

Paula Gabriela Núñez
Compiladora

Sombras del Desarrollo

La Patagonia de la energía
y la formación de
la provincia de
Río Negro

Andres Niembro,
Evelyn Colino y
Martín Civitaresi
Prólogo

Autores:

Paula G. Núñez
Pedro Navarro Floria
Alfredo Azcoitia
Silvana López
Laila Vejsbjerg
Santiago Conti
Mariano Lanza



I I D Y P C A

Núñez, Paula Gabriela

Sombras del desarrollo: La Patagonia de la energía y la formación de la Provincia de Río Negro / Paula Gabriela Núñez. - 1a ed. compendiada. - San Carlos de Bariloche: IIDyPCa - Instituto de Investigaciones en Diversidad Cultural y Procesos de Cambio, 2016.

Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga
ISBN 978-987-28950-6-8

1. Historia de la Provincia de Río Negro. 2. Desarrollo Comunitario. I. Título.
CDD 982.73

Sombras del Desarrollo. La Patagonia de la energía y la formación de la Provincia de Río Negro.

Paula Gabriela Núñez - Compiladora

Primera Edición - Noviembre 2016

© 2016 en poder de los autores

© Derechos reservados para todas las ediciones

Foto de tapa: Estepa rionegrina

Gentileza: Matías Skulj

Edición y Diseño interior y tapa: Coli Lai / diseño gráfico - lai.coli@gmail.com

Instituto de Investigaciones en Diversidad Cultural y Procesos de Cambio

CONICET-UNRN

Mitre 630, 5to piso

8400, San Carlos de Bariloche

Río Negro – Argentina

iidyPCA@unrn.edu.ar

Queda prohibida la reproducción, total o parcial, por cualquier medio de impresión, en forma idéntica, extractada o modificada, en castellano o cualquier otro idioma.

Núñez, Paula Gabriela compiladora

2016 *Sombras del Desarrollo. La Patagonia de la energía y la formación de la Provincia de Río Negro.*

IIDyPCa-UNRN-CONICET. Bariloche.



I I D Y P C A

Laila Vejsbjerg

Instituto de
Investigación en
Diversidad Cultural y
Procesos de Cambio
(IIDyPCa). CONICET -
Universidad Nacional
de Río Negro.

Políticas de desarrollo turístico y espacios para la conservación en la zona andina de la provincia de Río Negro (1958-1976)

De acuerdo con lo expuesto en los capítulos previos se desprende que el turismo, durante la transición entre la etapa territorialiana y la organización política de la provincia de Río Negro, no fue considerado como una actividad productiva capaz de contribuir al desarrollo e integración hacia el interior de la provincia. También se ha hecho referencia a una paradoja del turismo, dado que si bien en la década de 1960 se intenta vincular esta actividad con la construcción de la identidad rionegrina, al no reconocerse desde la provincia, su carácter productivo y contribución impositiva en zonas con trayectoria turística como en el caso de la localidad de San Carlos de Bariloche, se produce una inequidad en la distribución del presupuesto provincial, exacerbando la fragmentación de este espacio.

El análisis particular del proceso de territorialización del turismo en la zona andina, oficialmente establecida como Departamento Bariloche con la creación de la provincia de Río Negro, remite al concepto de multiterritorialidad en tanto capacidad

del hombre de experimentar diversos territorios de manera simultánea. De manera que, el espacio geográfico como categoría analítica, se recorta a partir del problema o forma de abordaje de la realidad.

Según Rogerio Haesbaert (2011) habría (multi) territorialidades de mayor carga funcional, en las cuales su delimitación como objeto de estudio depende de las relaciones de poder de naturaleza estatal-administrativa; y otras territorialidades de mayor carga simbólica, donde los territorios son dotados de una fuerte significación por determinados grupos / sectores sociales y la propia construcción identitaria es vista como un instrumento de poder.

Por consiguiente, para abordar desde una perspectiva geográfica la mencionada paradoja del turismo, es necesario no sólo identificar las territorialidades de carácter político-administrativo que intervinieron a diferentes escalas (nacional y binacional, regional, provincial e incluso municipal) en la zona; sino también considerar la introducción de prácticas materiales y simbólicas originadas a partir de agentes privados

(locales y extra-provinciales) que con un interés sectorial turístico, fueron artífices de otras territorialidades.

A los efectos de delimitar el caso, es importante identificar tres condiciones singulares de la zona andina en estudio y que requieren un análisis más exhaustivo de la organización política y territorial del turismo, respecto de otras zonas con potencial turístico en la misma provincia.

En primer lugar, la zona andina fue objeto desde principios del siglo XX, de una construcción de imaginarios y de una intervención en el paisaje cultural asociada a la práctica del turismo en parques y reservas nacionales. En segundo lugar, la estrecha vinculación que tuvo la política de conservación de la naturaleza en sus inicios, con la política de poblamiento y de ocupación de frontera. En tercer lugar, la tardía integración de la provincia de Río Negro (junto con las demás provincias patagónicas) en la Agenda pública nacional, repercutió en una demora en la consolidación de una política provincial de turismo más integral¹.

En consecuencia, en el presente capítulo se expondrán los principales resultados obtenidos de una investigación exploratoria, referida a la territorialización del turismo y el rol de los parques nacionales en espacios de frontera de la Norpatagonia Argentina, en donde la denominada zona andina en el contexto de organización política de la provincia de Río Negro, constituye uno de los casos más emblemáticos de análisis.

El *corpus* de información consistió en fuentes primarias y secundarias. Las primeras, compuestas por expedientes y legajos internos (Archivo Histórico de la Administración de Parques Nacionales en Buenos Aires), reglamentaciones (Delegación Regional Patagonia de la APN, en San Carlos de Bariloche y Hemeroteca del Congreso de la Nación, en Buenos Aires), informes técni-

cos sobre asesorías en turismo (Fundación Bariloche, en San Carlos de Bariloche; Centro de Documentación Provincial de Río Negro, en Viedma; Centro de Información del COPADE, en Neuquén; Centro de Documentación e Información del Consejo Federal de Inversiones y Centro de Documentación del Ministerio de Economía, en Buenos Aires).

A partir de la lectura del material, surgieron dos categorías analíticas que resulta pertinente analizar de manera interaccional: las visiones sobre la conservación de la naturaleza y las visiones sobre el rol del turismo en el desarrollo del territorio, por parte de distintos agentes, cuyo accionar respondía a su vez a diversas escalas espaciales de referencia.

Con este propósito, se contextualizan los principales debates referidos al desarrollo del turismo en espacios para la conservación, presentes tanto en reglamentaciones y proyectos de las políticas públicas de territorialización, como en prácticas simbólicas y materiales del sector turístico privado, que en ocasiones generaron procesos de territorialización diferenciados.

Consideraciones jurídicas sobre los entes públicos autárquicos

De acuerdo con el jurista argentino Agustín Gordillo (2007), tradicionalmente se distinguen dos conceptos escalonados: la autarquía (capacidad de un ente determinado para administrarse a sí mismo) y la autonomía (capacidad para dictarse sus propias normas). En consecuencia, “el Estado sería soberano, las provincias y los entes autárquicos autónomos, y los municipios y demás entes descentralizados autárquicos” (Gordillo 2007: 185). No obstante, el mismo autor explica que no hay una diferencia esencial entre autarquía y autonomía, sino que existiría a lo sumo una diferencia de

1. Los primeros antecedentes de creación de organismos provinciales oficiales del sector turismo datan de la segunda mitad de la década de 1930, con casi unos treinta años de diferencia con respecto al establecimiento de la Dirección Provincial de Turismo en Río Negro: Mendoza (1936); Córdoba (1938); La Rioja (1939); Santiago del Estero y San Juan (1941); Tucumán (1942).

grado, de matices “ya que si bien las provincias, por ejemplo, dictan más normas propias que los demás entes descentralizados, están no obstante, igualmente constreñidas por un marco normativo superior, que es el conjunto de la Constitución nacional, los tratados internacionales y las demás leyes nacionales” (Gordillo *op. cit.*: 186).

Esta salvedad es necesaria para comprender los caracteres de los dos entes autárquicos y autónomos del Estado nacional, responsables de la implementación de políticas públicas relacionadas con turismo y la conservación de espacios naturales: la Dirección Nacional de Turismo-DNTy la Dirección General de Parques Nacionales – DGPN.

Siguiendo al mismo autor, se mencionan a continuación, las características básicas comunes a ambos entes públicos nacionales: 1) Tienen personalidad jurídica propia (pueden actuar en nombre propio, estando en juicio como actores o demandados, y celebrando contratos en su nombre, etc.); 2) Cuentan con una asignación legal de recursos (mediante la percepción de algún impuesto o tasa, etc.); 3) Su patrimonio es estatal (es decir, el Estado central puede eventualmente suprimir el ente y establecer el destino de sus fondos como desee); 4) Tienen capacidad de administrarse a sí mismos (debido a que poseen una asignación de competencia específica para resolver todos los problemas que plantee la actuación del ente); 5) Son creados por el Estado y; 6) Están sometidos al control de la administración pública central.

La aclaración sobre los derechos y obligaciones, así como la extensión de las competencias de los entes autárquicos, resulta de utilidad para analizar las implican-

cias administrativas y jurídicas de su accionar en el territorio.

La organización del turismo se delegó en sus inicios en la Dirección de Parques Nacionales (DPN) mediante la Ley N.º 12.103 de 1934, porque se consideraban las zonas con Parques y Reservas Nacionales eran prioritarias para el desarrollo del turismo. Luego de sucesivas modificaciones de nombre y dependencia institucional, se restringe su competencia en la organización y fiscalización del turismo a escala nacional. Ya en agosto de 1951 por Decreto N.º 15.780, se establece que en ese entonces “la Administración General de Parques Nacionales y Turismo, pasará a depender del Ministerio de Agricultura y Ganadería, con el nombre de Administración General de Parques Nacionales, y con excepción de las funciones inherentes al fomento y organización del turismo, las que estarán en lo sucesivo a cargo del Ministerio de Transporte” [énfasis de la autora]. Posteriormente, mediante el Decreto-Ley N.º 654 de 1958, se cambia la denominación a Dirección General de Parques Nacionales-DGPN, continuando bajo la dependencia inmediata del Ministerio de Agricultura y Ganadería de la Nación.

De manera concordante, en 1958 mediante la sanción de la Ley N.º 14.574, se crea bajo la dependencia de la Secretaría de Transportes del Ministerio de Obras y Servicios Públicos, la Dirección Nacional de Turismo-DNT. La mencionada ley dictamina que en adelante será la DNT² el organismo responsable de “dar las bases técnicas y científicas necesarias para que la acción del Estado asegure la valorización, estímulo y aprovechamiento de los elementos e intereses turísticos, poniéndolos al servicio de la salud física y mental del pueblo y de la

2. Antecedentes de constitución de un ente público con competencia exclusiva para la organización del turismo en el territorio nacional, fueron: la Dirección Nacional de Turismo en 1938 y la Comisión Nacional de Turismo en 1941. Según lo expresado en el Segundo Plan Quinquenal, la creación de ambas organizaciones “había sido inoperante, con excepción de algunas acciones especiales destinadas a favorecer algunos intereses oligárquicos, vinculados con la propiedad de la tierra, que estaban involucrados o contenidos en los centros o zonas de turismo” (Presidencia de la Nación, 1953: 153). Según este mismo plan nacional, “desde 1946 a 1952 la acción del turismo ha sido intensa, más que pensar en una organización nacional de turismo, se ha ido a la ejecución en materia de turismo” (Presidencia de la Nación *op. cit.*: 153). A partir de 1953 la organización del turismo pasó a depender del Ministerio de Transporte, con intervención del Consejo de Educación, la Fundación Eva Perón y los sindicatos de trabajadores, entre otros.

economía del país” (art. 2°), “reglamentar y controlar el funcionamiento de las agencias de turismo” (art. 4°) y “se instituye un crédito especial de fomento turístico administrado por la DNT”, entre otras medidas.

Resulta ilustrador que la participación de la DGPN en las decisiones sobre la política turística en territorios de Parques Nacionales es mínima, estableciéndose que sólo “cuando se trate de hoteles o entidades situados en los parques nacionales, deberá darse intervención a la Dirección de Parques Nacionales” (Art. 12°). En el art. 17° de la misma Ley, tampoco se incluye explícitamente ningún representante de la DGPN como miembro del Directorio de la DNT, ni como miembro de la Comisión Asesora de Turismo, que incorpora además representantes de: las provincias y de las comisiones de fomento provinciales; tres ministerios (Agricultura y Ganadería no se incluye); diversas entidades y reparticiones estatales; instituciones privadas (Federación Argentina de Pesca, Asociación Argentina de Turismo Internacional, empresas de transporte aéreo-marítimo-fluviales-terrestres, etc.).

Asimismo, respecto del patrimonio de la DGPN (que como se detalló previamente, pertenece al Estado) se manifiesta expresamente en el Art. 34° de la Ley N° 14.574 que “dentro de los 180 días de promulgada esta ley, el Poder Ejecutivo transferirá a la DNT el personal, edificaciones, instalaciones de los hoteles establecidos en San Carlos de Bariloche ‘Llao-Llao’, ‘Tunkelén’ y ‘Catedral Ski’, incluso instalaciones y accesorios para la práctica deportiva del ski...”.

En los Debates de Diputados para la sanción de dicha ley, se solicita la justificación del pedido de traspaso del Catedral Ski, puesto que se encontraba en jurisdicción de Parques Nacionales, y la respuesta del Sr. Becerra (en nombre de la comisión asesora) fue que “(...) si bien el hotel Catedral Ski está dentro de la jurisdicción de Parques Nacionales, la DNT lo necesita para cumplir sus planes de actuación turística para los deportes de invierno” (Debates de la Cámara de Diputados de la Nación, 1958: 5097), a lo cual, el diputado por la Provincia

de Río Negro Sr. Luelmo, añade que “ni la DNT ni la Dirección de Parques deben ser hoteleras; pésimo negocio para el Estado, sin beneficio para nadie actualmente (...)” (Debates de la Cámara de Diputados de la Nación op. cit., 1958: 5098).

Esta orientación prioritariamente económica del turismo y la necesidad de incorporarla como actividad productiva, responde a un clima intelectual impulsado por diversos agentes (públicos y privados) que operaron en distintas escalas y será profundizado en el Ítem visiones sobre el desarrollo turístico.

En contraposición a la claridad en los objetivos y competencia de la Ley de creación de la DNT como ente autárquico y a su continuidad en el tiempo (hasta su derogación en el año 2005, por la actual Ley Nac. de Turismo N° 25.997); se observa que en el transcurso de 1958 a 1976, el marco legal de la DGPN tuvo dos modificaciones trascendentales.

La primera de ellas, fue la sanción y promulgación en 1958 del mencionado Decreto-Ley N° 654 que modifica la Ley N° 12.103/34 de Parques Nacionales, donde además de la confirmación del dominio del Estado nacional sobre determinadas áreas protegidas federales y el otorgamiento de la autonomía a los municipios situados dentro de los parques nacionales (Art. 25°), se incorporan reformas en la conformación del Directorio y modo de elección del presidente (Art. 2°); así como en la ampliación de las categorías de manejo de áreas naturales protegidas (Art. 7°).

Con respecto a la disposición del Directorio, en vez de ocho directores, se eligen seis vocales (dos representantes del mismo Ministerio; uno del Ministerio de Educación y Justicia; uno de la Sociedad Científica Argentina; dos de ‘reconocida versación en actividades recreacionales y otras relativas a parques nacionales’). Un punto importante, es que se le retira como fuente de financiamiento, el 10% del importe de los pasajes de turismo expedidos por los Ferrocarriles del Estado en las líneas que servían los parques y reservas nacionales. En lo referido a

los cambios en las categorías de manejo, se profundizará este aspecto en el Ítem visiones sobre la conservación de la naturaleza.

Entre los años 1958 y 1959, por Decretos N° 6548/58 y N° 15.229/59 se autorizan respectivamente, la transferencia al dominio de la provincia de Río Negro de las tierras fiscales comprendidas en el Decreto-Ley 14.577/56 de adjudicación en venta de predios fiscales a sus ocupantes; y la transferencia al dominio de la Municipalidad de S.C. de Bariloche de tierras comprendidas dentro de su ejido.

La segunda modificación del marco legal concerniente a la DGPN, fue la Ley Nac. N° 8.594 sancionada y promulgada en 1970, que crea el Servicio Nacional de Parques Nacionales como un ente autárquico dependiente de la Secretaría de Estado de Agricultura y Ganadería de la Nación (Art. 25) y el Servicio Nacional de Guardaparques. Este último, dotado de carácter de fuerza pública, tendrá a su cargo el contralor y la vigilancia en los Parques Nacionales, Monumentos Naturales y Reservas Nacionales.

Resulta de interés que en la nota al Poder Ejecutivo que acompaña el proyecto de Ley, se toma como principal antecedente la Ley N° 12.103/34, la cual se plantea como “inadecuada debido a los cambios económico-sociales ocurridos desde su promulgación, a las nuevas necesidades que plantea su conservación y a la evolución del turismo, actividad que si bien estaba contemplada en la mencionada ley art. 14, pertenece hoy en día a la esfera exclusiva de la Secretaría de Difusión y Turismo” [énfasis de la autora] (Relatorio ADLA, XXX-A: 159).

Visiones sobre el rol del turismo en el desarrollo del territorio

En el contexto de una búsqueda de un modelo de desarrollo nacional alternativo al agro-exportador y la creciente internacionalización del turismo, se le otorga una autonomía institucional a esta actividad, mediante la creación en 1958 de la DNT, como ente autárquico. De esta forma, comienzan

a gestarse las condiciones propicias para que el turismo comience a instalarse durante el período analizado, como una estrategia nacional de la política económica basada en el postulado de que el turismo internacional funciona como “una industria motora, con capacidad para solventar la falta de acumulación de capital productivo para realizar inversiones” (Capanegra, 2012: 2).

Se analiza a continuación, de qué manera estos proyectos y acciones estatales, así como otras prácticas simbólicas referidas al turismo y lideradas por otros agentes, contribuyeron a la creación de nuevas territorialidades en un contexto de provincialización.

Al respecto, a una escala nacional César Capanegra (2010) sostiene que la política turística entre 1958 y 1975 logró en primer lugar, la reinstitucionalización del turismo como sector de la Administración Pública Nacional por vía parlamentaria, durante el gobierno de Frondizi en 1958; y posteriormente, durante la dictadura militar que se inició con el general Onganía (1966-1973) la incorporación de técnicos especializados en planificación, cuya matriz conceptual y metodológica del modelo de desarrollo turístico respondía a la concepción de organismos internacionales.

Según este mismo autor, el turismo en el contexto del desarrollismo, se constituyó en un factor de crecimiento económico y el impacto pedagógico que tuvo la mencionada corriente técnica en la formación de graduados en turismo produjo “un intelectual técnico especializado en utilizar y difundir un saber afirmado en el empirismo abstracto sin connotaciones históricas y menos ideológicas (...) este tipo de conocimiento, generó un obstáculo epistemológico que impedía la comprensión crítica de los procesos de desarrollo turístico porque, entendía las luchas de poder entre los diferentes actores del sector, como desequilibrios a corregir”. Finalmente, durante los años de la tercera presidencia peronista (1973-1975) “no van a cambiar el sentido asumido por el turismo como estrategia de política eco-

nómica; por el contrario, el mismo será profundizado con algunos contenidos de carácter social pero sin cambios substanciales en su concepción epistémica” (Capanegra *op. cit.* 2010: 39).

Al respecto, Beatriz Rivero (2011) destaca que la política turística en la Argentina, desde la década de 1960 y hasta 1983, no fue ajena a la evolución de la historia económica de América Latina como marco de irrupción del turismo y los debates sobre el desarrollo. De esta manera, la autora sostiene que en este período se instaura el turismo de masas como actividad socioeconómica y sector externo de la economía, en cuyo proceso intervino un grupo de expertos que conformó el Centro Interamericano de Capacitación turística (en adelante CICATUR³). Interesa también considerar que esta misma autora advierte sobre la intervención que tuvo el CICATUR en las burocracias estatales y en la formalización de las bases técnicas para un desarrollo federal del turismo. De manera que, las ideas sobre el desarrollo turístico y la actuación de los integrantes de este grupo de expertos, atravesaron los estamentos del Estado, la academia y las empresas.

Además del mencionado organismo, cuya operación se extendía por Latinoamérica y El Caribe, otra agencia que tomó preeminencia en la planificación turística de las provincias argentinas con un criterio regional fue el Consejo Federal de Inversiones (en adelante C.F.I.⁴). La autora Alicia Gemelli (1986) en su recopilación de los antecedentes de planificación turística, plantea que la utilización teórica y práctica de la planificación como técnica al servicio del ordenamiento turístico, tiene su origen en nuestro país hacia mediados de la década de 1960, cuando en el organismo nacional de turismo se constituye un equipo inter-

disciplinario que produce los primeros estudios de base para el desarrollo turístico a nivel nacional.

Los organismos internacionales que apoyaron este proceso de planificación fueron: la Comisión Económica para América Latina y El Caribe-CEPAL dependientes de la ONU, el Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social-ILPES dependiente de la CEPAL⁵, el Banco Interamericano de Desarrollo-BID y una misión de asistencia técnica de la Organización de Estados Americanos-OEA conformada por la *Compagnie d'etudes industrielles et d'Amenagement du territoire*. Este último equipo, liderado por Celestin Georges y José Manuel Bringas, publicó un informe denominado *Bases metodológicas para la planificación del turismo como factor de desarrollo regional*, que se constituyó en documento metodológico de referencia en el país, y fue considerado a su vez, en la elaboración de los primeros estudios turísticos de la provincia de Río Negro.

Hacia el final del período de análisis del presente trabajo, se conforma en 1973 el mencionado CICATUR, con parte del cuerpo técnico proveniente del Equipo Asesor de Planes y Proyectos de la Dirección Nacional de Turismo, que se disuelve por esa fecha. Este organismo surge a través de un acuerdo entre la Secretaría General de la OEA y el Gobierno de México, con sede central en este país y dos sub-sedes (Barbados y Argentina, a partir de 1977). Entre sus objetivos se encontraban la capacitación en materia de planificación turística a nivel interamericano y asesoramiento a nivel interamericano.

Según Pablo Gutman (1987) en el período de estudio y hasta fines de la década de 1980, el desarrollo regional en la Argentina fue encarado con dos aproximaciones,

3. Creado en 1966 mediante un convenio entre la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la UBA y la Dirección Nacional de Turismo.

4. Creado en 1959 mediante un Pacto Federal con las provincias. Su Carta Constitutiva fue ratificada por las autoridades provinciales en la Primera Asamblea del C.F.I., llevada a cabo en noviembre de 1959, en San Carlos de Bariloche.

5. Comisión Económica para América Latina y El Caribe. Es una de las cinco comisiones regionales de las Naciones Unidas, con sede en Santiago de Chile.

la promoción de polos de desarrollo y la ordenación del territorio. Si se analizan los principales planes de desarrollo y estudios / asesorías turísticas, es posible reconocer que la tendencia de aplicar estos modelos de planeamiento gubernamental también para el sector turístico, respondía a la formación profesional del grupo de expertos en turismo (en su mayoría arquitectos y economistas) fuertemente influenciados por el clima intelectual propiciado por organismos internacionales con actuación en este sector.

En lo referido a las iniciativas y planes de desarrollo nacional, regional y provincial, en los que la zona andina en estudio se encontraba incluida, se puede corroborar que se han aplicado intermitentemente ambas aproximaciones sobre cómo debería pensarse y desarrollarse el turismo.

Como primer antecedente de política pública nacional en el período 1958-1976, con alcance a la zona andina, se puede mencionar la iniciativa de la Corporación Norpatagónica (CNP). La creación de este organismo autárquico se realizó por decreto en 1955 y fue disuelto en 1958, a requerimiento de las nuevas legislaturas provinciales por considerarse que lesionaba la autonomía de las provincias. Se trataba de un ente autárquico administrado por el Estado nacional con un concepto de empresa que contemplaba el financiamiento privado. Su jurisdicción abarcaba las cuencas fluviales de los ríos Chubut, Negro y afluentes, además de las zonas de Puerto Madryn y Sierra Grande-Aguada Cecilio.

De acuerdo con Martha Ruffini (2014), las facultades de la CNP abarcaban todos los aspectos de la economía provincial, atribuyéndosele la “potestad para estudiar, construir desarrollar, promover y explotar la siderurgia e industrias conexas o derivadas de ella, fomentar la colonización, el desarrollo agrícola y ganadero, la forestación, infraestructura en transporte, obras fluviales e hidroeléctricas, explotar y conceder los yacimientos minerales (...) estaba capacitada para gestionar créditos en el país y en el exterior, e incluso conceder exen-

ciones impositivas a particulares” (Ruffini 2014: 204). Por otra parte, la zona andina en estudio y el turismo en particular, no formaban parte de los objetivos de este ente.

No obstante el impulso a la actividad y las acciones jurídicas concretas para asegurar la planificación del turismo de manera concentrada en un organismo nacional autárquico (en teoría, con una estrecha vinculación con las provincias respondiendo a un sentido federal); en el Plan Nacional de Desarrollo 1965-1969 elaborado por el Consejo Nacional de Desarrollo-CONADE, el único lugar en donde se considera el turismo es cuando se hace una desagregación de las características de los pasajeros que utilizan el transporte interno y externo. En particular, al momento de analizar la evolución y proyección del transporte interno de pasajeros se reconoce que los viajes se pueden agrupar según las motivaciones en aquellos originados por actividades económicas/laborales, de turismo y por migraciones (CONADE, 1965: 298). Del mismo modo, cuando se mencionan las acciones dentro de la política de transporte y comunicaciones, sólo se incorpora la difusión del turismo a los efectos de “ocupar la capacidad ociosa de las naves” (CONADE *op. cit.*, 1965: 455).

En suma, no hay un planteo del turismo como actividad social ni productiva y mucho menos, como factor de desarrollo e integración regional. El plan se enfoca en el fomento del sector agropecuario, la industria y transporte-comunicaciones; y su concepción se adapta a las ideas económicas imperantes en ese momento, ligadas a un pensamiento del desarrollo basado en el crecimiento constante y la planificación estatal, que debía distribuir racionalmente las inversiones (públicas y privadas) entre los distintos sectores de la economía.

El segundo plan de desarrollo nacional puesto en marcha hacia el final del período analizado, se denominó Plan Trienal para la Reconstrucción y la Liberación Nacional 1971-1975 y fue elaborado por el Poder Ejecutivo Nacional. Si bien el turismo tampoco ocupa un rol importante como integrante del sector terciario de servicios,

ni como política pública específica, sí es incluido dentro de los proyectos provinciales prioritarios, a requerimiento de estas entidades. Aunque la provincia de Río Negro consignó en primer lugar el sector turismo, con un proyecto de equipamiento hotelero turístico y provincial (que sería financiado exclusivamente con fondos propios), la suma propuesta representa sólo el 0,92% del total presupuestado para proyectos del período 1974-1977 (Poder Ejecutivo de la Nación, 1973: 240).

Resulta llamativa la subestimación del turismo como actividad productiva en proyectos elevados por la provincia, cuando los estudios de desarrollo regional, provincial y municipal, elaborados tanto por expertos provenientes de organismos nacionales como internacionales, concluyen que la zona andina cuenta con los requisitos para conformarse como centro neurálgico de un turismo regional (vinculado con la provincia del Neuquén) e internacional (con Chile). Se mencionan seguidamente las diferentes caracterizaciones de la zona andina y en particular, el rol de San Carlos de Bariloche en el desarrollo turístico regional y provincial:

1. Integrante de la región de los Lagos del Sur, conformada por las ciudades limítrofes de Bariloche y El Bolsón por la provincia de Río Negro, así como por Junín de los Andes, Zapala y Villa La Angostura (Neuquén) y Esquel (Chubut) del lado argentino; y las localidades de Puerto Varas, Puerto Montt y Osorno del lado chileno. Se celebró en S.C. de Bariloche en 1961 el Primer Congreso de Turismo Lagos del Sur, en el cual se establece que, conforme al Acta de Viña del Mar (Chile) “para estimular con carácter permanente el turismo en los territorios del sur argentino y chileno, es indispensable que los gobiernos de los dos países hagan efectiva la unión entre ambas regiones y que lleven a la práctica las conclusiones aprobadas” (Ygobone, 1964: 589). Dichas conclusiones se refieren a las medidas más urgentes que deberían tomarse: la eliminación de las trabas a los medios de transporte lacustre, terrestre y aéreo; la instalación de comunicaciones directas radiotelefóni-

cas y radiotelegráficas entre las ciudades limítrofes turísticas, etc.

2. Zona de oferta “única en Sudamérica y que presenta un potencial turístico promisorio en el mercado latinoamericano e internacional” (BID-INTAL, 1975: 324). De acuerdo con el estudio realizado por un grupo de expertos del Instituto para la Integración de América Latina-INTAL, a raíz de una solicitud de cooperación técnica por parte de los gobiernos de Chile y Argentina al BID, Nahuel Huapi (con S.C. de Bariloche como centro turístico) es una de las seis zonas turísticas identificadas. Según el informe preliminar, S.C. de Bariloche posee el 50% del total de plazas hoteleras de la región y se recomienda su integración con un circuito binacional a través del paso Puyehue, además de su vinculación con dos circuitos binacionales a través de San Martín de los Andes-paso Hua-Hum y Esquel-paso Palena.

3. El tercer polo en la Región del Comahue, debido a su carácter turístico científico. Esta descripción corresponde al informe preparado para el gobierno de la Argentina por el PNUD-FAO en 1970, sobre la factibilidad para el desarrollo de la región Comahue. El polo turístico con epicentro en San Carlos de Bariloche, se vería complementado con un eje de desarrollo que se extiende a lo largo de esta sub-región, teniendo como centros principales El Bolsón, San Martín de los Andes y el complejo Copahue-Caviahue. El proyecto prioritario denominado Desarrollo Turístico de la Zona Cordillerana Sur, además de esfuerzos en conjunto entre las provincias de Río Negro y del Neuquén, a los efectos de establecer un red de alojamientos, estaciones de servicios y aeropuertos, propone la creación de “una Oficina de Turismo Regional con carácter autárquico” (PNUD-FAO, 1970: 229).

4. La sub-región Oeste de la provincia, que a través del turismo, constituye una de las tres sub-regiones que cubren la casi totalidad del aporte económico y demográfico del territorio, aportando alrededor de un 7% del PBI de la provincia (CEUR e Instituto Torcuato Di Tella, 1968: 13). Es importante mencionar que en este estudio financiado

por el C.F.I., cuyo objetivo era proponer una metodología para el planeamiento de la provincia de Río Negro, se advierte incluso que es posible que en Bariloche el peso del turismo influya cada vez más en el desarrollo del sector terciario, debido a que el censo fue realizado en abril (ni temporada de invierno ni de verano) y se haya subestimado su importancia. También se explicita que muchos de sus aspectos más salientes (proyectos de aprovechamiento energético y el turismo) trascienden los límites provinciales para integrarse con otras unidades político-administrativas de la Patagonia (la Región Plan del Comahue).

5. Zona turística cordillerana de la provincia, la única de las cuatro zonas identificadas con potencial turístico, que posee un desarrollo de la infraestructura turística. Este diagnóstico sobre el sector turismo elaborado en 1971 también por expertos del CEUR, cita como referencia la conclusión de la Asesoría de Desarrollo de la Provincia de Río Negro respecto de que “San Carlos, con una afluencia de 250.000 turistas anuales, generó un ingreso anual de 47 millones de pesos en 1969 [y que] la actividad es sumamente relevante dentro del contexto nacional, pues según la misma fuente, significó el 5,2% del total del sector dentro del país en dicho año” (Rofman y Mizrahi, 1971: 13).

En lo referido a los planes de desarrollo a escala local, resulta pertinente destacar que el Plan físico para San Carlos de Bariloche de 1964, a cargo del Arq. Jorge Enrique Hardoy. Si bien no se ejecutó, sirvió como base para el Reglamento de Subdivisiones, en las que figuraba el turismo como actividad importante para la ciudad (Hardoy, 1964).

Posteriormente, el Plan de Ordenamiento Urbano desarrollado en 1977 bajo la dirección de la Arq. Odilia Suárez, concluye que la ciudad reúne las mejores condiciones para asumir el rol de polo turístico y regional, e incluso binacional (si se solucionaran los problemas de integración), proponiendo la creación de una Comisión de Desarrollo “encargada de promocionar proyectos y establecer controles de calidad de los mis-

mos, en los tres niveles de la administración pública: nacional, provincial y municipal” (Suárez 1977: 190).

Liliana Lolich (2011) sostiene que la vigencia de los planes urbanos referidos y su relación con el paisaje cultural en Bariloche no culminó en la ‘era Bustillo’, sino que fueron intentos de poner orden a la cultura de la excepción favorable a la especulación, que comenzó a instalarse a partir de la década de 1960.

Brenda Matossian (2014) demuestra que a comienzos de los años sesenta y por treinta años, la creciente llegada de turistas resaltaba las limitaciones de una ciudad que continuaba creciendo sin una planificación urbana ni turística; y que es a partir de esta etapa donde se establecen los usos turísticos y recreativos de las clases sociales más favorecidas en lugares como la costanera, mientras que se formaban cinturones de pobreza en las áreas periféricas del ejido. La misma autora menciona que se perfilan las tensiones entre dos visiones de la ciudad: la que busca un ‘Bariloche tradicional’ con sus casas de tejuelas, de piedras y pizarras, reflejo de las primeras construcciones estrechamente vinculadas a obra edilicia realizada por Parques Nacionales; y una tendencia moderna, más afín a los cambios. A esta última, Odilia Suárez (1977) se refiere como parte de “un grupo dinámico que pretende convertir Bariloche en otra Mar del Plata: dedicada al consumo turístico masivo, sin mucho respeto del paisaje ni de sus calidades estéticas” (Suárez op.cit., 1977:166).

De acuerdo con el Censo Nacional, San Carlos de Bariloche contaba en 1960 con una población de 23.781 habitantes, la cual se incrementó a 34.798 en 1970. En lo referido al flujo de pasajeros y medios de transporte utilizados, según datos provistos por la Dirección de Turismo de la Provincia, entre 1968 y 1969 se produjo un incremento de 68.548 pasajeros, representando una diferencia del 38,5% anual.

El año 1968 es también un año clave para medir las variaciones en los modos de transporte, porque se concluye la obra de pavimento de la ruta Nac. 237 y Bariloche

queda vinculada a los principales centros emisores de turistas por rutas totalmente asfaltadas. Esta mejora en infraestructura vial produce como efecto más notorio, que en 1969 “los vehículos camineros representaron el 54,25%, descompuestos en 39,16% para el automóvil y 15,09% para el ómnibus (...) esto trajo como consecuencia un cambio sustancial del tipo de turista puesto que otorgó la posibilidad de acceder a grandes masas de personas” (Rofman y Mizrahi *op. cit.*: 31).

Según Ricardo Vallmitjana, cronista de la localidad, “en 1966 Parques Nacionales rescindió la concesión de espacio para el medio de elevación del viejo *ski lift* propiedad del Club Andino Bariloche y fue cuando tres empresas que integraban el Holding de Guillermo Reynal invirtieron fuerte en Catedral. Estas fueron: Austral –compañía de aviación-, Lagos del Sur –creada para el equipamiento en el Cerro- y Sol Jet –agencia mayorista de turismo-. Instalaron dos aerossillas de última generación en el sector que antes ocupaba el *ski lift* de Club Andino y se instalaron dos T Bar. Aún con todos los equipos trabajando a pleno no se daba abasto en las altas temporadas” (Vallmitjana, 2015: 43). Su poder de negociación crea una nueva territorialidad del turismo, cuando hacia 1975, Austral Líneas Aéreas promociona Catedral y Chapelco (ambos atractivos en jurisdicción de dos parques nacionales) a través de su programa Sol Jet. Se observa por lo tanto, que desde los agentes privados extra-regionales relacionados con el transporte y el alojamiento, se consolida una territorialidad turística ampliada de S.C. de Bariloche y la zona andina de la provincia de Río Negro, que promociona ofertas como el Circuito de los Grandes Lagos para transporte automotor. La diagramación de este circuito no es novedosa, puesto que comenzó a desarrollarse en la década de 1940, pero sí se reactualiza con una significativa mejora en las condiciones de viaje debido a la pavimentación de algunos tramos y contribuye a generar una mayor conectividad interprovincial entre S.C. de Bariloche y S.M. de los Andes (provincia

del Neuquén).

El mismo cronista, detalla que para el año 1965 “el turismo estaba atendido por 17 agencias de viajes, y fue Exprinter la primera agencia que contrató colectivos de Buenos Aires para hacer excursiones en Bariloche. Estos coches –unos veinte- llegaron un verano sin pasajeros para cumplir traslados en el Parque Nacional. Causaron una desagradable sorpresa en los transportistas locales, pero a decir verdad, no se contaba en Bariloche con tantos vehículos como se necesitarían. Estos grandes vehículos eran plateados, sin identificación a la vista y casi nadie sabía de dónde venían. El ingenio popular los bautizó *ovnis*” (Vallmitjana *op. cit.* 2015: 67).

Esta tendencia al incremento de inversiones por parte de operadores extra-regionales se constata también en los informes internos de cargos y descargos efectuados por la Intendencia del Parque Nacional Nahuel Huapi. Por consiguiente, para el mes de junio de 1963, se registra que el 78% de la recaudación por excursiones terrestres y lacustres correspondió a agencias de Buenos Aires y el 22% restante a agencias locales (DGPN, 1963).

En suma, durante el período en estudio (1958-1976) conviven diferentes visiones de desarrollo, en los que juega un papel no menor, la pervivencia de prácticas turísticas asociadas a un modelo de desarrollo turístico de élite, que se fomentó desde la creación de la DPN en 1934 bajo la dirección de E. Bustillo; y a un modelo de turismo social, durante el peronismo.

Según Eduardo Bessera, “es incorrecto pensar que las grandes inversiones [en obra pública en áreas aledañas a los parques nacionales, por parte de la entonces Administración General de Parques Nacionales y Turismo] se hicieron sólo durante la llamada década Bustillo, las inversiones durante el peronismo fueron muy importantes, si bien en el caso de Nahuel Huapi fueron menos las obras nuevas (...)” (Bessera 2008: 118).

En consonancia con lo anterior, Ximena Carreras Doallo (2012) describe de qué

manera el gobierno peronista se encarga de facilitar el acceso al conocimiento de la Nueva Argentina, asociando los parques nacionales con la idea de nación justa y soberana. Al respecto, Eliza Pastoriza sostiene que durante los años peronistas “estas áreas para la conservación, adquirirán la categoría de ‘monumentos históricos’, cuya propaganda oficial insistía en que, para fomentar el nacionalismo y la identidad nacional, no sólo era necesario conocer nuestra historia sino también la geografía de la nación” (2008: 8).

En resumen, el sentido social con que se asocia al turismo hasta mediados de la década de 1950 y que constituyó un modelo de desarrollo propiciado por el peronismo en la zona andina en estudio, no mitigó los problemas de desigualdad urbana local (Núñez, 2003).

En la Constitución de la provincia de Río Negro (1957) en el capítulo sobre el régimen económico, se mencionan la producción agrícola, industrial y minera, el comercio y el crédito (Art. 34), sin referencia específica al turismo como sector productivo. Años después, esta situación se subsana con la sanción del Decreto-Ley N° 1826 de 1963, y su reglamentación mediante el Decreto N° 774 de 1965; donde se crea la Dirección de Turismo provincial como organismo competente en la materia, dependiente del Ministerio de Economía. La definición del turismo en estas reglamentaciones, se corresponde con la perspectiva de desarrollo económico, que subyace en los estudios e informes técnicos elaborados por organizaciones nacionales e internacionales.

La sede de la flamante Dirección de Turismo de la provincia fue San Carlos de Bariloche, a cargo de Tirabasso. Simultáneamente, funcionaba en la misma ciudad la Comisión Municipal de Turismo, con Fanjul como responsable. Tirabasso fue quien apoya primero, la declaración de interés turístico de todo el espacio provincial con la promulgación de la Ley Provincial N° 368 de 1964, y posteriormente, el Decreto Prov. N° 841 de 1968, para trasladar la sede de la Dirección Provincial de Turismo a Viedma

[comunicación personal de la Dra. Paula Núñez, 25 de noviembre de 2015].

En los considerandos del mencionado Decreto Prov. N° 841 se justifica el cambio de radicación debido entre otros motivos, a que “en la ciudad de S.C. de Bariloche, simultáneamente a la Dirección de Turismo, funcionan la Comisión Municipal de Turismo y otros servicios nacionales y privados, que realizando una tarea de conjunto, cubren de tal manera los servicios en la materia, que no permite inferir que pueda deteriorarse la asistencia al turista. (...) Por otra parte, la acción de la Repartición (...) se extenderá a núcleos de población alejados, que interesa informar y movilizar”. También resulta importante mencionar que en su lugar, se crea la Delegación de Turismo de la zona andina, respondiendo a esta política de descentralización.

Jesús D. Fanjul, responsable de la Comisión Municipal de Turismo, señala que el retraso evidente de Bariloche con respecto al avance cuantitativo del turismo se debe a: 1- La carencia de un plan nacional total que armonice con los planes provinciales y con los planes municipales; 2- Los problemas de jurisdicción y burocracia, que con los cambios institucionales, retrasan las acciones de mantenimiento de caminos o la legislación de pesca entre Neuquén y Río Negro, entre otros temas fundamentales para el desarrollo del turismo (Fanjul, 1970).

Esta larga dependencia de San Carlos de Bariloche a las políticas públicas emanadas de la nación, generó que aun cuando hubiera logrado su autonomía como Municipio y se concretara la provincialización del Territorio Nacional de Río Negro, la comunidad barilochense siguiera a la espera de un proyecto centralista que pudiese avanzar sobre la pluralidad de intereses que emergieron a partir del alejamiento de Parques Nacionales (Núñez y Vejsbjerg, 2010).

En consecuencia, la visión del turismo como una actividad netamente económica sujeta a una planificación nacional, regional binacional y provincial, redundaba en una postura de dependencia que denota una falta de poder de decisión para dirigir su propio

desarrollo a escala local, incluso cuando el municipio realizó dos planes de ordenamiento urbano.

A esta problemática se le suman la frecuente interrupción de gobiernos democráticos, la creciente intervención de un sector privado extra-regional que avanza y construye su propia territorialidad modificando el paisaje cultural, y la agudización de los problemas de segregación urbana.

Las visiones sobre la conservación de la naturaleza

La provincialización de Río Negro en 1958 coincidió con diversas acciones, resultantes de políticas públicas nacionales que incidieron de manera directa en los espacios destinados para la conservación, tales como la transferencia del dominio de tierras y bienes patrimoniales a las provincias y municipios⁶, las cuales hasta ese entonces estaban bajo la órbita de Parques Nacionales; el surgimiento de un ente autárquico que en adelante sería responsable de la planificación y organización del turismo en todo el territorio nacional y por último, la asignación al organismo responsable de los parques nacionales de un rol más ligado a la protección de la naturaleza.

Esto último no implicaba su desentendimiento total del turismo dentro de la jurisdicción de sus unidades de conservación, puesto que como ente autárquico, a fines de la década de 1960 estableció nuevos límites a los parques y reservas nacionales según lo usos reales y el estado de conservación de las áreas. Posteriormente, a principios de la década de 1970, sancionó un conjunto de reglamentaciones destinadas al ordenamiento de las actividades deportivas

y servicios asociados al turismo, por ejemplo: el reglamento de guardapescas honorarios (Resol. N° 1.434/72); el reglamento de actividades andinísticas en jurisdicción del Servicio Nacional de Parques Nacionales (SNPN) (Resol. N° 1.435/72); la aprobación del pliego de condiciones generales para el llamado a licitación de condiciones de uso de tierras con destino a la construcción y explotación de hoteles, con intervención de la Secretaría de Turismo de la Nación, la prohibición de la fijación de material publicitario sin la autorización del SNPN (Decreto N° 1.393/73), entre otras reglamentaciones internas.

La diferencia radica en que a partir de 1958, surgieron otros agentes con poder de decisión sobre las políticas públicas referidas al turismo, a implementarse en territorios con parques y reservas nacionales.

Sumado a los cambios institucionales y la mayor presión sobre las áreas protegidas, hacia el interior de la repartición de Parques Nacionales, comenzaron a surgir nuevas posturas con respecto a su misión conservacionista. Estas nuevas posturas originaron cambios en las categorías de manejo, una actualización de los límites de los parques y reservas, e incluso, modificaciones en los criterios considerados prioritarios para la selección de las nuevas áreas protegidas nacionales.

La DGPN no fue ajena al clima intelectual y debates internacionales provenientes de organizaciones internacionales, dedicadas a la conservación de la naturaleza y las áreas protegidas. Al respecto, resulta útil analizar el rol del turismo en la bibliografía consultada por los expertos de parques nacionales durante el período de estudio.

Los mencionados cambios hacia el interior de la DGPN y que se cristalizan con

6. Para ampliar información consultar la siguiente reglamentación:

Ley N° 14.487/58, “se ceden a la Municipalidad de S.C. de Bariloche las tierras fiscales existentes dentro de su ejido y se excluyen de la jurisdicción de la DPN. La península Llao-Llao se conservará como parque público con excepción de 150 has.”

Decreto N° 6548/1958, “autorízase la transferencia al dominio de las provincias de Formosa, Neuquén, Río Negro, Chubut y Santa Cruz de las tierras e islas fiscales comprendidas en el decreto ley N° 14.577/56”.

Decreto-Ley N° 17.830/58 aclara los artículos 14° de la Ley 14.037 y 10° de la Ley N° 14.408, “acerca de los bienes que permanecerán bajo dominio del Estado nacional”.

prácticas espaciales, comienzan a evidenciarse ya desde mediados de la década de 1950. A modo de ejemplo, el Director de Protección de la Naturaleza Ing. Agr. Milón Dimitri, cuando publica en la revista *Natura* las acciones previstas para la protección de la flora autóctona argentina, sostiene que “si bien desde el punto de vista turístico cumplen en la actualidad una función muy destacada nuestros parques nacionales, considerados entre los más hermosos del mundo, no debe olvidarse tampoco que no siempre es preciso que en los futuros lugares a protegerse prevalezca el sentido estético, ya que en muchos casos deberá primar el valor científico” (Dimitri 1954:32).

En una publicación en 1959 de los *Anales de Parques Nacionales*, se comenta el libro editado en 1956 por la UICN, *Derniers refuges, Atlas des Reserves Naturelles dans le monde*, y se toman como lineamientos a seguir los comentarios vertidos por destacados naturalistas sobre aspectos científicos, las relaciones entre la protección de la naturaleza y las interacciones de los organismos con el medio; la importancia económica de las reservas y su conexión con el desarrollo industrial, entre otros temas de interés general. En referencia a este texto, Edgardo Orfila cita específicamente lo siguiente:

“Uno de los tropiezos más importantes en la creación de las reservas, es la presencia de intereses económicos adversos y el desconocimiento de los valores a proteger y conservar. En estos casos se hace notar que cuando se oponen intereses económicos, la opinión pública no esclarezca da siempre la razón a ellos. La ganancia tangible a corto término es un motivo de mayor peso que el beneficio que puedan obtener las generaciones futuras. Es por eso que se aconseja que la acción primordial a desarrollar en todo programa de conservación es una campaña de educación pública” (Orfila, 1959:176).

Es en este período cuando la ecología como ciencia, abandona su carácter descriptivo y adopta una perspectiva experimental

con foco en la noción del ecosistema como unidad de estudio (Núñez et al., 2008). Y comienzan también a cuestionarse los valores de conservación que a futuro van a dirigir la política de creación de futuros parques y reservas nacionales; así como cuál será el rol de estos espacios para la conservación respecto del desarrollo regional. Dos de las actividades productivas que intentaron reglamentarse particularmente en los parques y reservas nacionales de la Norpatagonia Andina, fueron el aprovechamiento forestal y el turismo (asociado a procesos de urbanización).

Regina Schlüter (1995) sostiene que para fines de la década de 1950, la idea de conservación comenzó a manifestar una ambigüedad dentro del PNNH y en otros parques nacionales con políticas turísticas similares, por una parte se encuentran “quienes lo consideraban centros turísticos bajo la administración del gobierno central vieron coartadas sus posibilidades de expansión. Por otra parte, quienes adherían al concepto internacional sobre la protección de este tipo de áreas, se encontraban con un paisaje que ya había sido intensamente modificado por el hombre” (Schluter, 1995: 37).

De acuerdo con Paula Núñez y Martín Núñez (2011), en las acciones de Parques Nacionales los tiempos políticos se cruzan con los debates científicos. Los autores hacen especial referencia a que los sucesivos quiebres institucionales del país de 1955 a 1976, ocurrieron en un tiempo “de clara exclusión social, ligados a formas de gobierno autoritarias [que] desestimaron los estudios ecológicos y paradójicamente, utilizaron argumentaciones ambientales para profundizar el ejercicio diferenciado de derechos” (Núñez y Núñez, 2011: 10).

A diferencia de la provincia del Neuquén, que encomendó un estudio referido a las posibilidades de desarrollo en la zona del Parque Nacional Lanín, no se han encontrado indicios de ningún estudio similar encarado por la provincia de Río Negro para la zona del Parque Nacional Nahuel Huapi. Resulta pertinente su inclusión en el presente

análisis, debido a que en el informe mencionado, se toma al turismo como impulsor de otras actividades de servicios que creará un 'polo de desarrollo' junto con San Carlos de Bariloche y los pasos internacionales aledaños con Chile. En este caso, la provincia del Neuquén considera que "aunque se están creando las condiciones para que este desarrollo ayude a la radicación de población argentina en zona fronteriza, la mayor limitación para su implementación es que la zona está comprendida en la jurisdicción de Parques Nacionales" (AGPN, 1968).

Respecto de la política general de parques nacionales en la Argentina, y el correlato que han tenido algunas de ellas en la zona andina de estudio, el presidente del Directorio de Parques Nacionales, Ing. Agr. Lucas Tortorelli, publica en los Anales de Parques Nacionales el año 1959, un artículo en el que enuncia cuatro preocupaciones sobre conservación y turismo. Estas van a emerger de manera recurrente durante el período analizado y se detallan a continuación:

1- La necesidad de que estos espacios de protección de la naturaleza continúen bajo la jurisdicción nacional.

Para reforzar esta noción, Tortorelli explica que cuarenta y cuatro naciones del mundo tienen áreas especiales por su belleza y valor único, constituidas en parques, reservas y monumentos nacionales [énfasis de la autora]. Entre las experiencias de administración, expone la decisión de EEUU "donde tanto se pondera el respeto que existe por la autonomía de los Estados, fueron éstos los que cedieron a la Nación tan inmensa extensión para que cumplieran allí los objetivos de los Parques Nacionales bajo una sola jurisdicción" (Tortorelli, 1959:2). Destaca asimismo, que lo mismo ocurre con las superficies de Parques y Reservas Nacionales de Canadá, la Unión Soviética, diversas colonias en el continente africano y países europeos como Gran Bretaña, Suecia y Finlandia.

Es importante recordar que en 1956 se promulga la Ley 14.408 de provincializa-

ción de los Territorios Nacionales, en donde se expresa que "pasarán al dominio de las nuevas provincias los bienes situados dentro de sus respectivos límites territoriales que pertenezcan al dominio público o privado de la Nación, excepto a aquellos que necesite destinar a un uso o servicio público nacionales, en cuyo caso la reserva deberá establecerse, por ley de la Nación dentro de los tres años de promulgada la presente (...)" (Art. 10°). En consecuencia, en un contexto de descentralización del país, existió una instancia de discusión y revisión de la necesidad de que los parques y reservas nacionales siguieran siendo federales.

Al respecto, Eduardo Bessera (2006) señala que esta etapa de transición generó momentos de tensión entre Nación y las nuevas provincias, motivado por el dominio de las tierras y recursos presentes en los parques y reservas nacionales. El mismo autor manifiesta que el intento de las provincias y los municipios de extender su autoridad, generó enfrentamientos con la AGPN, la cual "sólo atinará a abroquelarse dentro de sus límites jurisdiccionales. No obstante, en muchos casos no podrá frenar el avance de las provincias" (Bessera, 2006: 6).

2- Orientar la política que llevó a cabo la Dirección de Parques Nacionales (DPN) desde su creación en 1934, hacia una concepción más biológica, de acuerdo con la actualización de la definición del Parque Nacional según la UICN.

En la Argentina, las categorías parque nacional y reserva nacional existían desde la creación de la Dirección de Parques Nacionales en el año 1934 y se siguieron implementando también en este período. La diferencia consiste en que mediante el Decreto-Ley N° 654 del 21 de enero de 1958, se avanzó con los criterios de zonificación y se definieron con claridad tres posibles áreas dentro de los parques nacionales: intangible, recreativa y de explotación conservativa.

De esta manera, las Áreas Recreativas (anteriormente ubicadas en territorios bajo la categoría de Reserva Nacional) pasarían

a formar parte de la categoría de Parque Nacional⁷, debido a que se consideraba que aunque “hubieran perdido en parte algo de su personalidad natural, desde el punto de vista puramente estético la cuestión no fue tan grave [porque] siguen siendo muy hermosos” (Tortorelli *op. cit.* 1959: 4).

Por lo tanto, se corrobora a través del análisis del marco jurídico, que la definición de criterios de zonificación y de manejo en los parques y reservas nacionales de la Argentina “no ha estado exenta de la evolución del concepto de parque nacional y del paulatino interés que tomó, en diversos lugares del mundo, el ordenamiento de la actividad recreativa y turística en este tipo de espacios” (Vejsbjerg, 2013: 13).

La categoría de Monumento Natural se efectiviza por primera vez en el año 1954 mediante el Decreto N° 7252 de creación del Monumento Natural Bosques Petrificados. Por último, la categoría Reserva Silvestre presentó dificultades por la gran diversidad de recursos y valores a proteger. Esta situación no es privativa de la Argentina⁸ ya que a escala internacional se evidencia una preocupación por establecer una nomenclatura unificada⁹.

En lo referido a la Patagonia andina, mediante la Ley N° 19.292 sancionada y promulgada en 1971, se efectiviza el deslinde de las tierras comprendidas dentro de los Parques Nacionales y de las Reservas Nacionales de ocho unidades de conservación. En la zona andina de estudio, se proponen los límites definitivos para el Parque Nacional Nahuel Huapi y las Reservas Nacionales denominadas zona Centro y zona Gutiérrez. De acuerdo con la nota que acompa-

ña el proyecto, se explicita que el deslinde de tales zonas se basó en las conclusiones a las que arribaron las Comisiones creadas en 1968 por la ex-Secretaría de Estado de Agricultura y Ganadería, y por el Servicio Nacional de Parques Nacionales, con la colaboración de delegados de reconocidas instituciones científicas relacionadas con la materia.

El criterio para el deslinde siguió lo establecido en la mencionada Ley 18.594/70 donde se aclara que aquellas zonas que no se adecuan por su estado ambiental y usos existentes a la categoría de Parque Nacional, serán dedicadas a Reservas Naturales de uso múltiple.

3- La preocupación por la destrucción de la belleza del paisaje primitivo tanto en áreas recreativas dentro de los Parques Nacionales, como en áreas de aprovechamiento forestal (entre otras actividades comerciales) dentro de las Reservas Nacionales circundantes.

Al respecto, Tortorelli (1959 *op. cit.*) hace referencia a agentes privados con intereses en el sector inmobiliario, que desean ubicarse en entornos naturales de especial belleza y/o sin proyectar sus construcciones adecuándolas al paisaje regional. Asimismo, esta tendencia a la creación de pueblos en propiedades privadas dentro de la jurisdicción de Parques Nacionales y las problemáticas que suscitaron para la conservación de áreas bajo esta categoría de manejo, queda expresamente prohibida a partir de 1970, con la promulgación de la Ley Nac. N° 18.594 (Art. 5° inciso i).

Uno de los casos antecedentes en el

7. Posteriormente, con la sanción y promulgación de la Ley 18.594, el 6 de febrero de 1970, se aclara aún más las características que deben cumplir las áreas bajo la categoría de Parque Nacional como “áreas a conservar en su estado primitivo, sin otras alteraciones que las necesarias para asegurarse su control y la atención al visitante. En ellas está prohibida toda explotación económica, con excepción de las derivadas del turismo y de las que puedan efectuarse en propiedades privadas, en ambos casos con sujeción a las reglamentaciones que dicte la autoridad de aplicación” (Art. 4°).

8. El plan de acción presentado por el Departamento de Protección de la Naturaleza en 1955, incluía la creación de nuevas reservas naturales para proteger ecosistemas específicos, con superficies no tan extensas como las reservas nacionales. Entre ellas se pueden mencionar denominaciones tan dispares como: ruinas de Loma Rica, Sierra de Tandil, Especies Endémicas de la Sierra de la Ventana, Reserva de Peces, Reserva de Algas Marinas, etc. Para ampliar este tema se sugiere Dimitri 1954, página 41.

9. El Prof. Bourdelle presentó en la Argentina en 1948 una propuesta de la Comisión de Nomenclatura designada por la Conferencia Internacional para la Protección de la Naturaleza (Brunnen, Suiza, 1947) consistente en un intento de homologación de terminología de categorías de manejo.

PNNH, que llevaron a esta determinación, fue el pedido de la Comisión de fomento de Villa La Angostura (creada por Decreto N° 11.287 en 1945). Este pedido consta en un expediente iniciado por la Gobernación del Territorio del Neuquén, donde se solicita la autorización para la subdivisión de lotes. Como respuesta, en ese entonces la AGP-NyT pone de manifiesto que “la gran mayoría de estas subdivisiones y ventas sólo tienen un propósito especulativo” (Carta del 19/01/1951 del Jefe del Departamento de Parques y Reservas Ing. O. Arce, dirigida al Administrador General de la institución) (AGPNyT, 1948).

4- La necesidad contar con un presupuesto acorde para conservar las obras realizadas por Parques Nacionales, ampliar la superficie de protección del país y llevar a cabo las acciones programadas en conjunto con la Dirección Nacional de Turismo, para alentar el turismo hacia los parques y prolongar la duración de las temporadas (organización de eventos en la naturaleza y la difusión mediante una revista de divulgación de viajes).

No obstante la predisposición de la DGPN para trabajar en conjunto con la DGT sobre el fomento y la organización del turismo relación a los parques y reservas nacionales, se observa que se desvincula al primer organismo de la toma de decisiones sobre política turística, aunque las áreas naturales protegidas deban asumir directa y/o indirectamente los efectos de la ejecución de proyectos de desarrollo turístico.

Por ejemplo, en el Decreto Ley Provincial N° 1826 (1963) se justifica la enorme posibilidad para el desarrollo de una actividad turística económica de gran envergadura, la existencia de ‘atractivos naturales’ que hacen que ciertas áreas de su territorio hayan adquirido renombre internacional. Sin embargo, no se menciona que estos atractivos localizados en la zona andina, se ubi-

can dentro del PNNH y cuando en el Decreto reglamentario N° 774 (1965) se declara que la Dirección de Turismo provincial propiciará convenios para coordinar y promover la actividad turística, tampoco se aclara la participación de la DGPN¹⁰.

Esta disociación de la DGPN con la función turística, se observa también en la práctica. Por ejemplo, en el estudio realizado por el BID-INTAL en 1975, sobre circuitos turísticos integrados en la región de los Lagos Argentino-Chilenos, se explicita que parte importante de los recursos turísticos naturales de la región se encuentran dentro de Parques Nacionales, pero cuando se definen los organismos encargados de la ejecución de las obras, sólo se hace referencia a los recientemente creados organismos provinciales e inversores del sector privado (BID-INTAL op. cit., 1975).

Reflexiones finales

Durante el período 1958-1976, la zona andina de la provincia de Río Negro experimentó diferentes procesos de territorialización, generados por agentes tanto públicos como privados, con diversas escalas de actuación así como con visiones particulares sobre el desarrollo turístico y la conservación de la naturaleza.

A los efectos de analizar de manera integral la espacialización de las políticas públicas referidas al turismo en una zona de frontera binacional, con presencia de parques y reservas nacionales, resulta pertinente incluir no sólo el accionar del sector público sino también del sector privado. En el caso de estudio, este último ha sido responsable de la creación de territorialidades que no se ajustaban estrictamente a la regionalización empleada en los instrumentos de planificación estatal.

En lo referido a las visiones sobre el

10. En el Art. 16° se destaca que los convenios serán con los siguientes organismos: a) Comisiones Municipales de Turismo; b) Organismo Nacional de Turismo; c) Instituciones privadas que posean personería jurídica; d) Otras Direcciones Provinciales de Turismo; e) Organismos oficiales de turismo, entes privados, organizaciones de turismo de carácter regional, hemisférico o mundial.

rol del turismo en el desarrollo del territorio, en los tres antecedentes de política pública nacional con alcance a la zona andina en estudio (Corporación Norpatagónica; Plan Nacional de Desarrollo 1965-1969 del CONADE y Plan Trienal 1971-1975 del Poder Ejecutivo Nacional), el turismo no se reconoce como un sector ni como política pública prioritaria.

Si bien en 1958 con la promulgación de la Ley N.º 14.574, se re-institucionaliza esta actividad a través de la creación de la Dirección Nacional de Turismo (DNT), recién a mediados de la década de 1960 se va a constituir el primer cuadro técnico de expertos en turismo.

La matriz conceptual y metodológica del modelo de desarrollo turístico respondía a una visión netamente económica de esta actividad, de acuerdo con el clima intelectual propiciado por organismos de asistencia internacional con experiencia en la materia. De esta manera, en el contexto nacional de desarrollismo y ante la búsqueda de alternativas al modelo agro-exportador; el turismo surgió como una panacea del desarrollo, capaz de generar en el corto plazo divisas para la urgente inversión que requería la pronta industrialización en aquellos países considerados periféricos o sub-desarrollados.

En consecuencia, la planificación nacional del turismo respondió a la metodología y los lineamientos de organismos internacionales a los cuales se les solicitó asistencia técnica y/o financiamiento (ILPES, CEPAL, BID, OEA, CICATUR) y la planificación provincial, a través del C.F.I. también tuvo la misma orientación.

Por lo tanto, la política turística y la instauración de un turismo de masas en la Argentina [modelo que se implementó en San Carlos de Bariloche] no fue ajena como señala Rivero (2011op. cit.) a la historia económica de América Latina como marco de irrupción del turismo y los debates sobre el desarrollo. En este contexto, se enmarca el estudio de INTAL efectuado en 1975 en la denominada Región de los Lagos del Sur, según el cual desde una perspectiva econó-

mica, se equipara este territorio a un polo de desarrollo cuyo motor es el turismo. Los restantes cuatro estudios antecedentes solicitados por la provincia y financiados por el C.F.I. o por el PNUD-FAO también presentan esta tendencia hacia el análisis económico del turismo.

Sin embargo, aunque los mencionados informes técnicos le otorgan una importancia superlativa al desarrollo del turismo en la zona andina y a San Carlos de Bariloche como centro neurálgico para esta actividad, con posibles vinculaciones territoriales hacia la provincia del Neuquén e incluso la región fronteriza binacional con Chile; es llamativa la subestimación que hace la provincia de Río Negro en las inversiones que propone para proyectos de equipamiento hotelero turístico en el Plan Trienal 1974-1977. Particularmente, el monto de proyectos hoteleros, que serían financiados en su totalidad con fondos propios, representa sólo el 0,92% del total presupuestado para proyectos de diversa índole en el territorio provincial. Por lo tanto, se observa aquí otro ejemplo de la mencionada paradoja del turismo en Río Negro, a la que se hizo referencia en un capítulo previo de esta publicación.

Esta visión principalmente económica de los beneficios que reporta el turismo a una localidad o región, que toma como uno de los principales indicadores la creación de empleo; deja de lado la concepción del turismo como práctica socio-cultural y espacial, que genera impactos socio-ambientales en los lugares de destino. San Carlos de Bariloche se ubica en el corazón de un parque nacional y su oferta turística se compone en su mayoría, de la visita a atractivos patrimoniales ubicados en jurisdicción de la DGPN. En los mencionados estudios de desarrollo turístico, se menciona la relevancia internacional de estos atractivos, sin explicitar que su mantenimiento depende de ente autárquico nacional.

Esta circunstancia no es menor al momento de planificar la actividad turística y/o reglamentar el ordenamiento urbano de una zona turística. No obstante, es recu-

rente la decisión de desvincular a la DGPN de las comisiones asesoras y/o grupos de planificación turística de territorios con presencia de parques y reservas nacionales. Este alejamiento del campo del turismo, se manifiesta no sólo en el marco jurídico de la DGPN sino fundamentalmente, en los objetivos de creación de la DNT y la Dirección de Turismo a cargo del Ministerio de Economía de la Provincia de Río Negro.

La mencionada visión económica del turismo se relaciona también con la estrecha asociación de los expertos de la Dirección Nacional de Turismo (y posteriormente el CICATUR) con el sector privado, la planificación territorial nacional y el ambiente académico, responsable de la formación de los técnicos que brindaron posterior asesoramiento a las provincias.

De manera concomitante, se generan nuevas territorialidades por el accionar de agentes privados con interés en el sector turístico e inmobiliario. En este caso, un conjunto de operadores nacionales con negocios turísticos vinculados al transporte aéreo y la construcción de hoteles, adquieren un importante poder de negociación a escala local, al vincular la oferta de circuitos turísticos del PNNH con el Parque Nacional Lanín, promocionando de manera conjunta vuelos directos a San Martín de los Andes y S. C. de Bariloche.

En suma, esta visión del turismo junto con aspectos de índole político-administrativa, han agudizado los problemas de segregación urbana en San Carlos de Bariloche, la transformación del paisaje cultural urbano y en el ámbito rural dentro de los parques nacionales, así como el creciente antagonismo de la localidad hacia la provincia. Los hechos político-administrativos más importantes que repercutieron en la planificación turística, con grandes falencias para la zona andina y San Carlos de Bariloche en particular, fueron: 1-La inestabilidad de los procesos políticos con alternancia de gobiernos democráticos y dictatoriales; 2-Una dependencia institucional de larga data de San Carlos de Bariloche hacia las políticas de planificación provenientes del Estado nacional

y la escasa experiencia a escala municipal, para implementar estrategias orientadas a un desarrollo más endógeno (Núñez *op. cit.*, 2003; Núñez y Vejsbjerg *op. cit.*, 2010) y; 3-Una tardía integración de la provincia de Río Negro (junto con las demás provincias patagónicas) en la Agenda pública nacional, que repercutió en una demora en la consolidación de una política provincial de turismo más integral.

Con respecto a las visiones sobre la conservación de la naturaleza, en el caso de la Argentina, la política de conservación de la naturaleza en la década de 1930 mediante la creación de parques y reservas nacionales, estuvo estrechamente vinculada al fomento del turismo y a una política de poblamiento de regiones con una deficiente integración al territorio nacional (Vejsbjerg *et al.* 2014).

Durante el período 1958-1976, a partir del análisis de las fuentes primarias y secundarias consultadas, se concluye que se produjo un cambio con respecto a la visión sobre la conservación de la naturaleza, en donde el turismo ocupó otro rol. Hacia el interior de la DGPN existió un esfuerzo por conciliar los supuestos científicos de la ecología con los intereses directos e indirectos de otros agentes sociales. Es decir, durante este período se profundiza la discusión en organismos internacionales y a escala nacional, sobre el rol de los parques, reservas y monumentos nacionales en el desarrollo nacional y regional; donde el turismo es uno de los temas a resolver.

Como resultado, se llegó a una redefinición conceptual de las diferentes medidas para la conservación de la naturaleza y los recursos de las áreas protegidas, que se concretó en la actualización del marco jurídico y a su vez, se cristalizó en el espacio mediante el deslinde de tierras bajo la categoría de Parque Nacional y aquellas que quedaron bajo la categoría de Reserva Nacional. Esta re-territorialización en la década de 1960, de las áreas recreativas ubicadas dentro de los Parques Nacionales donde la única actividad comercial permitida era el turismo, se realizó en función de un

diagnóstico basado en el estado ambiental y los usos que realmente se llevaban a cabo. En el caso del Parque Nacional Nahuel Huapi, se definieron los límites de las zonas Gutiérrez y Centro.

Dos de los efectos asociados a la valorización turística que más preocupación generaba en el ámbito de la conservación de los parques nacionales, han sido la creciente urbanización y la consecuente pérdida de la calidad escénica.

También se observa que el rol del turismo dentro de los parques nacionales, en consonancia con las recomendaciones de organismos internacionales como la UICN, tomó un sentido educativo, a los efectos de lograr una mayor concientización y evitar la desafectación de estas áreas protegidas federales. El propósito era dar a conocer los valores de conservación de estas áreas protegidas al público en general y combatir también el sentido que crecientemente se les asignaba a las mismas, como potencial 'fuente de recursos' para satisfacer las necesidades de la sociedad actual, acorde con la postura desarrollista orientada al consumo que prevalecía en ese entonces.

Esta tendencia más proteccionista de la DGPN si se compara con el desempeño y las medidas aplicadas por este mismo organismo en la denominada época Bustillo (1934 a 1944), fue fomentada por el Estado nacional, al crear un ente autárquico con competencia exclusiva sobre la organización del turismo (la DNT en 1958) que venía desarrollando esta institución desde sus inicios.

Si bien se contemplaron mecanismos de regulación por parte de la DGPN de la actividad turística dentro de la jurisdicción de parques nacionales, principalmente con la creación del Servicio Nacional de Parques Nacionales de carácter autárquico; los proyectos de desarrollo turístico en los que se

incluía la zona andina de la provincia de Río Negro y los planes de ordenamiento municipal de Bariloche, elaborados desde mediados de la década de 1960 hasta mediados de la década de 1970, no le otorgaban a la DGPN un rol relevante en el proceso de planificación del territorio.

Es decir, los parques y reservas naturales se encontraban incluidos en todos los proyectos en tanto atractivos turísticos, con una orientación de polos de desarrollo y también de ordenamiento territorial; pero sin considerar los efectos positivos y negativos de emprendimientos turísticos en áreas vecinas.

Para terminar, el historiador Pedro Navarro Floria en su análisis de las distintas representaciones con las que se ha asociado a la Patagonia y que originaron diversas formas de apropiación, hace referencia a que "las debilidades estructurales de los espacios marginales facilitan su actual internacionalización y sumisión a lógicas extra-regionales, a menudo en tensión con los intereses y necesidades locales" (Navarro Floria, 2009: 16).

Luego de analizar en la zona andina de la Provincia de Río Negro, las visiones sobre el rol del turismo en el desarrollo territorial y las visiones sobre la conservación de la naturaleza, quedan expuestas dichas debilidades estructurales, que aún en un contexto de provincialización y descentralización del país, perpetúan una relación de colonialismo interno hacia los centros de decisión político-administrativos nacionales. La diferencia es que durante el período analizado (1958-1976) también se crea una dependencia hacia agentes del sector privado con vínculos extra-regionales e internacionales, que disminuyen el poder de negociación a escala local y provincial sobre el desarrollo deseado.

Agradecimientos

A la Administración de Parques Nacionales (APN) por los permisos de investigación otorgados y al personal de las siguientes dependencias, por su predisposición para brindar información: Delegación Regional Patagonia y Museo de la Patagonia del PNNH (San Carlos de Bariloche); Centro de Documentación del Parque Nacional Lanín (San Martín de los Andes); Centro de Documentación y Archivo Histórico de la APN (Buenos Aires).

Al personal de Hemeroteca del Congreso de la Nación (Buenos Aires), la Biblioteca del Consejo Federal de Inversiones (Buenos Aires), Centro de Documentación e Información del Ministerio de Economía de la Nación (Buenos Aires); Centro de Documentación y Archivo Histórico de la Provincia de Río Negro (Viedma) y del Centro de Información del COPADE (Neuquén).

A las Dras. Paula Núñez y Liliana Lolich por sus valiosos comentarios.

Referencias bibliográficas

- Bessera, E.M. (2006) Los parques nacionales. En *Patagonia Total, Antártida e Islas Malvinas*. Neuquén: BarcelBaires Ediciones S.A.-ALFA Centro Literario.
- Bessera, E. M. (2008) Políticas de Estado en la Norpatagonia Andina. Parques Nacionales, desarrollo turístico y consolidación de la frontera. El caso de San Carlos de Bariloche (1934-1955) (Tesis de licenciatura inédita). Universidad Nacional del Comahue, Facultad de Humanidades, Sede S.C. de Bariloche.
- Capanegra, C. A. (2010) El desarrollo turístico como estrategia política del Estado: de la política en turismo a la política turística. Argentina 1900-1975. Aportes y transferencias. *Tiempo libre, turismo y recreación*, 14 (1): 23-42.
- Capanegra, C. A. (2012) La construcción social del turismo como factor de desarrollo, Argentina (1958-1976). En: *Actas del 5° Congreso Latinoamericano de Investigacao Turística CLAIT*. Sao Paulo: Universidades de Sao Paulo (septiembre).
- Carreras Doallo, X. A. (2012) Parques Nacionales y peronismo histórico. La patria mediante la naturaleza. *Estudios y perspectivas en turismo*, 21 (5): 1315-1335.
- Dimitri, M. J. (1954) La protección de la naturaleza en la república Argentina. *Natura*, 1 (1): 21-42.
- Fanjul, J. D. (1970) El turismo en Bariloche y su zona de influencia. En: *Actas del Ciclo de Seminarios Interdisciplinarios e Intersectoriales sobre las implicaciones de la ciencia y la tecnología para el desarrollo de nuestro país*. San Carlos de Bariloche: Fundación Bariloche.
- Gemelli, A. (1986) Antecedentes de la planificación turística en la Argentina. En: *Bibliografías Especiales*. Buenos Aires: Consejo Federal de Inversiones.
- Gordillo, Agustín (2007) Teoría general del Derecho Administrativo. En: *Tratado del Derecho Administrativo y obras selectas (1ª Ed.) Tomo VIII*. Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo.
- Gutman, P. (1987). Los parques nacionales en el desarrollo regional. *Cuadernos del CEUR*, 21. Buenos Aires: Centro de Estudios Urbanos y Regionales.
- Haesbaert, R. (2011) Viviendo en el límite: los dilemas del hibridismo y de la multi/transterritorialidad. En: P. Zusman, R. Haesbaert, H. Castro y S. Adamo (Eds.) *Geografías culturales. Aproximaciones, intersecciones y desafíos* (pp. 49-76). Buenos Aires: Editorial de la Facultad de Filosofía y Letras, UBA.
- Lolich, L. (2011) Los planes urbanos y su relación con el paisaje cultural en zonas de frontera. Caso Bariloche, Patagonia Argentina (1934-1979). En P. Núñez (Comp.) *Miradas transcorderaneras: selección de trabajos del IX Congreso Argentino Chileno de Estudios Históricos e Integración Cultural* (pp. 106-126). San Carlos de Bariloche: IIDyPCa, UNRN.
- Matossian, B. (2014) Proceso de expansión urbana, actores y desigualdades. *Estudios Sociales Contemporáneos*, 10, julio: 59-68.
- Navarro Floria, P. (2009) Etapas-funciones-tensiones. Los territorios Nacionales en la explicación histórica de las debilidades estructurales actuales del territorio nacional. En *Actas de las XII Jornadas de Interescuelas / Departamentos de Historia*. San Carlos de Bariloche: Universidad Nacional del Comahue.
- Núñez, P. (2003) Un municipio alejado, una actividad tangencial y los efectos de un profundo cambio institucional (Tesis de licenciatura inédita). Universidad Nacional del Comahue, Facultad de Humanidades, Sede S.C. de Bariloche.
- Núñez, P. G.; Núñez, C. I. y Núñez, M.A. (2008) La ecología en tensión. Una indagación histórica del presente de la disciplina. *Observatorio Medioambiental*, 11: 13-24.
- Núñez, P. G. y Núñez, M. A. (2012) Conocer y construir naturaleza en el sur argentino. En C.C. Silva y L. Salvatico (Eds.) *Filosofía e História da Ciencia no Cone Sul* (pp. 428-437). Porto Alegre: Entrementes.
- Núñez, P. and Vejsbjerg, L. (2010) El turismo, entre la actividad económica y el derecho social: el Parque Nacional Nahuel Huapi, 1934-1955. *Estudios y Perspectivas en Turismo*, 19 (6), 930-945. Disponible en <http://estudiosenturismo.com.ar/PDF/V19/v19n6a04.pdf>

- Orfila, E.N. (1959) Comentarios bibliográficos. Derniers refuges, atlas des reserves naturelles dans le monde. Anales de Parques Nacionales, Tomo VIII: 175-177.
- Pastoriza, E. (2008) 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. Nuevo Mundo Mundos Nuevos, Debates. Disponible en <http://nuevomundo.revues.org/index36472.html>
- Rivero, A. B. (2011) Intelectuales y expertos de la política turística argentina. Las ideas del grupo CICATUR OEA. Aportes y transferencias, 15, 1: 39-64.
- Ruffini, M. (2014) Estado, desarrollo económico y nuevas provincias. El fracaso de un plan estatal para el sur argentino: la Corporación Norpatagónica (1957-1958). H-industri@. Revista de historia de la industria, los servicios y las empresas en América Latina, 14, 8: 187-226.
- Schlüter, R. (1995) Mundo Turístico III. Argentina. Buenos Aires: Fundación Universidad a Distancia Hernandarias.
- Tortorelli, L.A. (1955) Lo biológico y lo económico en parques nacionales. Natura, 1 (2): 236-243.
- Vallmitjana, R. (2015) De nuestras montañas y su gente. San Carlos de Bariloche: Archivo Histórico Regional.
- Vejsbjerg, L. (2013) El turismo y la zonificación de usos en áreas protegidas nacionales de la Norpatagonia Andina (1922-1957). En Actas de las V Jornadas de Historia de la Patagonia. En homenaje al Dr. Pedro Navarro Floria (CD_ROM). Comodoro Rivadavia: Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales, UNPSJB.
- Vejsbjerg, L.; Núñez, P. y Matossian, B. (2014) Transformation of peripheral regions into tourism sites (1934-1955). ALMATOURISM-Journal of Tourism, Culture and Territorial Development. Disponible en <http://almatourism.unibo.it/article/view/4769>
- Ygobone, A. (1964) Diversos congresos consideran problemas del sur argentino. En: Renacimiento de la Patagonia. Contribución al estudio, investigación y solución de diversos problemas del sur argentino (pp. 570-590). Buenos Aires: Depalma.

Otras fuentes citadas: documentos inéditos institucionales y notas periodísticas

- AGPN (1968) Informe preliminar sobre posibilidades de desarrollo en la zona del Parque Nacional Lanín. Repositorio: Centro de Documentación Perito P. Moreno, Administración de Parques Nacionales, Buenos Aires.
- AGPNyT (1948) Expediente 319, iniciado por la Gobernación del Neuquén. Contiene Carta del 19/01/1951 del Jefe del Departamento de Parques y Reservas Ing. O. Arce, dirigida al Administrador General de la institución. Repositorio: Archivo Histórico de la Administración de Parques Nacionales, Buenos Aires.
- BID-INTAL (1975) Desarrollo turístico integrado de la Región de los Lagos (Informe inédito). Buenos Aires: INTAL.
- CEUR e Instituto Torcuato Di Tella (1968) Metodología para el planeamiento de la provincia de Río Negro. 2da. Edición. Serie Celeste: Planeamiento regional y urbano. Buenos Aires: Editorial del Instituto.
- CONADE (1965) Plan nacional de desarrollo 1965 – 1969. Buenos Aires.
- Diario La Nueva Era, Periódico regional fundado en 1903. Nota con fecha del 26 de abril de 1958, Viedma y Patagones.
- DGPN (1963). Cargos y descargos de los distintos parques nacionales correspondientes al mes de junio de 1963.
- Hardoy, J.E. (Dir.) (1964) Plan físico para San Carlos de Bariloche. Municipalidad de San Carlos de Bariloche.
- Poder Ejecutivo Nacional (1973) Plan Trienal para la Reconstrucción y la Liberación Nacional 1973-1975. Buenos Aires.
- Presidencia de la Nación (1953). Segundo plan quinquenal. Buenos Aires, Subsecretaría de Informaciones.
- Rofman, A. B. y Mizrahi, E. (1971) Estudio sobre los aspectos económicos del turismo en Río Negro.
- Suárez, O. (1977) Plan de ordenamiento urbano de San Carlos de Bariloche. San Carlos de Bariloche: C.F.I., Secretaría de Planeamiento de la Provincia de Río Negro y Municipalidad de S.C. de Bariloche.
- PNUD-FAO (1970) Estudio de factibilidad para el desarrollo de la región Comahue, Argentina. Informe final preparado para el Gobierno de la Argentina. Roma.

Otras fuentes citadas: reglamentaciones (según orden cronológico)

- Ley Nac. N° 12.103 de 1934. Creación de la Dirección de Parques Nacionales.
- Relatorio ADLA, XXX-A, correspondiente a la Ley Nac. N° 12.103 de 1934.
- Decreto Nac. N° 15.780 de 1951. Creación de la Administración General de Parques Nacionales.
- Constitución de la Provincia de Río Negro de 1957.
- Decreto-Ley Nac. N° 654 de 1958. Creación de la Dirección General de Parques Nacionales, dependiente del Ministerio de Agricultura y Ganadería de la Nación.
- Debates de la Cámara de Diputados de la Nación de la Ley Nac. N° 14.574, septiembre 29 de 1958, Reunión 57°. Sobre la Dirección Nacional de Turismo y el Fondo Nacional: 5071-5098.
- Ley Nac. N° 14.574 de 1958. Creación de la Dirección Nacional de Turismo y el Fondo Nacional de Turismo.

- Decreto Nac. N° 6.548 de 1958. Se autoriza la transferencia al dominio de las provincias de Formosa, Neuquén, Río Negro, Chubut y Santa Cruz de las tierras e islas fiscales comprendidas en el Decreto-Ley N° 14.577/56.
- Decreto Nac. N° 15.229/59 de 1959. Se autoriza a la DGPN para que transfiera al dominio de la Municipalidad de S.C. de Bariloche tierras fiscales comprendidas dentro de su ejido.
- Decreto-Ley Prov. N° 1.826 de 1963. Creación de la Dirección de Turismo, dependiente del Ministerio de Economía de la Provincia de Río Negro.
- Ley Provincial N° 368 de 1964. Se ratifica el Decreto-Ley 1826/63 de la ex-Intervención Federal de la Provincia, con modificaciones y agregados.
- Decreto reglamentario N° 774 de 1965, correspondiente al Decreto-Ley N° 1.826 de 1963. Sobre la jurisdicción y competencia de la Dirección Provincial de Turismo.
- Decreto Prov. N° 841 de 1968. Se fija como sede de la Dirección de Turismo, la ciudad de Viedma.
- Ley Nac. N° 18.594 de 1970. Creación del Servicio Nacional de Parques Nacionales.
- Ley Nac. N° 19.292 de 1971. Fija los límites de los parques y reservas nacionales.
- Resol. Nac. N° 1.434 de 1972. Reglamento de guardapescas honorarios
- Resol. Nac. N° 1.435 de 1972. Reglamento de actividades andinísticas en jurisdicción del Servicio Nacional de Parques Nacionales (SNPN)
- Decreto Nac. N° 1.393 de 1973. Aprobación del pliego de condiciones generales para el llamado a licitación de condiciones de uso de tierras con destino a la construcción y explotación de hoteles, con intervención de la Secretaría de Turismo de la Nación.