en este período, y hubo muy poco interés en la compra de sus lotes, y otras villas como Tacul, Mascardi o Quina Quila (en la entonces Reserva Nacional Lanin) no superaron prácticamente la etapa de la planificación de escritorio (Bustillo, 1988: 285-293; Memorias DPN de 1936, 1940 y 1941).
- 6 John Urry y Carol Crawshaw han analizado la construcción de la mirada turística a través de estos dispositivos de encuadre del paisaje –los puntos panorámicos- y de la fotografía que los consolida y difunde (Crawshaw y Urry, 1997).
- 7 La ley 12669/1940, que respondió a la iniciativa de una serie de senadores de provincias del Noroeste y del Litoral, autorizaba la construcción de 25 edificios. Profundizando este camino, en 1942 el Poder Ejecutivo envió al Congreso un proyecto para construir otros 40 edificios, la mayoría modestas hosterías. Era una política fuertemente influenciada por la experiencia del frente popular francés. El Ministerio de Obras Públicas emprendió la construcción de algunos de los hoteles: los de la Rioja, Chilecito y Andalgalá, y la hostería de Ancasti.
- 8 En el distrito de Bariloche, por ejemplo, la población pasó de 3000 habitantes en 1920 a 14010 en 1947, el 50% de ellos habitantes urbanos.
- 9 La mayoría de estas obras se inauguró en 1948; para 1949 seguían en construcción los hoteles Futalaufquen, Nonthue (Neuquén), Viedma e Iguazú. (Memoria AGPT de 1949, 1950:5)
10. El crédito servía para financiar la construcción de hoteles (hasta el 90% de su tasación), colonias de vacaciones y hosterías (hasta el 80%), e incluso casas de veraneo (hasta el 60% del valor) (Memoria AGPT de 1947, 1948:13).
- 11 La repartición inauguró en enero de 1946 un servicio médico oficial, que realizó un “catastro radiográfico” de todo el personal; disponía de un consultorio médico, un consultorio odontológico, y se realizaban visitas al personal enfermo. El director del servicio colaboraba además con la Mutualidad del personal. Véase Memoria AGPT de 1946, 1947, p. 25.
- 12 El problema había inquietado ya a Bustillo. En 1938, la DPN había iniciado tratativas con la Comisión Nacional de Casas Baratas, ofreciendo cederle unos terrenos para que se construyeran casas económicas para los habitantes de Bariloche con viviendas precarias; a la vez, con una fuerte preocupación por lo que las viviendas autoconstruidas le hacían al aspecto estético de la ciudad, la sección de arquitectura de la DPN entregó al Municipio ocho diferentes planos-modelo de casas baratas para “facilitar a la población de escasos recursos” (Memoria DPN de 1938, 1939, p. 66)
- 13 Tras algunos ensayos de empresas privadas, la aviación civil regular había comenzado con la conformación a mediados de los años cuarenta de empresas mixtas (Aeroposta, FAMA, Alfa y Zonda), que en 1949 fueron absorbidas por la nueva Aerolíneas Argentinas.
- 14 No hemos podido hallar cifras para períodos posteriores.
- 15 Es necesario tener en cuenta, además, que si bien el racionamiento de combustible (a causa de la escasez generada por la Segunda Guerra) se levantó en enero de 1946, el abastecimiento de caucho y de repuestos para automóviles, y la importación de nuevos automóviles, continuó siendo insuficiente hasta comienzos de los años cincuenta, limitando los viajes en automóvil, sobre todo en distancias tan largas.
- 16 A partir del Segundo Plan Quinquenal el turismo estudiantil quedó, desde el punto de vista formal, en esa órbita, aunque en la práctica fuera la Fundación Eva Perón la que llevaba adelante buena parte de estas excursiones, sobre todo las de escolares primarios.
- 17 El peronismo—sostienen Pastoriza y Torre—marcó el “avance final” de las clases medias sobre Mar del Plata, con la ley de propiedad horizontal y los créditos hipotecarios, que habilitaron la construcción y compra de residencias de veraneo en la ciudad balnearia. Los obreros, participaban de acuerdo a sus posibilidades, y siguiendo las líneas de estratificación interna de las clases asalariadas. Los más beneficiados resultaron los gremios más antiguos y mejor organizados, telefónicos, ferroviarios, estatales, municipales, mercantiles.
- 18 Por supuesto ciertamente buena parte del contraste se explica por clara la diferencia de accesibilidad (y por lo tanto también de precio), entre los parques nacionales y localidades como Mar del Plata o Tandil.
- 19 Los recursos obtenidos con la venta de tierras fiscales eran parte importante del presupuesto de la DPN, cuyos ingresos “externos” (procedentes del impuesto a los pasajes al extranjero en primera clase) menguaron dramáticamente con la guerra.
- 20 En 1948 San Martín escribía a Bustillo “mi título del pequeño terrenito de Llao-Llao fue objeto de las furias

de estos infelices. El Ministro Pistarini (las calificaciones por su cuenta) puso de su puño y letra 'no firmo' y dio como explicación 'acomodo con Bustillo'".

21 Tras su venta, la estancia de Bustillo se transformó en el núcleo del exclusivo Cumelén Country Club.

22 Sobre el caso norteamericano véase por ejemplo el trabajo de Roderick Nash (Nash, 1979)

23 Karina Ramacciotti ha resaltado, por ejemplo, la competencia entre el Ministerio de Salud a cargo de Ramón Carrillo, que procuraba construir un sistema nacional de salud, el naciente sistema de las obras sociales y la Fundación Eva Perón, y la creciente pérdida de gravitación de Carrillo y del Ministerio como ejes de la política sanitaria desde 1950 (Ramacciotti, 2009)

Recibido: 24/11/2010
Reenviado: 13/07/2011
Aceptado: 09/09/2011
Sometido a evaluación por pares anónimos