

XIV Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Departamento de Historia de la Facultad de Filosofía y Letras. Universidad Nacional de Cuyo, Mendoza, 2013.

# **Caminos y balnearios. La política vial de Mercante (1946-1952).**

Melina Piglia.

Cita:

Melina Piglia (2013). *Caminos y balnearios. La política vial de Mercante (1946-1952)*. XIV Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Departamento de Historia de la Facultad de Filosofía y Letras. Universidad Nacional de Cuyo, Mendoza.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-010/334>

*Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.*

# **XIV Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia 2 al 5 de octubre de 2013**

## **ORGANIZA:**

Departamento de Historia de la Facultad de Filosofía y Letras  
Universidad Nacional de Cuyo

Número de la Mesa Temática: 41

Título de la Mesa Temática: Historia del transporte y la movilidad en el Cono Sur,  
1850-2000

Apellido y Nombre de las/os coordinadores/as: Booth, Rodrigo; Errázuriz, Tomás y  
Piglia, Melina

## **Caminos y balnearios. La política vial de Mercante (1946-1952).**

*Dra. Melina Piglia*

*Universidad Nacional de Mar del Plata –CONICET*

*pigliamelina@gmail.com*

### **1- Introducción**

Este trabajo se inserta en un proyecto de más largo plazo que, a partir de la reflexión sobre el turismo y la vialidad como campos de acción pública, analiza la formación de las políticas públicas en esos campos durante las décadas centrales del siglo XX en la Argentina y el papel de la sociedad civil en el proceso. En este marco, procuraremos analizar algunos aspectos relativamente inexplorados de las políticas públicas del gobierno de Domingo Mercante en la provincia de Buenos Aires: la construcción de caminos, particularmente de aquellos orientados al turismo.

El estudio de las políticas públicas durante el primer peronismo ha recibido un creciente interés académico. Las políticas turísticas del peronismo, específicamente, han sido puestas en foco por el trabajo pionero de Elisa Pastoriza sobre Mar del Plata y el turismo social, y su análisis, en conjunto con Juan Carlos Torre, del impacto de esas políticas sobre prácticas e imaginarios de los sectores medios y populares (Pastoriza, 2005 y 2011; Pastoriza y Torre, 1999 y 2002); otros aspectos, como la labor de la

administración de parques nacionales y turismo, también han sido estudiados (Scarzanella, 2002; Piglia, enero 2012).

Estas cuestiones han comenzado a ser analizadas solo recientemente con una mirada atenta a las modulaciones que las diferentes políticas y prácticas del peronismo tuvieron en diferentes contextos provinciales. La provincia de Buenos Aires y en particular la gobernación de Mercante, han recibido una atención especial, dando lugar a una reflexión que ha enriquecido nuestro conocimiento sobre el partido, el gobierno, el Estado y la sociedad civil durante el peronismo (Aelo, 2006; Pastoriza, 2005; Bruno y Mazza, noviembre 2008).

Primer gobernador peronista de la provincia de Buenos Aires, Mercante emprendió una decidida y amplia política destinada a implantar el turismo popular. Su política de turismo social, basada en la organización de excursiones y en la provisión de alojamiento barato o gratuito, tuvo un gran impacto: con los planes de turismo social de la Provincia, viajaron unas 30.000 personas al año, se construyeron hoteles económicos, clubes de turismo y campamentos en diversas localidades y se realizaron mejoras en las playas populares (Pastoriza, 2005; Bruno y Mazza, noviembre 2008). Torre y Pastoriza han mostrado cómo esas y otras políticas de democratización del bienestar, beneficiaron sobre todo a quienes estaban en mejor posición para aprovechar las nuevas oportunidades: los sectores medios y aquellos empleados y obreros de gremios más antiguos y organizados y de mejores salarios (Pastoriza & Torre, 2002:303-304).

Este trabajo pretende avanzar sobre un aspecto poco estudiado de la política turística de Mercante, el de la construcción de caminos turísticos. Estas políticas, puestas en relación con otras también dirigidas al fomento de la “industria turística” (gestionadas por la recién creada Dirección de Turismo de la Provincia (1947) e impulsadas por la sanción de la ley de Turismo (1948)) nos permitirán dar cuenta, durante el peronismo, de la existencia de una política turística específicamente orientada a los sectores medios<sup>1</sup>.

## **2. Los grandes planes de trabajos públicos y la construcción de caminos turísticos**

---

<sup>1</sup> Por motivos de espacio, hemos dejado fuera de esta ponencia el análisis de la obra pública en el Delta, que también fue muy importante en el marco del Plan Trienal de 1947, pero que, desde el punto de vista estrictamente vial, fue menor. Tampoco nos ocuparemos aquí, por los mismos motivos, de la ley provincial de turismo, de la labor de la Dirección Provincial de Turismo (en parte analizada por Bruno y Mazza, noviembre 2008), o de los debates que rodearon la aprobación de esta ley y del Plan Trienal de Trabajos Públicos.

## **2.1. Los antecedentes: El plan “de los setenta millones” de Fresco y el Plan de obras viales de 1944.**

La década del treinta en la Argentina se caracteriza por una novedosa expansión de la intervención estatal en diferentes esferas de la vida social y económica del país. En algunos casos, como el de las políticas viales y turísticas, se trataba de actividades relativamente nuevas: su desarrollo –la difusión de los vehículos a motor como medios de transporte y de la de la práctica del turismo por parte de crecientes sectores de la población- las impone en la agenda como nuevos problemas públicos a los que el Estado debía dar respuesta. Estas respuestas aparecen además coloreadas por las preocupaciones y esperanzas de la época: así, el camino se piensa como pieza clave de la modernización y el progreso, y a la vez, como solución directa a algunos de los desafíos que plantea la crisis económica (el desempleo, el elevado costo de los fletes para los productos agrícolas), mientras la expansión del turismo a nuevas capas sociales será vista como un instrumento para el fomento de la salud pública, la armonía social y el patriotismo.

El foco en estas políticas residió fuertemente en la obra pública, en tanto el diagnóstico señalaba la carencia de infraestructura básica. Así, tras la sanción de la ley nacional de vialidad en 1932 y con nuevos recursos procedentes de los propios automovilistas, se diseñó y comenzó a construir la red nacional de carreteras. Casi simultáneamente, las provincias dictaron sus propias leyes de vialidad, crearon gravámenes para financiar la construcción de caminos y, apoyadas por fondos nacionales previstos en la ley (la “ayuda federal”, luego “coparticipación federal”), se dedicaron a planificar sus propias redes viales, que debían complementar las carreteras nacionales, conectando a las cabeceras de partido, puertos o áreas productivas de cada provincia entre sí y con las rutas nacionales.

La prioridad de la política vial nacional eran, por supuesto, los caminos estrictamente “productivos”, pero pronto ese concepto se flexibilizó para incluir aquellos con una finalidad turística. Esto se vinculaba, ha sostenido Anahí Ballent, con las amplias expectativas sociales que se habían tejido respecto de los caminos (Ballent, 2005:119). Obedecía también a la propia difusión del turismo, y del turismo en automóvil particularmente y a la encarnación en el Estado de un imaginario que veía en el turismo una actividad de importancia para el desarrollo económico y la integración nacional (Piglia, 2011:57-58). En ese marco se decidió, por ejemplo, adelantar la construcción del camino directo a Mar del Plata (la RN2), que comenzó a construirse en 1935, e

invertir en la construcción de caminos dentro del Parque Nacional Nahuel Huapi, por fuera de lo previsto en la ley de vialidad.

La política turística nacional también tuvo, en sus comienzos, un fuerte énfasis en la obra pública: el estado debía construir caminos, atractivos e incluso hotelería, para atraer a los turistas y a los inversores privados (Piglia, 2011). En esa línea estuvieron tanto la política de la Dirección de Parques Nacionales, creada en 1934, como la construcción de hoteles y hosterías en el interior del país, puesta en marcha durante el gobierno del presidente Castillo<sup>2</sup>

La provincia de Buenos Aires también inauguró en la segunda mitad de los años treinta, su propia política sistemática en materia vial y turística. Tras adherir a la ley nacional de vialidad, se abocó a la construcción de algunos caminos, algunos de ellos con clara finalidad turística: el tramo Dolores-Mar del Plata de la RN2, el camino Costanero de La Plata a Mar del Plata<sup>3</sup> y el camino de tierra de Dolores al Costanero, que sirvió como vía alternativa durante las obras del tramo provincial de la RN2 (véase anexo, planos 1 y 2). Mar del Plata era, resulta evidente, el destino principal de estos caminos y la llegada de turistas en automóvil se incrementó exponencialmente tras la inauguración de la ruta pavimentada<sup>4</sup>.

Con la llegada de Manuel Fresco al gobierno de la Provincia, la política vial y, en general, la política de obras públicas, adquirió carácter orgánico. A los proyectos de caminos aislados los reemplazó, en 1937, un plan integral de construcción de 2500 km. de caminos que debían conectar a las cabeceras de partido, los puertos y las localidades turísticas con la red troncal nacional, financiado con la emisión \$70.000.000 m/n en

---

<sup>2</sup> En 1937, la dirección de Parques Nacionales inauguró cerca de Bariloche un lujoso hotel, el Llao Llao. Casi al mismo tiempo se inauguró un complejo turístico para empleados públicos en Río Tercero y en 1939 el Gobierno nacional firmó un convenio con la provincia de Catamarca por la construcción de un hotel en su ciudad capital. Poco después, la ley 12669/1940, iniciativa de una serie de senadores del Noroeste y del Litoral, autorizaba la construcción de 25 hoteles en varias provincias. Algunos de estos hoteles y hosterías, cuyos planos y estudios estaban terminados, fueron construidos o habilitados durante el período peronista, como es el caso de los de Ancasti y Chilecito en la provincia de La Rioja, inaugurados en 1948.

<sup>3</sup> El “camino costanero” no seguía la línea costera en todo su recorrido, y se encontraba relativamente alejado de ella entre el sur de la bahía de Samborombón y el pueblo de General Madariaga. Hasta 1947 el camino era de calzada firme (conchilla) desde la Plata a Magdalena, de tierra pero de tránsito permanente hasta Gral. Conesa y de tierra con mejoras el resto de la traza. Para llegar hasta los balnearios del norte (Mar de Ajó y San Clemente) había que recurrir a un camino de tierra con mejoras que llevaba desde Conesa hasta General Lavalle y de allí a los balnearios. Villa Gesell y Pinamar, los balnearios más recientes, se accedían directamente por caminos que partían de Madariaga. Había, además, un camino de tierra que vinculaba a todos los balnearios de la costa norte entre sí (con una traza similar a la de la actual RP11). Véase planos 1 y 2

<sup>4</sup> En la temporada 1935-36, 18.8% de los turistas llegaron a Mar del Plata en automóvil, y un 10,6% en micros (que desde 1934 partían desde la Plata y Buenos Aires); para 1940-41, 52% de los viajeros arribaron en automóviles y 15,6% en micros (Pastoriza, 1994:99).

bonos a diez años. El plan “de los 70 millones” se articulaba con un plan trienal de obras públicas aprobado poco antes, que incluía importantes obras en localidades turísticas consagradas, como Mar del Plata o Necochea, y la construcción o el fomento de nuevos centros de atracción para el turismo, por ejemplo Sierra de la Ventana o los balnearios nuevos, como Mar de Ajó (1936) o San Clemente del Tuyú (1934) y relativamente nuevos, como Claromecó (1920), donde se implementó una activa política de fijación de dunas.

Una buena parte de las obras previstas en ambos planes llegaron a ejecutarse, aunque no todas pudieron ser completadas, como el *park-way* de Quilmes al balneario de Punta Lara<sup>5</sup> (solo terminado su tramo final) o el camino de Mar del Plata a Necochea. La falta de financiamiento, por la prohibición impuesta por el gobierno nacional de que la Provincia continuara endeudándose, pospuso el inicio de otros trabajos ya proyectados, como el Hotel Provincial en Mar del Plata o el camino de Olavarría a Tornquist, en la Sierra de la Ventana. Estos planes (y por supuesto el trazado de la red troncal de caminos nacionales), sentaron las bases sobre las que funcionarían las obras públicas durante la década siguiente: los trazados viales se conservaron en buena medida y en los planes posteriores se terminaron muchas obras inconclusas, se mejoraron otras y se ejecutaron trabajos que habían sido estudiados y proyectados en tiempos de Fresco.

El plan vial de 1944, lanzado por la intervención federal en Buenos Aires, atendía especialmente a la vinculación de los “lugares adecuados para el turismo” con el resto del territorio de la provincia (ACA, enero de 1944:14-15). Se proponía explícitamente completar las obras inconclusas del plan vial de Fresco: el camino de Olavarría a Tornquist, el que conectaba la costa (Necochea) con la RN3 (Buenos Aires-Bahía Blanca) a la altura de Juárez y los que enlazaban la RN3, la RN2 y el Camino Costanero (Juárez-Tandil y Tandil-Ayacucho-Gral Madariaga)<sup>6</sup>. A la vez, contemplaba una serie de caminos turísticos que no habían sido tenidos en cuenta en tiempos de Fresco. Se trataba, sobre todo, de aquellos que servían específicamente a los balnearios al sur del cabo San Antonio: el que llevaba del Camino Costanero (a la altura de Conesa) hasta Gral. Lavalle y de ahí a San Clemente del Tuyú, y el camino que conectaba entre sí a los

---

<sup>5</sup> Punta Lara es un balneario sobre el Río de la Plata, próximo a la ciudad de La Plata y a la Capital Federal, que se volvió un destino popular en los años treinta.

<sup>6</sup> El plan de 1944 incluía, junto al avance en la red provincial, la inversión de parte de los fondos de coparticipación federal en la aceleración de la construcción de las rutas nacionales que surcaban la Provincia.

nuevos balnearios, y que corría relativamente cerca de la costa entre las localidades de Gral. Lavalle y Gral. Madariaga (véase plano 2).

La lista de lugares turísticos beneficiados por el plan de 1944 resulta interesante: playas marítimas como las de San Clemente del Tuyú, Mar de Ajó, Claromecó y Monte Hermoso, las lagunas de Chascomús y Gómez y las sierras de la Ventana y Tandil. Muchos de ellos relativamente nuevos, estos espacios para el turismo fijaban un esquema tripartito de los atractivos de la Provincia, lagunas, mar y sierras, ya esbozado en la política de Fresco (Piglia, 2012). Suponían además un público compuesto por familias de ingresos moderados, en general poseedoras de automóviles. El plan se apoyaba, finalmente, en una concepción que atravesaría también los planes posteriores: la confianza en la capacidad del Estado para operar sobre las corrientes de turismo, “encauzarlo” y redistribuir su caudal para beneficiar a zonas más extensas de la Provincia; en definitiva, la fe en el poder demiúrgico de la planificación estatal.

## **2.2 Los caminos en el Plan Trienal de Obras Públicas de Domingo Mercante**

Las complicaciones para obtener insumos y maquinarias en los años finales de la guerra y la inmediata posguerra obstaculizaron el desarrollo del Plan de 1944. Sus obras tuvieron que obtener nuevo financiamiento y quedaron incorporadas a los planes de obras posteriores, en particular, al ambicioso Plan Trienal de trabajos públicos del gobierno de Mercante, aprobado a mediados de 1947<sup>7</sup>.

El Plan Trienal supuso un paso más allá en la confianza en la planificación: se trataba de un plan maestro en el que caminos, obras de hidráulica y obras de arquitectura se articulaban. Este carácter integral permitía priorizar unas obras sobre otras y evitar superposiciones o esfuerzos fragmentarios. La capacidad de dar prioridad a la ejecución de las diferentes obras dentro del plan fue expandiéndose a partir de la implementación de la ley ampliatoria del Plan Trienal, en 1948 y de otras normas que permitieron centralizar el control de las obras públicas en manos del gobernador y del ministro de Obras Públicas (su pariente, Raúl A. Mercante): la ley regulatoria del Consejo de Obras Públicas (que debía establecer jerarquías y coordinar las diferentes obras o los aspectos

---

<sup>7</sup> Mientras se realizaban las obras más urgentes, consignadas en el Plan Inicial de Trabajos Públicos (1946), el Ministerio de Obras Públicas de la Provincia (en adelante MOP) preparó el Plan Trienal de Trabajos Públicos, que fue debatido durante tres meses en comisiones y en la cámara, y fue objeto de numerosas aclaraciones por parte del MOP. La mayoría de la que el peronismo gozaba, no le permitía, sin embargo, prescindir de negociaciones en las cámaras y en las comisiones y la Legislatura tuvo un papel importante en la definición final del Plan (Aelo, 2006: 27-28).

hidráulicos, arquitectónicos, etc. de cada obra), o la nueva ley general de vialidad que recortaba la autarquía de la Dirección Provincial de Vialidad<sup>8</sup>.

El plan de obras proyectaba la construcción de caminos turísticos. Si atendemos al orden en que fueron encaradas las obras, los balnearios al norte de Mar del Plata concitaron la mayor atención. La obra en el camino de la ciudad de Dolores (sobre la RN2) al Costanero, por ejemplo, comenzó en octubre de 1948 (MOP 1948: s/n). El camino, que como vimos ya existía desde los años treinta, era de tierra con mejoras y tenía un trazado ligeramente diferente. En virtud del Plan Trienal fue aterrado, se construyeron puentes y alcantarillas de hormigón, se corrigió su traza y se pavimentaron sus tramos inicial y final, librándose al uso público en 1951 (MOP 1951: s/n). Junto a las obras hidráulicas que el Plan Trienal preveía en Dolores, esto permitió asegurar una circulación permanente entre la RN2 y “la vasta región de los balnearios del cabo San Antonio” (MOP 1948: s/n), como Mar de Ajó y San Clemente, pero también los más nuevos Villa Gesell y Pinamar. El Plan Trienal significó la culminación, además, de caminos de turismo contemplados ya en los planes de 1937 y 1944. Los caminos que unían los balnearios de San Clemente del Tuyú y a Mar de Ajó con la localidad de General Lavalle (y vía el camino Lavalle-Gral Conesa, con el Camino Costanero)<sup>9</sup> y el que conectaba el Costanero con los nuevos balnearios de Pinamar y Villa Gesell a la altura de General Madariaga se terminaron entre 1948 y 1950. También se iniciaron las obras para conectar la RN3 (a la altura de las localidades serranas del centro de la provincia) con el Camino Costanero, a través de una serie de caminos cuya ejecución se inició entre 1948 y 1949<sup>10</sup>: Azul (RN3)-Rauch; Rauch-Ayacucho; Tandil-Ayacucho y Ayacucho-Las Armas(RN2)-Gral. Madariaga. Ciertamente se trataba de caminos productivos, pero la conexión con el Camino Costanero los revela también como

---

<sup>8</sup> La ley 5238, del 15 de noviembre de 1947, quitaba a la Dirección de Vialidad de la Provincia la capacidad de administrar los fondos de vialidad, de licitar las obras, de comprar materiales, etc., funciones que quedaban a cargo, exclusivamente, del Poder Ejecutivo. También suspendía el funcionamiento del Consejo Provincial de Vialidad, un órgano consultivo que, se suponía, debía permitir que los interesados (asociaciones rurales y clubes de automovilistas) opinaran sobre la política vial. La Dirección nacional de Vialidad protestó oficialmente contra el proyecto, ya que según la ley nacional de vialidad, la autarquía del órgano provincial era condición necesaria para que las provincias se acogieran a los beneficios de la ley (DGVN, 1947:181). Sin embargo no se consideró caduco el acogimiento de la Provincia a la ley nacional ni se discontinuó el envío de los recursos de coparticipación federal del fondo nacional de vialidad.

<sup>9</sup> El camino de Lavalle a Conesa, estaba siendo, en 1951, ejecutado por la Administración General de Vialidad Nacional

<sup>10</sup> Azul-Rauch se inauguró 1951 (MOP, 1951: s/n); Ayacucho-Las Armas-Madariaga, al año siguiente (DGVN, 1952-1953: 116). No hemos podido localizar las Memorias de Obras Públicas de la Provincia correspondientes a 1950, 1952 y 1953, por lo que no tenemos certeza, pero es muy posible que los tramos restantes, Tandil-Ayacucho y Rauch-Ayacucho, estuvieran para 1954 librados al uso público.

caminos turísticos, destinados, consideramos, a canalizar las corrientes turísticas procedentes de los prósperos partidos agroganaderos del centro y centro-sur de la Provincia hacia los nuevos balnearios. Creemos también, que la premura con la que se iniciaron todas estas obras, da muestras de las necesidades nuevas que había abierto el desarrollo de los balnearios de la costa atlántica norte y las oportunidades que ofrecía el creciente turismo de los sectores medios.

Casi al mismo tiempo se emprendieron obras en Punta Lara. Durante el gobierno de Fresco, como vimos, se habían iniciado obras para conectarlo con otra playa populosa: Quilmes. El camino se incluyó en el Plan Trienal y se lo extendió hasta Villa Elisa; las obras se llevaron a cabo entre 1948 y 1950. También se incluyó otro camino al balneario, que lo unía con la ciudad de La Plata (como prolongación de la Diagonal 74); había sido ya previsto en el plan de 1944 pero no había llegado a ejecutarse. La construcción de este camino, uno de las escasas obras viales financiadas enteramente con fondos provinciales, se inició en diciembre de 1949 y se concluyó en 1951.<sup>11</sup>

Los balnearios situados al sur de Necochea, recibieron, comparativamente, una atención mucho más tardía: el camino de Tres Arroyos (RN3) a Claromecó, se inició en 1950 y en 1954 todavía estaba en ejecución; el de acceso a desde la RN3 a Monte Hermoso se encaró recién en 1954<sup>12</sup>. Tampoco los caminos a los balnearios tradicionales, como Mar del Plata, Miramar y Carhué, formaron parte del Plan Trienal; estaban en su mayor parte terminados y/o pertenecían a la red de caminos nacionales troncales y quedaban, por lo tanto, fuera de la jurisdicción de la provincia.<sup>13</sup> La excepción la constituyen la construcción del camino pavimentado de Mar del Plata a Necochea y el de Necochea a Juárez (sobre la RN3, otro de los caminos planificados por los planes de obras de 1937 y 1944), que se ejecutaron en 1951. Estas obras apuntaban a completar un circuito

---

<sup>11</sup> La mayor parte de las obras son financiadas en parte o de forma completa, con fondos de coparticipación federal, lo que implicaba la previa aprobación de cada una de las obras por la Administración General de Vialidad Nacional, que también supervisaba la ejecución antes de abonar los certificados de obra.

<sup>12</sup> Bastante más distantes de los grandes centros urbanos de La Plata, la Capital Federal y el Gran Buenos Aires, Claromecó y Monte Hermoso funcionan con un público fundamentalmente de ciudades cercanas (Tres Arroyos, Bahía Blanca), lo cual hacía menos prioritarias sus obras viales.

<sup>13</sup> Mar del Plata estaba conectada por dos rutas nacionales, la RN2 y la RN226 (Mar del Plata-Azul, cuya construcción estaba muy avanzada), y por dos caminos provinciales: el Camino Costanero y el camino a Miramar, inaugurado en 1940. Carhué, a orillas del Lago Epecuén (famosos por sus aguas salinas), se encontraba conectada por un camino provincial de tránsito permanente (de suelo arenoso) que la unían RN 205 (de tierra) a Buenos Aires; su florecimiento como localidad turística en los años veinte se había relacionado con la llegada de turistas en ferrocarril, y desde los años treinta se encontraba en una lenta decadencia, mientras las aguas del lago iniciaban un largo ciclo de descenso. En todo caso, mejorar su accesibilidad en automóvil no parece haber sido una prioridad en el Plan Trienal: la única obra prevista era la reparación del camino entre Carhué y el lago Epecuén, emprendida recién en 1951 (MOP, 1951: s/n).

turístico que enlazaba las localidades serranas del macizo de Tandilia (Tandil, Balcarce) con los balnearios tradicionales (Mar del Plata, Miramar y Necochea): el circuito “Mar y Sierras”, una iniciativa de fines de los años treinta, alimentada por representantes de las localidades y concebida al calor de la expansión de las rutas nacionales (especialmente la RN226) y de los planes viales provinciales<sup>14</sup>.

El Plan Trienal se ocupó, finalmente, de un camino turístico largamente pospuesto: el de Olavarría a Sierra de la Ventana. Planificado por primera vez en el plan vial del fresquismo, incluido en el plan de 1944, algunos tramos habían comenzado a construirse entonces. Las obras fueron nuevamente estudiadas y se las incluyó en el Plan Trienal. La ejecución fue lenta y a la caída del gobierno peronista, el camino aún no estaba terminado<sup>15</sup>.

### **3 Turismo social e industria turística**

El inventario de caminos turísticos construidos por el gobierno de Mercante, permite realizar algunas observaciones interesantes respecto de sus prioridades en materia turística. En principio, la atención parece haberse concentrado de forma especial en dos áreas: por un lado, en los balnearios de la costa atlántica norte de la provincia, desde San Clemente hasta Villa Gesell, y por el otro en Punta Lara.

La inversión en los caminos a Punta Lara, formaba parte de uno de los aspectos centrales, y sobre todo más publicitados, de la política turística de Mercante: el turismo social. El gobierno provincial, en sintonía con el gobierno nacional, definió prontamente al turismo como “una necesidad para toda la población sin reticencias de categorías” (ACA, junio de 1947: 43). El turismo social tenía dos líneas principales: de un lado la democratización de las vacaciones, que se encaró primero (1946-1949) a través de la construcción de hoteles económicos, hosterías y campamentos en diversas localidades de la provincia (Miramar, Carhué, Chascomús, Sierra de la Ventana, etc.) y luego, desde 1949, a partir de planes de turismo social en Mar del Plata, Necochea, Carhué y Tandil (“usted se paga el pasaje, la Provincia el hospedaje”) destinados a impulsar “la afición por las vacaciones recreativas entre las masas trabajadoras de la Provincia” (Mercante, 1949: 18 y 54; Pastoriza, 2005 y 2011: 205-218). Del otro lado, el fomento de la recreación popular y el descanso al aire libre, a través de una política activa de

---

<sup>14</sup> El proyecto dio lugar a una serie de reuniones de representantes de las localidades y a la formación de una asociación, presidida por el socialista marplatense Rufino Inda, que se proponía realizar la propaganda conjunta de la zona y que organizó en 1942 una carrera de Turismo Carretera

<sup>15</sup> El tramo Tornquist-Laprida (aproximadamente la mitad del trazado), iniciado en 1944, estaba casi terminado en 1954; los demás segmentos estaban todavía en fases previas de su construcción.

provisión de parques, playas y balnearios populares cercanos a los grandes centros poblados. Así, tanto el Plan Inicial de Trabajos Públicos (1946) como el Plan Trienal de Trabajos Públicos, incluyeron obras viales y de urbanización en playas y balnearios populares “destinadas a proporcionar al trabajador lugares apropiados y económicos de distracción y descanso” (El Argentino, 6-2-1947: 9): en Avellaneda, sobre el río Luján, en Zárate, en Vicente López y, como vimos, en Punta Lara. En ese marco se produjeron también, en 1949, las expropiaciones del Swift Golf Club de Gonnet –luego Ciudad de los Niños- y de las tierras de la Familia Pereyra Iraola, que buscaban asegurar la recreación de los sectores populares de La Plata, de Buenos Aires y de los muy poblados distritos que rodeaban a la Capital (Mercante, 1949:19). Esta política se complementó, en 1949, con un amplio plan de excursiones breves a Capital Federal, Tigre, Luján, San Antonio de Areco, etc., del que participaron unas 20.000 personas residentes en La Plata y en el Gran Buenos Aires (Mercante, 1949: 55).

La inversión en caminos en la costa atlántica norte, echa luz sobre otro aspecto, menos conocido, de la política turística del gobierno de Mercante, aquel que se orientaba a promover el turismo de los sectores medios. La política turística provincial, tal como se lo expresó a propósito de la creación de la Dirección Provincial de Turismo en 1947, se basaba en un triple objetivo, “turismo cultural, turismo social e industria turística”: además de complementar la educación popular, “poniendo al alcance del pueblo las bellezas naturales de su suelo y sus lugares históricos” (turismo cultural) y de democratizar el acceso a las vacaciones y la recreación, el Estado debía abocarse a solucionar los “problemas fundamentales” del turismo para “establecer sobre bases sólidas la prosperidad económica de la industria turística”, fuente de riquezas y de trabajo para la Provincia (Mercante, 1947:36). La política de fomento de la industria turística se orientaba en tres direcciones. En primer lugar, la regulación de la hotelería, a través de un registro de hosterías y afines que permitiera la homologación de su calidad y el control de los precios. En segundo lugar, la coordinación de las acciones de propaganda y promoción, a partir de la división de la Provincia en cinco, luego cuatro, zonas de turismo (Lagunas, “Mar y Sierras”, Delta y norte y “Cruz del Sur”) en las que se organizaron en 1947 y 1948 conferencias regionales de turismo<sup>16</sup>.

---

<sup>16</sup> Dentro de estas cuatro zonas básicas, algunas subzonas, como los balnearios de la costa atlántica norte (la “Atlántida Argentina”, que estaba incluida oficialmente en “Mar y Sierras”), o la Sierra de la Ventana (dentro de la región “Cruz del Sur”), buscaron en ciertos momentos tener un perfil propio, en competencia con otros lugares turísticos dentro de la misma región.

Finalmente, una última dirección de esta política es la que se torna evidente en la construcción de los caminos turísticos durante el Plan Trienal. En ella, se destaca la voluntad estatal de “encauzar” el turismo, esto es de sacar el mayor provecho posible del creciente deseo de viajar de sectores sociales cada vez más amplios<sup>17</sup>, distribuyendo el caudal de turistas entre diferentes destinos, consagrados y nuevos. En vinculación con esto, se afirma cada vez más, el ideal de crear “circuitos” turísticos: un turismo en movimiento, hecho a la medida del turismo individual o familiar en automóvil de los sectores medios más acomodados, que derrama riqueza en una zona y evita la saturación de los destinos, sumando además, para los turistas, el atractivo de la variedad de paisajes y de oportunidades de recreación<sup>18</sup>.

Las obras viales en la costa atlántica norte, planificadas en 1944 y ejecutadas o completadas en el marco del Plan Trienal, respondían a esa voluntad estatal de encauzar el turismo, aprovechando la expansión el número de viajeros, pero también la creciente segmentación del mercado. Esto se vinculaba con la emergencia de nuevas tendencias en el desarrollo del turismo, que respondían tanto a la dinámica de los procesos de imitación y distinción sociales, como a otras transformaciones culturales que se reflejaban en los cambios en patrones de gusto y de consumo. Así, mientras continuaba el crecimiento y la ampliación social de Mar del Plata, “la ciudad del ensueño universal” (El Argentino, 10 de febrero de 1947: s/n) crecientemente accesible a los sectores medios gracias a la “democratización del bienestar” que implicó el peronismo (Pastoriza & Torre, 2002: 303-305), ya desde fines de los años treinta, y como respuesta a la agitación, la masividad y la hiper-urbanización del veraneo marplatense, comenzaron a desarrollarse nuevas modalidades turísticas: centradas en el deseo de un mayor contacto con la naturaleza y en la búsqueda de tranquilidad, asociadas al descanso y la salud, estas modalidades, que involucraban sobre todo a los sectores medios, impulsaron en los años cuarenta el surgimiento de emprendimientos como los de San Bernardo, Santa Teresita, Villa Gesell, Pinamar o Cariló, y el crecimiento de Mar de Ajó y San Clemente del Tuyú, fundados a mediados de los años treinta (Bruno, 2002; Pastoriza, 2011:251).

---

<sup>17</sup> Las vacaciones eran todavía, en los años cuarenta y cincuenta, una aspiración, centralmente, de los sectores medios en ascenso. Pastoriza ha mostrado las resistencias que el hábito de las vacaciones encontró inicialmente para su difusión entre los sectores populares y obreros (Pastoriza, 2005).

<sup>18</sup> La idea de los circuitos estaba fuertemente presente en las conferencias regionales de turismo, ya que se sostenía además en la afirmación de una complementariedad entre los destinos, que podían entonces encarar acciones de promoción y planificación comunes.

Inicialmente Mar de Ajó y San Clemente habían atraído tanto a algunos compradores de lotes que comenzaron a construir sus residencias, como a un turismo de sectores medios más modestos, para los que Mar del Plata resultaba demasiado onerosa, que se alojaban en los hoteles y pensiones o en los campings del ACA. Para comienzos de los años cuarenta, una serie de emprendimientos en esas localidades y la creación de nuevos balnearios como los de San Bernardo, Santa Teresita, Villa Gesell o Pinamar, procuraron atraer a sectores medios que buscaban en estos nuevos destinos la tranquilidad, el ambiente familiar y el descanso, pero también una fuente de distinción. Se trataba de sectores que no tenían posibilidades de poseer a una residencia de verano en Mar del Plata (sobre todo antes de la sanción de la Ley de Propiedad Horizontal, que puso el departamento en la costa al alcance de los grupos medios), pero podían, en cambio, comprar, en cuotas, un lote en San Clemente o, a partir de 1947, en la naciente Villa Gesell.

Estos cambios en las pautas de consumo turístico, que eran evidentes a principios de los años cuarenta, abrían nuevas oportunidades empresariales: así, en 1943 ACA proyectó transformar las 20 hectáreas de su “camping de playa” en San Clemente en un moderno y confortable balneario, rodeado de un barrio parque de residencias veraniegas –con cuyo loteo se esperaba financiar las obras<sup>19</sup>; poco antes, en 1941, Carlos Gesell había abandonado definitivamente sus proyectos de explotación forestal e iniciado el camino para transformar sus tierras en la costa del partido de General Madariaga en un balneario (Pastoriza, 2011:161-164), mientras Héctor Guerrero daba por terminada su empresa de producción de manzanas en el mismo partido para encarar un balneario en la actual Cariló (Harispuru, 2012:62). Alejados de las estaciones de ferrocarril, el acceso a estos balnearios era casi excluyentemente en automóvil (o en micros), por lo que la construcción de buenos caminos, aparecía como un requisito fundamental para su desarrollo<sup>20</sup>.

Se trataba todavía, pese a las expectativas de los empresarios, de un crecimiento incipiente, que sin embargo marcaba una tendencia hacia el futuro, suficiente para convencer a los gobernantes de invertir cuantiosos recursos públicos en dotar de

---

<sup>19</sup> El plan de construcción de balnearios del ACA incluyó la compra de 8 hectáreas en Villa Gesell (y el compromiso de Gesell de vender los lotes circundantes solo a socios del ACA, y un balneario en Mar de Ajó, en las tierras que el club tenía desde los años treinta y en las que funcionaba un campamento durante la temporada.

<sup>20</sup> El otro requisito era la fijación de dunas, que había sido atendida por la provincia durante la gobernación de Fresco (sobre todo en los balnearios del actual partido de la costa) o por los propios empresarios de los balnearios, como en Villa Gesell y Pinamar (Piglia, diciembre 2012; Bruno, 2002)

caminos a esa región<sup>21</sup>. En la génesis de estas políticas estaba, seguramente, aunque resulte difícil reconstruirla con certeza, la eficaz presión de quienes tenían intereses en la zona. Con su larga historia de influencia pública en materia de vialidad y turismo, el ACA fue, probablemente uno de los vehículos de esa presión: estrechamente vinculado a los fundadores de San Clemente y Mar de Ajó y luego también a Carlos Gesell, llevó sus demandas y proyectos a varias reuniones con los diversos interventores de la Provincia en 1944 y 1945 y participó en 1946 y 1947 del Consejo Provincial de Vialidad (el período en el cuál se elaboró y comenzó a ejecutar el Plan Trienal).

#### **4- Observaciones finales en un trabajo inicial**

En términos generales las políticas peronistas, nacionales y provinciales, pusieron el turismo al alcance de crecientes sectores sociales. La generalización de las vacaciones pagas, la redistribución de la riqueza a favor de los asalariados y el florecimiento del mercado interno, beneficiaron a obreros y empleados, pero también a viejos y nuevos sectores medios de pequeños y medianos comerciantes, industriales, profesionales y altos empleados. Ellos, como han sostenido Pastoriza y Torre, constituyen el grueso de los más de un millón de viajeros que visitaron Mar del Plata en el verano de 1950 (2002: 303-304).

En este marco la política turística del gobierno de Mercante procuró, a la vez, estimular la industria turística de la Provincia y extender la práctica del turismo entre los bonaerenses. Algunas de sus políticas, consideramos, se orientaron de manera específica a facilitar el turismo de los sectores medios: este ha sido el caso, como hemos sostenido en esta ponencia, de la política vial del gobierno de Mercante, que priorizó una serie de caminos turísticos que dieron impulso decidido al crecimiento de los balnearios de la costa atlántica norte de la Provincia, todos ellos dirigidos, centralmente, al consumo turístico de estos sectores sociales, un tipo de turismo más sencillo –y barato–, con mayor contacto con la naturaleza, con una sociabilidad más familiar y basado en segundas residencias.

---

<sup>21</sup> La afluencia de turistas se acelerará recién a fines de los años cincuenta y en los años sesenta y setenta. Muchos factores inciden, entre ellos algunas medidas tomadas por el peronismo, como, los nuevos créditos para la construcción de viviendas, que incluyen las de veraneo, o la ley de propiedad horizontal, y los cambios en las pautas de consumo de unas clases modernizadas para las que el departamento o la casita en la costa se van a convertir en un atributo clave del ascenso social. Otros fenómenos, iniciados por el peronismo como el del turismo sindical, tendrán amplias consecuencias a largo plazo: el auge del turismo sindical en Mar del Plata y su definitiva masificación en los años sesenta y setenta impulsarán a buena parte de los sectores más acomodados, hacia destinos socialmente más homogéneos, beneficiando tanto a los balnearios al norte de Mar del Plata como a la costa uruguaya (Pastoriza, 2011).

Dos observaciones finales pueden desprenderse de este primer análisis de la vialidad turística del peronismo provincial. En primer lugar, consideramos que brinda algunas evidencias indirectas acerca de la articulación de la política provincial con los intereses particulares alrededor de los nuevos balnearios y por lo tanto, acerca de la continuidad de mecanismos de negociación en la formación de las políticas públicas<sup>22</sup>. Si, como hemos mostrado, la tendencia a la expansión del tipo de turismo que prevalecía en estos balnearios era aún incipiente, la inclusión de estos caminos en el plan de obras públicas de 1944<sup>23</sup> y su priorización en el marco del Plan Trienal, dependió de la capacidad del gobierno para percibir las nuevas tendencias del turismo y las oportunidades de desarrollo que ellas abrían para algunas regiones. Si bien no disponemos en este punto de la investigación de pruebas suficientes, es posible suponer que los empresarios-desarrolladores de los balnearios y el ACA, que tenía fuertes intereses en la zona, ejercieron una presión eficaz en la definición de estas políticas.

En segundo lugar, el análisis efectuado refleja la continuidad de la política de vialidad turística de la Provincia entre 1936 y 1952. Por supuesto estas continuidades son producto, en gran medida de las características propias de una red provincial de caminos: los puntos a unir estaban prefijados (rutas nacionales, ciudades turísticas importantes, cabeceras de partido, puertos) y los trazados de los caminos variaron, en consecuencia, poco. Pero caminos como los que hemos analizado, que conectaban a centros turísticos que recién comenzaban a crecer (San Clemente) o que apenas existían (Villa Gesell), dan cuenta de otro tipo de continuidades entre estas gestiones de tan diferente signo político: lo que vincula a estas políticas de vialidad turística es la confianza en la capacidad del Estado para distribuir de manera planificada los flujos de turistas, dirigiéndolos, como si de riego se tratara, hacia zonas que con potencial para desarrollarse turísticamente (como la costa atlántica norte); hacerlos circular para derramar prosperidad sobre regiones más amplias (como en el circuito Mar y Sierras). La confianza, también, en la capacidad del Estado para conformar el “mapa turístico” de la Provincia y una concepción similar acerca de él, que consagraba a la Provincia como tierra de turismo y exaltaba la “variedad” de sus paisajes, organizados en la tríada lagunas, mar y sierras.

---

<sup>22</sup> Una hipótesis semejante ha sido sostenida por Omar Acha, respecto de la formulación del II Plan Quinquenal (Acha, julio-septiembre 2004).

<sup>23</sup> A juzgar por las numerosas reuniones de consulta a las que concurre el ACA con varios de los interventores de la Provincia, el gobierno de facto compensaba su ilegitimidad procurando consensuar políticas con los intereses afectados por ellas.

### Referencias bibliográficas

- Acha, Omar (julio- septiembre 2004), “Sociedad civil y sociedad política durante el primer peronismo”, *Desarrollo Económico*, Buenos Aires, vol. 44, N° 144.
- Aelo, Oscar (2006), “La Legislatura de Buenos Aires y la Administración Mercante ¿subordinación o cooperación?”, en en Panella, Claudio (comp.), *El gobierno de Domingo A. Mercante en Buenos Aires (1946-1952). Un caso de peronismo provincial*, La Plata: Asociación Amigos del Archivo Histórico de la Provincia de Buenos Aires, tomo II
- Ballent, Anahí (2005) *Las huellas de la política. Vivienda, ciudad, peronismo en Buenos Aires, 1943-1955*, Bernal: UNQui-Prometeo.
- Ballent, Anahí (1er semestre 2005), “Kilómetro Cero: la construcción del universo simbólico del camino en la Argentina de los años treinta”, *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana “Dr. Emilio Ravignani”*, Tercera serie, N°. 27, Buenos Aires, 1er semestre.
- Bourdieu, Pierre (1988), *La distinción. Criterios y bases sociales del gusto*, Madrid: Taurus.
- Bruno, Perla (2002), “La humanización del paisaje”, en Bruno, Perla y Mazza, Carlos, *Construcción de paisajes. Transformaciones territoriales y planificación en la región marplatense. 1930-1965*, Mar del Plata: UNMdP- FAUD.
- Bruno, Perla y Mazza, Carlos (noviembre 2008), “Políticas públicas para la organización del territorio en la provincia de Buenos Aires en la gobernación de Domingo Mercante”, *Primer Congreso de Estudios sobre el Peronismo: La Primera Década*, Mar del Plata.
- Harispuru, Adela (diciembre 2012), “Cariló, o cuando el médano fue verde”, *Revista de Historia Bonarense*, Morón: Archivo Histórico de Morón, N° 40, pp. 54-63.
- Pastoriza, Elisa (ed.) (2002), *Las puertas al mar. Consumo, ocio y política en Mar del Plata, Montevideo y Viña del Mar*, Mar del Plata: Biblos-UNMdP.
- Pastoriza, Elisa (2005) “‘Usted se paga el viaje, la provincia el hospedaje’. Mar del Plata, el turismo social y las vacaciones populares durante el gobierno de Domingo A. Mercante”, en Panella, Claudio (comp.), *El gobierno de Domingo A. Mercante en Buenos Aires (1946-1952). Un caso de peronismo provincial*, La Plata: Asociación Amigos del Archivo Histórico de la Provincia de Buenos Aires, tomo I.

- Pastoriza, Elisa (2011) *La conquista de las vacaciones. Breve historia del turismo en la Argentina*. Buenos Aires: Edhasa.
- Pastoriza, Elisa, y Torre, Juan Carlos (1999), “Mar del Plata, un sueño de los argentinos”, en: Devoto, F., y Madero, M. (directores), *Historia de la vida privada en la Argentina*, Buenos Aires: Taurus.
- Pastoriza, Elisa y Torre, Juan Carlos (2002), “La democratización del bienestar”, en Torre, Juan Carlos (dir), *Nueva historia argentina*, tomo VII, Buenos Aires: Sudamericana.
- Pastoriza, Elisa y Piglia, Melina (en prensa), “Asociaciones civiles, empresas y Estado en los orígenes del turismo nacional”, *Anuario IHES*.
- Piglia, Melina (2011), “The Awakening of Tourism: The Origins of Tourism Policy in Argentina, 1930-1943”, *Journal of Tourism History*, vol. 3, N° 1, pp. 57-74.
- Piglia, Melina (enero 2012), “En torno a los Parques Nacionales: primeras experiencias de una política turística nacional centralizada en la Argentina (1934-1950)”, *PASOS, Revista de Turismo y Patrimonio*, Universidad de la Laguna (España), vol. 10, N° 1, pp. 61-73
- Piglia, Melina (diciembre 2012), “Turismo y obra pública. José María Bustillo y la política turística del gobierno de Fresco.”, *Revista de Historia Bonarense*, Morón: Archivo Histórico de Morón, N° 40, pp. 14-23..
- Scarzanella, Eugenia (2002). “Las bellezas naturales y la nación: los parques nacionales en la Argentina en la primera mitad del siglo XX”. In *Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe* 73, 2002, pp. 5-21.

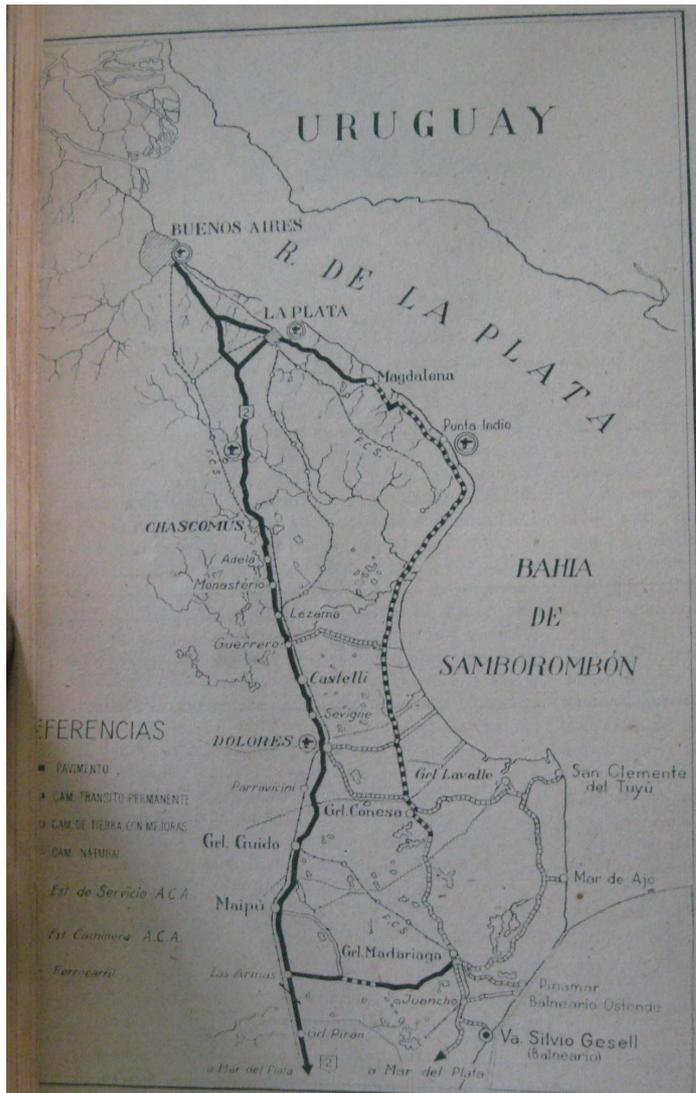
### Fuentes citadas

- ACA, revista *Automovilismo*, 1943 a 1948.
- DGVN, *Memorias de la Administración General de Vialidad Nacional* (1943 a 1955)
- Diario *El Argentino*, La Plata.
- Mercante, Domingo, (1947 a 1950), Mensajes de apertura de las sesiones ordinarias y Memorias de la labor de gobierno, *Mensajes de los gobernadores de la Provincia de Buenos Aires*, edición digital, Museo Histórico de la Provincia de Buenos Aires, La Plata, 2002.
- MOP, *Memorias del Ministerio de Obras Públicas de la Provincia* (1947 a 1954)

**Anexo**

**Plano 1: El Camino de la Costa en 1943**





Fuente: Automovilismo, N° 332, mayo de 1947