



Desarrollo, políticas públicas e instituciones: la experiencia de La Pampa en una visión de largo plazo

Andrea Lluch (Editora)



**COLECCIÓN
LIBROS
ACADÉMICOS
DE INTERÉS
REGIONAL**



CIENCIAS HUMANAS
CIENCIAS SOCIALES
CIENCIAS EXACTAS
CIENCIAS NATURALES
CIENCIAS DE LA SALUD

4

Desarrollo, políticas públicas e instituciones: la experiencia de La Pampa en una visión de largo plazo

Andrea Lluch (editora)

Autores (en orden alfabético):

Gabriel Grégoire, Leonardo Ledesma, M. Dolores
Linares, Andrea Lluch, Federico Martocci

**COLECCIÓN
LIBROS
ACADÉMICOS
DE INTERÉS
REGIONAL**

4^{TA} CONVOCATORIA / **AÑO 2016**

LIBROS ACADÉMICOS DE INTERÉS REGIONAL

Desarrollo, políticas públicas e instituciones: la experiencia de La Pampa en una visión de largo plazo

Editora: Andrea Lluch

Autores (en orden alfabético): Gabriel Grégoire, Leonardo Ledesma, M. Dolores Linares, Andrea Lluch, Federico Martocci

Febrero de 2017, Santa Rosa, La Pampa

Foto de tapa: La Pampa, 1965. Gira del gobernador Ismael Amit por Santa Isabel, Puelén y La Reforma. Colección Manuel Dacal. Agradecemos a la Fototeca Bernardo Graff del Archivo Histórico Provincial de La Pampa la autorización para reproducir esta fotografía.

Diseño y Diagramación: DCV Gabriela Hernández - Dpto. de Diseño EdUNLPam

Edición: Melina Caraballo - EdUNLPam

Cumplido con lo que marca la ley 11.723
EdUNLPam - Año 2017
Cnel. Gil 353 PB - CP L6300DUG
SANTA ROSA - La Pampa - Argentina

UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PAMPA

Rector: Sergio Aldo BAUDINO

Vice-rector: Hugo Alfredo ALFONSO

EdUNLPam

Presidente:

Ana María T. Rodríguez

Director:

Rodolfo Rodríguez

Consejo Editor:

Pedro Molinero

María Esther Folco

María Silvia Di Liscia

María Estela Torroba / Liliana Campagno

Celia Rabotnikof / Alicia Saenz

Edith Alvarellos / Yamila Magiorano

Paula Laguarda / Marisa Elizalde

Rubén Pizarro / Jorge Luis Olivares

Mónica Boeris / Ricardo Tosso

Griselda Cistac / Raúl Álvarez

Índice

Palabras Introdutorias

El desarrollo económico-social en La Pampa en una perspectiva de largo plazo. *Andrea Lluch* 9

PRIMERA PARTE. Desarrollo, políticas y actores 17

Capítulo 1

Políticas públicas, planificación y promoción del desarrollo económico en la provincia de La Pampa (1955ca.-1976). *Andrea Lluch* 19

Capítulo 2

Las políticas estatales para el agro pampeano entre 1953 y 1973: iniciativas oficiales, formación de recursos humanos e investigación científica. *Federico Martocci* 67

Capítulo 3

El discurso del empresariado pampeano en la etapa desarrollista. *Gabriel Grégoire* 113

Anexo 1

Desarrollo económico y planificación en La Pampa: un primer esbozo de cronología (1953-1975). *Andrea Lluch* 149

Anexo 2

Elencos Gobernantes (1956-1976). *Andrea Lluch* 165

SEGUNDA PARTE. Desarrollo, bienestar y población 191

Capítulo 4

Condiciones y niveles de vida en el interior de Argentina. Territorio Nacional de La Pampa, primera mitad del siglo XX. *Leonardo Ledesma* 193

Capítulo 5

Tendencias recientes de las migraciones internacionales en La Pampa: políticas, instituciones y actores. *María Dolores Linares* 221

PALABRAS INTRODUCTORIAS

El desarrollo económico-social en La Pampa en una perspectiva de largo plazo

ANDREA LLUCH

El libro *Desarrollo, políticas públicas e instituciones: la experiencia de La Pampa en una visión de largo plazo* surge por la inquietud de un grupo de investigadores de la Facultad de Ciencias Humanas de la UNLPam para contribuir al estudio del proceso histórico de desarrollo económico-social de la actual provincia de La Pampa.¹ El eje transversal que aglutina a estos cinco capítulos proviene del interés por indagar acerca de problemáticas económicas, sociales y demográficas asociadas al análisis de un espacio regional que, integrado a la economía capitalista a fines del siglo XIX dentro del modelo de crecimiento hacia fuera, tuvo un desempeño menos satisfactorio avanzado el siglo XX, lo que generó importantes disparidades intrarregionales que se han mantenido a lo largo del tiempo.

Tal como se indica en esta obra –y como hemos analizado en una contribución previa (Lluch y Comerci, 2011)–, con la provincialización de los territorios nacionales a inicios de los años cincuenta del siglo XX, se puso fin a un largo período de marginalidad política de estos espacios. La trascendencia de este suceso afectó considerablemente a las instituciones políticas y sociales. Sin embargo, el perfil económico-productivo de la nueva provincia se mantuvo sin demasiadas variaciones. La economía de La Pampa continuó caracterizándose por una fuerte especialización en la actividad agropecuaria y por un reducido desarrollo industrial, a pesar de la implementación de distintos programas y planes de promoción.

También a contramarcha de los profundos cambios acaecidos en la fisonomía productiva del país en estas décadas, en la recién creada provincia, la participación por sectores dentro del PBG de La Pampa no se modificó significativamente hasta los años ochenta. Si en 1953 la importancia del sector primario era abrumadora (60,1%), a fines de la década del cincuenta no se observaban grandes cambios en la distribución por sectores del PBG, aunque el crecimiento relativo de cada uno indicaba una tendencia a la baja del sector industrial, y un sostenido

¹ Investigaciones enmarcadas en el desarrollo del proyecto POIRe UNLPam: “Instituciones, procesos y políticas del desarrollo económico-social en La Pampa: un enfoque interdisciplinario y de largo plazo” (período de ejecución 2013-2015, Resolución CS 343/2013) y del Proyecto PIO-UNLPam-CONICET “Desarrollo y capacidades estatales: empresas, instituciones y políticas públicas en el largo plazo” (2015-2017).

aumento del sector de la construcción. En 1970, el sector primario representaba el 59,3%; en 1980, el 50,39%; y en el año 1990, el 47,99% del PBG. El sector secundario (integrado por la actividad industrial, y las construcciones públicas y privadas) representaba en el año 1970 el 8,5%; en 1980, el 12,75%; y en 1990, el 20,91% del PBG. Por último, la participación del sector terciario en el PBG en el año 1980 alcanzó el 31,68% y fue casi idéntica en 1990 (31,10%). En conjunto, entre 1950 y 1990, el sector agropecuario continuó siendo el más importante dentro de la estructura productiva, si bien esa importancia fue descendiendo paulatinamente debido al crecimiento del sector terciario, el cual domina el PBG de la provincia desde entonces. Durante las década del noventa, las tasas de crecimiento del PBG fueron mucho más moderadas que el nivel nacional, pero La Pampa retrajo aún más su peso dentro del concierto nacional (medido por el aporte al PBI).

En este contexto, surge el interrogante sobre los factores que habrían promovido una estructura económica provincial que tuvo una baja inercia al cambio y al crecimiento económico en el largo plazo, que se caracterizó en las últimas décadas por el crecimiento del sector terciario de baja competitividad y la disminución relativa del sector primario, el que siguió dependiendo de las condiciones climáticas y de la evolución de los precios en el mercado internacional. Ello daría cuenta, por un lado, de un proceso de terciarización en la economía provincial; y, por el otro, de la incapacidad en el largo plazo de consolidar un sector industrial dinámico, generador de empleo y articulado con las restantes áreas de la economía.

En pos de enriquecer tal diagnóstico, las temáticas abordadas en esta compilación aportan otras claves explicativas de esta trayectoria, al apoyarse en un concepto integrado del desarrollo y en la revalorización de las visiones de largo plazo. Por ello es que el marco temporal de los cinco capítulos que lo componen es variable en función de los objetivos específicos de cada contribución, aun cuando en conjunto contemplan el período que va desde inicios del siglo XX hasta la actualidad.

El libro se ha organizado en dos partes. La primera, titulada Desarrollo, políticas y actores, nuclea las investigaciones de Andrea Lluch, Federico Martocci y Gabriel Grégoire, las que se focalizan en el debate sobre el desarrollo económico desde los años cincuenta del siglo XX en la provincia de La Pampa. Este recorte temporal responde a que las políticas económicas adoptadas en Argentina para superar los desequilibrios en el sector externo presentaron cierta continuidad entre 1945 y 1976. Este período, como dichos autores indican, estuvo dominado por el paradigma del desarrollo, postulado en los años cincuenta por la CEPAL e ilustrado por las experiencias nacional-desarrollistas entre los años cincuenta y setenta, que colocaron al Estado como un actor central. Sin embargo, el alcance (y perfil) de las políticas públicas y del crecimiento económico, así como el rol de distintos actores sociales constituyen aún materia de debate. Con esta idea en común, los tres capítulos indagan en distintas facetas y manifestaciones de las

políticas públicas, en los debates ideológicos, y en el papel de distintas instituciones, actores privados y de técnicos e intelectuales.

Inicia esta obra el capítulo de Andrea Lluch, **“Políticas públicas, planificación y promoción del desarrollo económico en la provincia de La Pampa (1955ca.-1976)”**, en el que se reconstruyen las numerosas iniciativas, tomas de posición y propuestas (leyes-resoluciones), junto con la producción de informes técnicos y estudios vinculados con el debate relativo al crecimiento económico de La Pampa. El trabajo brinda un primer diagnóstico de las políticas estatales alrededor de la cuestión de la planificación y promoción económica, así como su impacto en la provincia. El recorte temporal obedece a que fue en estas décadas cuando se difundió el concepto de la planificación moderna, la que ha sido identificada con el conjunto de herramientas técnico-políticas específicas que los Estados nacionales pusieron en marcha durante el siglo XX para promover el crecimiento. Este concepto inspirado en la denominada “economía del desarrollo” y desarrollada por autores como W. A. Lewis, P. Rosenstein-Rodan y R. Nurske, insistió en forma enfática sobre la necesidad de la planificación estatal. El objetivo del capítulo es comparar lineamientos ideológicos, estrategias, prácticas, actores e instituciones, en función de discusiones nacionales e internacionales; pero también atender la especificidad del debate en un espacio como La Pampa, que sufrió con particular crudeza las consecuencias de la Gran Depresión. Desde ese entonces se esbozó una agenda de propuestas cuyo fin declarado era detener el éxodo rural e impulsar nuevas bases para el crecimiento económico. Por ello, el principal esfuerzo es desentrañar, siempre en clave comparativa, los discursos-diagnósticos sobre el desenvolvimiento económico, las políticas de planificación adoptadas y el surgimiento de un entramado institucional en La Pampa, así como identificar los cambios y las continuidades a lo largo del tiempo.

Asociado al estudio de las políticas de desarrollo y de promoción económica, el segundo capítulo, de Federico Martocci, **“Las políticas estatales para el agro pampeano entre 1953 y 1973: iniciativas oficiales, formación de recursos humanos e investigación científica”**, complementa este proceso al enfocarse en las iniciativas de oficiales tendientes a resolver las problemáticas del agro en la etapa 1953-1973. Junto con las políticas públicas, el capítulo analiza también el rol asumido por las diferentes instituciones científico-técnicas y educativas orientadas a generar un *corpus* de saberes específicos y a formar recursos humanos para asesorar a los productores y/o para definir políticas públicas destinadas al sector agropecuario. Entre los temas que analiza el autor se encuentran los debates relativos a la protección del bosque de caldén, y especialmente a la conservación del suelo (cuyo objetivo era evitar la erosión eólica) y a la búsqueda de opciones productivas en el oeste, como por ejemplo la agricultura bajo riego. Como bien señala el autor, aunque estas cuestiones formaban parte de la agenda de las autoridades locales desde los años treinta, solo se concretaron en los años cincuenta, en un contexto signado por las reminiscencias de la crisis agroclimática de los decenios anteriores y por el avance de la producción ganadera a nivel regional. Este abordaje también identifica cambios y permanencias en la

organización del aparato estatal de generación y en la difusión de tecnología agropecuaria a lo largo del siglo XX, lo que echa luz sobre las capacidades del Estado en las primeras décadas luego de la provincialización, en 1951.

Un debate paralelo y plagado de polémicas se ha centrado en las complejas y dinámicas interacciones entre conductas empresariales, instituciones y desarrollo económico. Sobre ello avanza el tercer capítulo del libro, **“El discurso del empresariado pampeano en la etapa desarrollista”**, autoría de Gabriel Grégoire, quien ubica las voces de los empresarios dentro del debate sobre el desarrollo regional durante los años sesenta, cuando declamaban sus variados posicionamientos ante las coyunturas económicas y políticas del país y la provincia, y reclamaban para sí un lugar central como expresión representativa de los intereses de la provincia de La Pampa.

Al final de la primera parte del libro se han incluido dos Anexos. El primero de ellos sistematiza un primer esbozo (y por ello en constante mejoramiento y revisión) de la cronología de los principales hitos y procesos asociados con el proceso de desarrollo económico y planificación en La Pampa. El segundo presenta y sistematiza información de los integrantes de los distintos elencos gubernamentales entre 1955 y 1976.

El segundo eje del libro, titulado Desarrollo, bienestar y población, nuclea dos investigaciones, las de Leonardo Ledesma y María Dolores Linares, que complementan temática y cronológicamente los análisis previos, en tanto incorporan las dimensiones sociales y demográficas al debate sobre el desarrollo. En esta línea, en las últimas décadas, la historiografía ha trazado vinculaciones entre el bienestar material, el desarrollo económico y las pautas de consumo, y de ello se ocupa el capítulo de Leonardo Ledesma, **“Condiciones y niveles de vida en el interior de Argentina. Territorio Nacional de La Pampa, primera mitad del siglo XX”**. En estas páginas, el autor presenta un estudio del comportamiento de los precios de los bienes básicos más demandados en el Territorio Nacional de La Pampa entre los primeros años del siglo XX y los años finales de la década de 1940. Tal como sostiene el autor, adentrarse en el terreno de las problemáticas asociadas a la satisfacción de las necesidades implica vincular estas preocupaciones con temáticas ligadas al bienestar y a las condiciones y niveles de vida; aspectos que, en esencia, constituyen aristas medulares en las discusiones sobre el desarrollo económico y social en la Argentina.

Concluye esta obra la contribución de María Dolores Linares, **“Tendencias recientes de las migraciones internacionales en La Pampa: políticas, instituciones y actores”**, la cual nos lleva hacia un análisis más contemporáneo, que pone de manifiesto la aceleración de las dinámicas del cambio socioeconómico, lo cual produjo, a su vez, grandes transformaciones en el modelo de desarrollo. Mediante el estudio de este dinámico período, el capítulo presta atención a uno de los problemas persistentes y estructurales de la región: el demográfico y, más específicamente, la dinámica de la migración internacional en la provincia de La

Pampa, desde una perspectiva que privilegia las políticas migratorias, las instituciones y los actores que allí intervienen.

El libro en su conjunto se orienta entonces hacia la construcción de un enfoque integrado del desarrollo, al que concibe no solo como el ingreso y el crecimiento económico, sino como un proceso que engloba al florecimiento pleno y cabal de las capacidades humanas y, por tanto, de la importancia de poner a la sociedad en el centro del análisis (Nussbaum, 2011). Como han indicado Hoff y Stiglitz (2001) el desarrollo ya no debe pensarse como acumulación de capital sino como un proceso de cambio organizacional. Sociólogos del desarrollo, entre quienes se incluyen Evans y algunos economistas no ortodoxos, se habían enroldado en este tipo de enfoques hace varias décadas (Hirschman, 1958, entre otros) pero fue en los años noventa –y a partir de literaturas que compararon distintas experiencias históricas– cuando se retomó la discusión sobre la importancia de la intervención estatal en el desarrollo económico mediante políticas de distinto tipo (Amsden, 2001; Chang, 2004; Evans, 1995).

En esta línea, las conclusiones a las que arriba cada autor contribuyen al debate sobre las llamadas capacidades estatales para acelerar el crecimiento económico, debate que conlleva un análisis crítico pero revalorizador del rol del Estado en tanto actor clave en los procesos de desarrollo económico y social. Asimismo, este conjunto de trabajos se vincula con las investigaciones que proponen, por un lado, estudiar las necesidades y demandas sociales a partir de las denominadas “cuestiones” (*sensu* Oszlak y O’Donnel, 1995, p. 564); esto es, aquellas demandas o necesidades que son problematizadas, lo que sucede “cuando ciertas clases, fracciones de clase, organizaciones, grupos o incluso individuos estratégicamente situados creen que puede y debe hacerse ‘algo’ a su respecto y están en condiciones de promover su incorporación a la agenda de problemas socialmente vigentes” y, por el otro, también analizar cómo y cuando el Estado (en sus diferentes niveles, y reconociendo su carácter poroso, complejo y contradictorio) toma partido o posición ante esas cuestiones.

En tal sentido, este volumen realiza dos importantes contribuciones. En primer lugar, pone de manifiesto que cualquier estudio sobre las capacidades del Estado debe asociarse también con las redefiniciones en el tiempo de las llamadas “cuestiones”, de sus fracasos, límites y de la propia inacción o incapacidad de intervención de aquel. En segundo lugar, que no solo es importante considerar el carácter históricamente determinado del aparato estatal sino también las especificidades de la estructura social en la que se insertan los actores, y el rol de estos más allá de las políticas públicas (algo que aparece claramente en los capítulos de Grégoire, Ledesma y Linares).

Estos textos son, asimismo, tributarios de otras líneas de investigación, en particular de aquellas enfocadas en las instituciones y su rol en el cambio socio-económico (Acuña, 2014), y en las que estudian los múltiples rostros del Estado argentino, en tanto buscan comprender no solo sus formas sino también la multiplicidad de agencias, figuras, lógicas y prácticas sociales vinculadas a la

estabilidad (Bohoslavsky y Soprano, 2010). Estas páginas, por ejemplo, entregan nuevas evidencias sobre el cambiante papel de distintos tipos de *expertos*, es decir, técnicos que trabajaban *en y para* el Estado en La Pampa, aspecto en especial considerado en el capítulo de Federico Martocci.

Para finalizar, indicamos que los interrogantes que guían este libro se nutren también de los clásicos y de los más recientes aportes que pretenden enriquecer el conocimiento sobre los cambios sociales y económicos en la Argentina (y a nivel global) desde miradas regionales. El cuadro historiográfico obtenido carecía de trabajos sistemáticos para la actual provincia de La Pampa, para la mayoría de los temas aquí analizados (lo cual no implica desconocer el aporte de estudios monográficos o de temáticas más específicas), y que además involucraran a los actores estatales y no estatales, a los consumidores y a los migrantes en el análisis del desarrollo regional. Y es entonces en la riqueza y variedad de las propuestas interpretativas aquí reunidas desde donde se busca poner de manifiesto los múltiples entrecruzamientos e interconexiones de los procesos sociales en el largo plazo.

Las últimas palabras son para agradecer a todas las personas e instituciones que, en distintos espacios y de diferentes maneras, contribuyeron a concretar la realización de las investigaciones eje de este libro y, en especial, nuestro reconocimiento al Instituto de Estudios Socio-Históricos de la Facultad de Ciencias Humanas, a la Universidad Nacional de La Pampa y la EdUNLPam quienes posibilitan que el lector tenga en sus manos esta obra.

Bibliografía

- Acuña C. (2014). *¿Cuánto importan las instituciones? Gobierno, Estado y actores en la política argentina*. Buenos Aires: Siglo XXI-Fundación OSDE.
- Amsden, A. (2001). *The Rise of the Rest: Challenges to the West from Late-Industrializing Economies*. Nueva York: Oxford University Press.
- Bohoslavsky, E. y Soprano, G. (Eds.) (2010). Una evaluación y propuestas para el estudio del Estado en Argentina. En *Un Estado con rostro humano. Funcionarios e instituciones estatales en Argentina (desde 1880 a la actualidad)* (pp. 9-55). Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento-Prometeo.
- Chang, H. J. (2004). *Retirar la escalera: La estrategia del desarrollo en perspectiva histórica*. Madrid: Los Libros de la Catarata.
- Evans, P. (1995) *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation*. Princeton NJ: Princeton University Press.
- Hirschman, A. O. (1958). *Strategy of Economic Development*. New Haven: Yale University Press.
- Hoff, K. y Stiglitz, J. (2001). Modern Economic Theory and Development. En G. Meier y J. Stiglitz (Eds.), *Frontiers of Development Economics*. (pp. 389-459). Nueva York: Oxford University Press.

- Lluch, A. y Comerci, M. E. (2011). La economía de La Pampa: una perspectiva de largo plazo (1930-2001). En A. Lluch y M. S. Di Liscia (Eds.), *Historia de La Pampa, II. Sociedad, política y economía de la crisis del treinta al inicio de un nuevo siglo*. (pp.16-56). Santa Rosa: EdUNLPam.
- Nussbaum, M. (2011). *Creating capabilities. The Human Development Approach*. Cambridge: The Belknap Press of Harvard University Press.
- Oszlak, O. y O'Donnell, G. (1995). Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación. *Redes*, 2, (pp. 99-128). Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=90711285004>

PRIMERA PARTE

Desarrollo, políticas y actores

CAPÍTULO

1

**Políticas públicas, planificación y
promoción del desarrollo económico
en la provincia de La Pampa
(1955ca.-1976)**

ANDREA LLUCH

Introducción

Más allá de la creciente inestabilidad institucional y de los cambios en las políticas para promover el desarrollo en la Argentina, existe un consenso en la literatura acerca del rol protagónico del Estado durante el período comprendido en este estudio. En el marco del auge de la economía del desarrollo, la planificación fue incorporada como una herramienta más entre las variadas formas de intervencionismo estatal. Sin embargo, proponemos –siguiendo al pionero estudio de Kaplan (1971)– que los intentos de planificación en estas décadas reflejaron una gran diversidad de motivaciones, actitudes y concepciones. Por ello, es comprensible que existan desacuerdos en las evaluaciones de las experiencias de planificación, así como acerca de sus alcances e impactos. Y por ello también es importante considerar otras experiencias, de escala provincial, para enriquecer el debate historiográfico.

En esta línea, el objetivo de este capítulo es presentar un primer análisis de las políticas de planificación destinadas a promover el desarrollo económico de la provincia de La Pampa (Argentina) durante el período 1955c-1976.¹ El capítulo está organizado en dos partes. En la primera (conformada por las secciones I y II), se sintetizan los principales ejes de las políticas de planificación en la Argentina, desde una perspectiva histórica.² Como se propondrá, este proceso debe leerse en el contexto específico del auge de la economía del desarrollo, en el que intervinieron múltiples influencias intelectuales e institucionales.³ El desarrollismo en esa época fue una corriente ideológica (o un clima de ideas) de amplia transversalidad en ámbitos sociales diversos, como el Estado, el Ejército, la Iglesia, la intelectualidad y la cultura (Neiburg y Plotkin, 2004). Sin embargo, coincidimos con Campetella (2015), quien alerta respecto de que la mencionada transversalidad no debería entenderse como un consenso generalizado sino más

1 Quiero agradecer la colaboración de las siguientes instituciones y, en particular, de su personal, durante el proceso de relevamiento de información para elaborar este capítulo y sus anexos: Biblioteca de la Universidad Nacional de La Pampa, Biblioteca de la Cámara de Diputados de La Pampa, Biblioteca del Consejo Federal de Inversiones (Buenos Aires), Archivo General de la Provincia de La Pampa, Biblioteca del Ministerio de Economía de la Nación (MECON-CDI, Buenos Aires), Fondo Colombato/Lassalle (Santa Rosa). Lamentablemente, la producción del Consejo Provincial de Desarrollo no se encuentra resguardada como conjunto en ninguna institución ni biblioteca, por lo cual ha sido necesario realizar búsquedas en distintos repositorios.

2 Un análisis global y reciente del tema en Yülek (2015).

3 La CEPAL, bajo el liderazgo de Raúl Prebisch, jugaría un rol de especial importancia, aunque no fue lineal por su menor eco dentro del gobierno de Frondizi (Jáuregui, 2015).

bien como “un síntoma de la polisemia” que adquirió el término “desarrollo” entre fines de la década de 1950 y principios de la de 1970.

La segunda y más extensa parte del capítulo (sección III) condensa una primera reconstrucción de las numerosas iniciativas, tomas de posición y propuestas (leyes-resoluciones) –junto con la producción de informes técnicos, estudios– vinculadas con el debate sobre crecimiento económico de La Pampa. Para ello brindaremos un primer diagnóstico de las políticas estatales implementadas alrededor de la cuestión de la planificación y promoción económica, como una faceta más del debate sobre la problemática del desarrollo de La Pampa a mediados del siglo XX, en el cual también intervinieron otros niveles y actores.

Por una cuestión de espacio se recorta la atención sobre algunos temas –sin entrar en los estudios sectoriales– y se analizan los programas y planes específicos de promoción económica. En este análisis se propone un primer diagnóstico comparativo con los lineamientos del Estado central en materia de planificación. El capítulo se completa con dos anexos que han sido incluidos al finalizar la primera parte del libro: el primero incluye una cronología que sintetiza los hechos y procesos más relevantes en relación con las políticas de promoción hasta el año 1975; mientras que el segundo lista a las autoridades provinciales en el período 1956-1976.

La motivación que sustenta este trabajo es doble. Por un lado, se nutre del creciente interés sobre la planificación económica, o lo que otros autores denominaron recientemente la “Argentina planificada” (González Bollo, 2015), debates en los que conviven viejas y nuevas perspectivas; estas últimas, influenciadas por la tardía pero impetuosa vertiente de trabajos que sitúan al Estado argentino “en primer plano”. Por el otro, nos interesa aportar a una línea de investigación más incipiente vinculada con los estudios de las experiencias de planificación en las provincias argentinas. Consideramos que, por el momento, han sido soslayados los debates sobre lo regional, que fueron una parte central de la discusión contemporánea sobre desarrollo y planificación (Boiser, 1975).

El caso de la provincia de La Pampa es particularmente relevante, no tanto por su escala sino por ser una experiencia de “reversión de fortuna”. Desde los años treinta hasta inicios de los setenta del siglo XX, la provincia sufrió una fuerte sangría demográfica (Ver Cuadro n° 1). De hecho, es la jurisdicción que presentó el mayor decrecimiento de población intercensal entre 1947 y 1960 de todas las provincias argentinas: -5,2.

Estudios previos ya han enfatizado acerca de la gravedad del proceso de despoblamiento, en especial, en los departamentos antiguamente recorridos por el cauce del Río Salado, desaparecido por las aguas retenidas en Mendoza definitivamente desde 1947, y en los departamentos del noreste, correspondientes a la zona de invernada. Esta situación era considerada como el mejor indicio de que la provincia había cerrado una etapa de su evolución económica y de que era imperiosa la creación de nuevas fuentes de trabajo para retener a la población joven.⁴

4 Para mayores detalles sobre la evolución demográfica de la provincia de La Pampa en el largo plazo, ver el capítulo de María Dolores Linares en esta compilación.

Cuadro n° 1

Tasas de Crecimiento Intercensal por Departamento de La Pampa en los períodos 1947/60, 1960/1970, 1970/80

| Jurisdicción | 1947-1960 | 1960-1970 | 1970-1980 |
|-----------------------|--------------|-------------|-------------|
| Atreucó | -5.6 | 6.94 | 9.15 |
| Caleu-Caleu | -5.5 | -0.69 | -4.24 |
| Capital | 29.6 | 0.83 | 36.9 |
| Catriló | -7.4 | -4.5 | 8.63 |
| Conhelo | -20.1 | -5.36 | -3.61 |
| Curacó | -39.3 | -6.17 | 17.61 |
| Chalileo | -20.7 | -24.09 | 18.49 |
| Chapaleufú | -15.1 | -6.25 | 18.61 |
| Chical-Có | -6.1 | -18.02 | 26.35 |
| Guatraché | -10.9 | -3.18 | -1.69 |
| Hucal | -14.1 | -16.26 | -3.09 |
| Leventué | -13.5 | 0.73 | 4.57 |
| Lihue-Calel | -12.2 | -23.49 | 6.7 |
| Limay Mahuida | -41.3 | -20.5 | 7.96 |
| Maracó | 17.9 | 19.24 | 28.25 |
| Puelén | 14.8 | 71.94 | 56.84 |
| Quemú-Quemú | -13.6 | -3.72 | -0.27 |
| Rancul | -25.1 | 3.63 | 15.68 |
| Realicó | -13.6 | 3.97 | 18.84 |
| Toay | -18.4 | -2.85 | 12.28 |
| Trenel | -25.7 | -3.45 | 6.11 |
| Utracán | -9.7 | 6.24 | 12.07 |
| Total La Pampa | -5.02 | 8.07 | 19.3 |
| Total País | 18 | 16 | 16 |

Fuente: Elaboración propia en base a María C. Andreu de Galleano, Caracterización socio-económica de la provincia de La Pampa, Consejo Federal de Inversiones, Buenos Aires, 1984, utilizando datos de los Censos Nacionales de Población y Vivienda, 1947, 1960, 1970 y 1980.

De todos modos, su perfil productivo mantuvo una fuerte especialización en la actividad agropecuaria así como un reducido desarrollo industrial; procesos que contrastan con los cambios acaecidos en la fisonomía productiva del país y, en especial, con algunos de los exterritorios nacionales (en particular, en la Patagonia). Es más, desde el punto de vista regional, Patagonia y Comahue fueron las regiones de mayor crecimiento en estas décadas, “perdiendo La Pampa peso relativo en la desagregación extrarregional”.⁵

5 María C. Andreu de Galleano, Caracterización socio-económica de la provincia de La Pampa, Consejo Federal de Inversiones, Buenos Aires, 1984.

Al respecto, y solo a modo de ejemplo, puede mencionarse que la participación por sectores dentro del PBG⁶ de La Pampa no se modificó demasiado hasta los años noventa. En 1953, la importancia del sector primario era abrumadora (60,1%), seguido por el terciario, con el 30,9% (en él, el sector del gobierno representaba un 8,7%), y finalmente el sector secundario, con apenas un 8,8%. A fines de la década del cincuenta no se observaban grandes cambios en la distribución por sectores del PBG, aunque el crecimiento relativo de cada uno indicaba una tendencia a la baja del sector industrial, a contramarcha de lo que sucedía a nivel nacional en el mismo período. En 1970, el sector primario representaba el 55,89%; en 1980, el 50,39%; y en el año 1990, el 47,99% del PBG (Cuadro n° 2).

Cuadro n° 2

Participación porcentual de los distintos sectores o actividades económicas en el PBG de La Pampa, distintos años entre 1955 y 1976.

| Actividad Económica | 1955 | 1956 | 1961 | 1962 | 1965 | 1966 | 1970 | 1971 | 1975 | 1976 |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|-------|------|------|------|------|
| Total Sector Primario | 50.59 | 50.95 | 42.17 | 45.56 | 54.57 | 44.26 | 59.3 | 47.3 | 58 | 57 |
| <i>Agropecuaria, Silvicultura, Caza y Pesca</i> | 50.24 | 50.75 | 41.63 | 44.7 | 53.46 | 43.04 | 56.2 | 42.2 | 52.8 | 51.7 |
| <i>Minas y Canteras</i> | 0.35 | 0.2 | 0.54 | 0.86 | 1.11 | 1.22 | 3.1 | 5.1 | 5.2 | 5.3 |
| Total Sector Secundario | 7.99 | 9.08 | 15.04 | 14.16 | 11.13 | 14.16 | 8.5 | 17.7 | 13.8 | 14.8 |
| <i>Industrias Manufactureras</i> | 6.77 | 7.48 | 8.46 | 8.09 | 6.91 | 8.33 | 5.6 | 6.1 | 5.6 | 4.7 |
| <i>Construcciones</i> | 1.22 | 1.6 | 6.58 | 6.07 | 4.22 | 5.83 | 2.9 | 11.6 | 8.2 | 10.1 |
| Total Sector Terciario | 41.42 | 39.97 | 42.79 | 40.28 | 34.3 | 41.58 | 32.2 | 35 | 28.2 | 28.2 |
| <i>Electricidad, gas, agua y Servicios Sanitarios</i> | 0.45 | 0.4 | 0.35 | 0.49 | 0.31 | 0.57 | 1 | 1.2 | 1.1 | 1.3 |
| <i>Transporte</i> | 9.69 | 9.02 | 10.55 | 6.12 | 4.99 | 6.15 | 2.3 | 2.6 | 2.3 | 2.6 |
| <i>Comunicaciones</i> | 0.69 | 0.6 | 0.85 | 0.72 | 0.69 | 1.03 | | | | |
| <i>Comercio</i> | 15.78 | 15.6 | 16.78 | 18.23 | 15.52 | 17.3 | 13 | 13.8 | 9.5 | 8.9 |
| <i>Bancos, seguros y prop. Viv.</i> | 4.79 | 4.05 | 5 | 4.17 | 3.92 | 4.94 | 7.1 | 7.7 | 6.3 | 5.6 |
| <i>Servicios</i> | 10.02 | 10.3 | 9.29 | 10.55 | 8.87 | 11.59 | 8.8 | 9.7 | 9 | 9.8 |
| Total PBG | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |

Fuentes: Elaboración propia en base a estas fuentes: Producto Bruto interno de la provincia de La Pampa, 1953-1959, cifras provisorias, Consejo Federal de Inversiones, Buenos Aires., 1962: Abastecimiento eléctrico a la provincia de La Pampa, Consejo Federal de Inversiones, Buenos Aires., AR., 1974; María C. Andreu de Galleano, Caracterización socio-económica de la provincia de La Pampa, Consejo Federal de Inversiones, Buenos Aires, 1984.

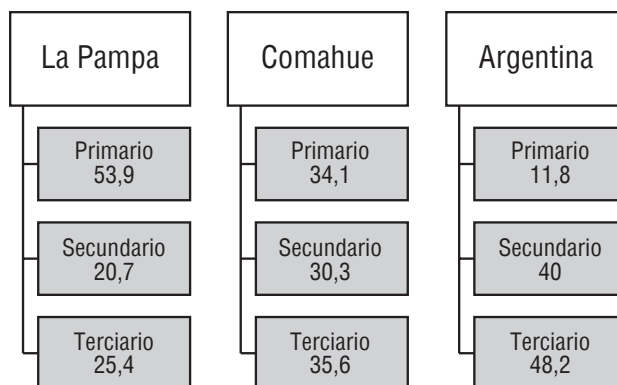
Nota: A fin de unificar la comparación en el porcentaje del PBG de 1955 y 1956 se engloban en servicios los rubros Administración Nacional y Defensa y Servicios Personales. Desde 1970 desaparece el ítem Comunicaciones.

6 El PBG toma en cuenta los bienes producidos y los servicios prestados en el período de un año, independientemente de que hayan sido consumidos o acumulados. La definición de "geográfico" responde al hecho de que están considerados todos los agentes económicos que participan en el producto dentro de los límites de cada provincia.

Estos datos y como se observa por la Figura 1 contrastan con lo acaecido a nivel nacional. Es decir, la conformación del PBG por sectores económicos en 1980 difería del perfil productivo de la región donde La Pampa había sido inserta (Comahue) y mucho más del total del país.

Figura n° 1

Conformación según sectores económicos del PBG, 1980 (porcentajes)



Fuente: Caracterización socio-económica de la provincia de La Pampa, Consejo Federal de Inversiones, Buenos Aires, 1984, p.3.

Y si bien el propósito de este capítulo no es analizar los posibles impactos y transformaciones en el perfil productivo de la provincia, se propone que a pesar de la implementación de diferentes políticas de promoción que se analizarán a continuación, aún siguen vigentes una serie de problemas: tanto el escaso impacto de las políticas nacionales como su reducido mercado interno, el escaso valor agregado de la producción, su baja tecnificación, la falta de oportunidades atractivas de inversión para capitales nacionales y extranjeros, y la baja diversidad de recursos naturales en explotación industrial.

Sobre la planificación: breves apuntes introductorios

Desde la Gran Depresión, creció el consenso acerca de la intrínseca relación entre desarrollo e industrialización. El intervencionismo y la planificación estatal –aunque con numerosas variantes y grados– se difundieron a escala global. Argentina no fue la excepción y luego de la Gran Depresión se produjo una paulatina redefinición del rol del Estado en la economía, proceso que se consolidaría durante la experiencia peronista, al profundizarse su papel como proveedor de servicios públicos y promotor central de la actividad económica.

Como señalamos en la introducción, distintos autores han propuesto que las políticas económicas adoptadas para superar los desequilibrios en el sector externo presentaron cierta continuidad entre 1945 y 1976, más allá de los cambios en la

orientación de los programas de los distintos gobiernos civiles y militares, en la medida en que la industrialización sustitutiva de importaciones (isi) fue un objetivo prioritario de las políticas económicas. Este período podría entonces englobarse como aquel dominado por el paradigma del desarrollo, postulado en los años 50 por la CEPAL, e ilustrado por las experiencias nacional desarrollistas entre los años 50 y 70, que colocaron al Estado como un actor central (en términos de productor y regulador de las relaciones sociales) (Svampa, 2008). Sin embargo, el alcance (y perfil) de las políticas de planificación es materia aun de debate, y como señalamos en la introducción, de una creciente discusión historiográfica.

En pos de avanzar con este análisis, y como mero punto de partida, puede indicarse que la planificación moderna ha sido identificada con el conjunto de herramientas técnico-políticas específicas que los Estados nacionales pusieron en marcha durante el siglo XX para promover el crecimiento. Por lo tanto, la planificación integró el conjunto de herramientas que propugnaba lo que ha sido denominado como la economía del desarrollo. De acuerdo con Puigbó (1977), en este período la planificación era entendida como: “el conjunto sistematizado de métodos y técnicas que procuran la utilización más racional y eficiente de los recursos humanos, institucionales, naturales, económicos, de que disponen ciertas unidades políticas jurisdiccionales (naciones, regiones, provincias, municipios) con la finalidad de adoptar decisiones que permitan alcanzar determinadas metas, seleccionadas con criterio gradual de prioridades, en tiempos cronológicamente prescriptos”.

En América Latina, la convicción en torno a la aplicación de técnicas de planificación recibió un impulso por medio de la CEPAL, la cual confeccionó en 1953, una introducción a la técnica de programación. En este clima de ideas, y por oposición a la experiencia socialista-comunista, se insistió sobre la necesidad de la planificación estatal por medios inductivos. Esta estrategia implicó la puesta en marcha de múltiples actividades, en particular, la creación de agencias dedicadas específicamente a la planificación, encargadas de producir y publicar planes nacionales económicos a mediano plazo e intentar modificar los patrones de desarrollo para alcanzar los objetivos de dichos planes (Agarwala, 1983, p.1). Por todo esto, se ha denominado a esta escuela de pensamiento como la de planificación normativa, en tanto que su énfasis estuvo en “la ordenación en el tiempo del desarrollo de proyectos, programas y medidas de política conducentes a lograr los objetivos globales de la estrategia de desarrollo” (ILPES, 1982).

Sobre la planificación en la Argentina (breve esquema histórico e historiográfico)⁷

⁷ Para una detallada síntesis de los distintos planes, ver Donolo (1980) y Leiva Levalle (2010 y 2012). También se han seguido las distintas síntesis propuestas por Cordone (2004), Tereschuk (2008), Jáuregui (2014) y Fiszbein (2010). Este último además sintetiza los principales lineamientos ideológicos de los distintos planes, así como los responsables de su elaboración

1930-1958

Si bien la planificación económica alcanzó su auge a mediados del siglo pasado, ya desde la Gran Depresión se implementaron distintos programas intervencionistas en la Argentina. Por ejemplo, en 1933, se puso en marcha el llamado “Plan de Acción Económica”, que contempló una serie de medidas de protección para los distintos sectores productivos. De todos modos, la literatura existente ha enfatizado que el paso más destacado en este proceso fue la creación del Consejo Nacional de Postguerra (CNP), en 1944, durante la presidencia de Edelmiro J. Farrell.⁸

Durante los primeros meses del gobierno peronista, el Consejo Nacional de Posguerra se disolvió en la Secretaría Técnica de la Presidencia (Berrotarán, 2004). Poco tiempo después, se elaboró el Plan de Gobierno (1947-1951) –el Primer Plan Quinquenal– el que mantuvo el diagnóstico elaborado por el CNP y que no fue un plan integrado sino más bien un “conglomerado de leyes”. Para algunos autores, durante el peronismo, la planificación adquirió relevancia como fenómeno socio-político (Novick, 1993). Para otros, como Donolo (1980, p. 94), se trataría más bien de un proceso de planificación incipiente en tanto que por primera vez se relacionó planificación con reforma del aparato administrativo. Sin embargo, lo califica más como un tipo de “dirigismo empírico” pues habría enfrentado varias limitaciones tales como la ausencia de un marco institucional sobre el tema, el escaso desarrollo o precariedad de las técnicas de la planificación, y la carencia de diagnósticos específicos.

En cuanto al período abierto luego del derrocamiento del peronismo, también existen ciertas divergencias en tanto ha sido visto por algunos autores como un momento de “suspensión” de la planificación (Fiszbein, 2010), mientras que otros han ponderado que se trataría más bien de un momento transicional (Donolo, 1980). Para apoyar esta interpretación se argumenta que en este interregno el gobierno provisional encargó informes externos para analizar la problemática del crecimiento económico argentino, materializándose en la publicación del “Informe preliminar de la situación económica argentina” (octubre de 1955) elaborado por Raúl Prebisch en la CEPAL.⁹ Autores como Chiozza (1962) o Cordone (2004) consideran que esta investigación de la CEPAL representó un hito. En palabras de la primera autora, fue el “primer programa de desarrollo formulado en el país en concordancia con las normas de planificación”, mientras que para el segundo autor fue “un aporte fundamental para el desarrollo del sistema de planeamiento en la Argentina”.¹⁰

8 Ver Consejo Nacional de Posguerra. Ordenamiento económico y social. Ed. G. Kraft, Buenos Aires, 1945.

9 Prebisch fue el autor de los informes “Moneda sana o inflación incontenible” (1956) y “Plan de restablecimiento económico” (1956), los que fueron publicados por la Secretaría de Prensa de la Presidencia de la Nación. Estos informes fueron fruto de un pedido del gobierno militar de cooperación técnica con las Naciones Unidas.

10 Otros planes esbozados en estos años fueron el “Plan de restablecimiento económico (enero de 1956)”, también elaborado con aporte técnico de la CEPAL, y el Plan Verrier (1957).

Si enfocamos la atención en la política de promoción industrial –la cual no es específicamente un programa de planificación aunque se solapó a menudo con este– fue también en el año 1956 cuando, de acuerdo con Schvarzer (1987, p. 37), se dieron las primeras medidas de promoción regional, al dictarse la Ley N° 10991, que declaró zona franca a la región al sur del paralelo 42, iniciándose así una serie de medidas promocionales para la Patagonia, las que continuarán muchos años más.

1958-1962

El gobierno de Arturo Frondizi (iniciado el 1 de mayo de 1958) abrazó el paradigma planificador y promovió la creación de organismos de específicos, junto con leyes que alentaron la inversión extranjera y la promoción industrial. Como parte de este proceso, en 1959, se constituyó la Comisión de Administración del Fondo de Apoyo al Desarrollo Económico (CAFADÉ). Ese mismo año se creó también el Consejo Federal de Inversiones (CFI), institución que –basándose en la previsión del artículo 107 de la Constitución– intentaría darle un fuerte contenido regional a la planificación, al estar financiado por los gobiernos provinciales.¹¹ Formalmente, el organismo apuntaría a “promover el desarrollo armónico e integral del país para lograr condiciones favorables de bienestar social”, así como a “orientar las inversiones hacia todos los sectores del territorio nacional, sobre la base de las posibilidades económicas de cada región” (González Arzac, 1974). Llevó adelante tareas e investigación, coordinación y asesoramiento¹² (tanto a nivel regional como sectorial) (Tereschuk, 2008). Y si bien para algunos autores, el CFI fue el organismo relacionado con el planeamiento con más permanencia en el desarrollo de sus funciones en la historia argentina (Fiszbein, 2010, p. 8), aún son escasos los trabajos que analicen crítica y detalladamente su funcionamiento y vinculación con los proyectos de desarrollo en distintas provincias de la Argentina.

En 1963, el CFI publicó el informe “Bases para el Desarrollo Regional Argentino”, bajo la dirección de Alfredo Eric Calcagno y José Enrique Bertrán, el cual estableció los lineamientos que ordenarían –en teoría– la planificación del desarrollo regional¹³, y el cual determinó la existencia de siete regiones, entre ellas la denominada Comahue, conformada por La Pampa, Neuquén, Río Negro y partidos del sur de Buenos Aires.¹⁴

11 Como ejemplo puede mencionarse el informe del CFI, “Financiamiento de un programa de desarrollo del interior de la República Argentina”. Proyecto de convenio entre los bancos oficiales y mixtos de las provincias para asumir un crédito con el BID, Consejo Federal de Inversiones, Buenos Aires, 1961.

12 En esta línea, una de las primeras concreciones del CFI fue la publicación del Relevamiento regional de la estructura económica argentina, fruto de un convenio celebrado entre esta institución y el Instituto di Tella. Este informe elaboró una división regional y describió la estructura regional del país, calculando el producto geográfico bruto para los años 1953, 1958 y 1959.

13 Para mayor información y análisis contemporáneo sobre las tensiones entre planificación regional, provincias vs. Estado nacional y órganos de fomento puede consultarse González Arzac (1964).

14 Como señala uno de los autores-técnicos involucrados en estos informes, “el campo de la investigación regional habría de extenderse al campo de la programación interdisciplinaria en otros dos estudios

Durante la presidencia de Frondizi –cuando Roberto Alemán había reemplazado a Alsogaray en el Ministerio de Economía– también se creó el Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE) como organismo de la Presidencia de la Nación con carácter “consultivo de alto nivel técnico”. El decreto presidencial N° 7290/61, que creó el CONADE, destacaba que este organismo debía “definir los objetivos a largo plazo del proceso de desarrollo nacional; elaborar programas de desarrollo nacional para plazos intermedios; preparar los programas anuales a corto y a largo plazo, de las inversiones en los sectores básicos en función de los objetivos de la política de desarrollo; elaborar los programas de cooperación internacional en materia económica y técnica en función del desarrollo”. Su creación se vinculó con el afianzamiento del paradigma planificador, apoyándose en los lineamientos de la Carta de Punta del Este de 1961, documento fundacional de la Alianza para el Progreso y que recomendó expresamente la puesta en marcha de programas nacionales de desarrollo económico y social (Domenech, 1968; Jáuregui, 2015).¹⁵

El CONADE ha sido definido “como el primer organismo público dedicado formal e íntegramente a la planificación” (Fiszbein, 2010), y por otros autores como el “máximo organismo de planificación económica del país durante doce años, a pesar de la profunda inestabilidad política, económica y social de ese período” (Campetella, 2015). En general, los textos que analizan la planificación a nivel nacional consideran importante (y directo) el impacto de estos lineamientos. Para Donolo (1980), por ejemplo, implicó la materialización de la aceptación de la planificación como instrumento para lograr el “crecimiento autosuficiente” dentro de principios democráticos en América Latina, asociándose a las corrientes estructuralistas y desarrollistas. Desde otro ángulo, esta institución –junto al CFI– han sido vistas también como un impulso a la consolidación y expansión de las estadísticas gubernamentales, en tanto ambas “encarnaron la instalación de la retórica de la modernización en el país, con su consabida valorización del saber técnico especializado y su férrea creencia en la posibilidad de administrar lo social “por fuera” de las tensiones y contradicciones que atraviesan a toda sociedad” (Daniel, 2013).

Para también es posible visualizar al CONADE como una cristalización institucional asociada al debate sobre el desarrollo y la planificación en América Latina. En esta escala fue muy relevante el influjo que tuvo el Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), concebido en 1962 “con el fin de apoyar a los gobiernos de la región en el campo de la

promovidos por el CFI: Plan de Emergencia de la Región Noroeste Argentino (1966-1968) y el Estudio de Factibilidad para el desarrollo de la región del Comahue (1967-1970), acordado entre la Argentina (CFI) y la ONU-FAO”. González Arzac (1974, p. 33). Para la región Comahue, ver Arias Bucciarelli (2006).

15 La Carta de Punta del Este aconsejaba a los países latinoamericanos realizar tareas de planificación y establecer para ello organismos con las facultadas correspondientes. Esa sugerencia fue luego establecida como condición necesaria para recibir los fondos de ayuda de la Alianza para el Progreso, de acuerdo a Fiszbein (2010).

planificación y la gestión pública, mediante la prestación de servicios de capacitación, asesoría e investigación que permitan contribuir a los esfuerzos nacionales y sub-nacionales orientados a mejorar la calidad de las políticas públicas y fortalecer las capacidades institucionales” (Leiva Lavalle, 2010, p.5).

Estas instituciones de planificación, surgidas durante el gobierno de Frondizi, perdurarían hasta inicios de la década del 70. Sin embargo, la trayectoria institucional de cada uno de estos organismos sufrió múltiples vaivenes. Por ejemplo, el CONADE –que, como vimos, surgió pocos meses antes del golpe de estado de 1962– no había logrado plantear las tareas básicas referidas a los objetivos cuando fue derrocado el gobierno de Arturo Frondizi. La creciente inestabilidad acotó “las perspectivas de la planificación e hizo que las actividades del CONADE se centraran en el asesoramiento en materia de inversiones públicas y políticas de corto plazo” (Fiszbein, 2010, p. 9).

1962-1966

Durante el interregno de la presidencia de Guido se reestructuró el CONADE, pero no se le encomendó la elaboración de planes generales sobre la economía argentina (sino que preparó informes y trabajos a nivel sectorial y regional). En este punto se detecta otra divergencia en la literatura, ya que para algunos autores esto implicó un retroceso, mientras que para otros permitió que se consolidara una masa crítica de economistas, y que el CONADE pudiera avanzar en su rol de planificación “al fiscalizar la realización de las inversiones públicas” (Jáuregui, 2014, p. 149). En un trabajo también reciente este autor redobra su apuesta al señalar que en un contexto negativo y de baja institucionalización política, “la planificación económica adquirió mayor centralidad política”, y para ello pondera que se amplió la dotación de personal del CONADE así como sus “áreas de incumbencia, creando varios programas de investigación” (Jáuregui, 2015, p.145). Bajo el mayor influjo de CEPAL (y Prebish) también propone que desde esta etapa (y no antes) se incentivó el interés por involucrar en forma más eficiente a la “burocracia con el desarrollo”.

En materia de planificación, una nueva etapa (denominada por Donolo como de tipo “coyuntural”) se abrió en octubre de 1963 cuando asumió la presidencia Arturo Illia, ya que encomendó al equipo del CONADE que elaborara lo que luego se dio a conocer como el Plan Nacional de Desarrollo 1965-1969, y vivió lo que algunos autores consideran su “época dorada”.¹⁶ O como han expresado otros autores, había llegado la hora en Argentina de “poner en marcha las ideas del

16 Para Tereschuk (2008) esto se debió al alto nivel de actividad bajo la impronta de Roque Carranza. Fiszbein (2010, p. 18) indica que otro aspecto importante de este Plan fueron sus avances metodológicos, asociados con los acuerdos de cooperación con otras instituciones y al fortalecimiento de los cuadros técnicos y de investigación del CONADE. Por ejemplo, y a través de un convenio del CONADE con la CEPAL, este autor indica que se formó un equipo de estudio sobre distribución del ingreso y cuentas nacionales (enfocado al período 1950-1963), del que formaron parte Alberto Fracchia, Juan V. Sourrouille, Oscar Altimir y Horacio Santamaría. Entre 1963 y 1966 también se estableció un “Servicio de Asesoramiento sobre Desarrollo” de

desarrollismo cepalino que se diferenciaba del que habían implementado Frondizi y Frigerio en 1958-1962” (Jáuregui, 2015, p. 146).

En concreto, en este período se produjeron una serie de reformas para darle mayor capacidad operativa a la planificación. Así, se organizó la Secretaría Técnica del CONADE y se crearon los grupos de trabajo destinados a estudiar aspectos singulares: Programación del Desarrollo Nacional; Estadística, Metodología y Cálculo; Inversión Pública y Proyectos Especiales. Asimismo, y siguiendo indicaciones de la CEPAL, comenzaron “a realizarse estudios sobre la planificación del sector público, buscando mejorar la percepción de los ingresos como la calidad del gasto” (Jáuregui, 2014, p.150).

Con el organismo abocado a la tarea de producir un Plan Nacional de Desarrollo, en abril de 1964 el gobierno estableció un nuevo régimen de promoción industrial y se atribuyó al CONADE –junto con el Banco Central– la participación en el otorgamiento de los beneficios en orden a las prioridades que se fijaran en dicho programa, modificándose el sistema de planeamiento.¹⁷

En cuanto al Plan (1965-1969) contuvo cuatro capítulos básicos (evolución de la economía, objetivos generales y proyecciones globales, programas de desarrollo sectorial y medios de acción). Este Plan del CONADE identificó una situación caracterizada por una rápida expansión del sector industrial, un relativo estancamiento del sector agropecuario y crisis periódicas en balanza de pagos que implicaban reversiones abruptas de las fases de crecimiento (considerando el balance del período 1950-1963). Esta dinámica de la economía argentina era explicada por la baja elasticidad de la oferta que caracterizaba a la producción agropecuaria y el predominio de la producción primaria en la composición de las exportaciones (en contraste con la de las importaciones).

Sobre la valoración de este Plan existen nuevas divergencias. Algunos autores lo han considerado como el “intento más serio y sistemático realizado en materia de planificación en el país”, según Montuschi y Vazquez Presedo, mientras que otras voces cuestionaron en su momento la “carencia de valor operativo a partir de la ausencia de proyectos y previsiones para su implementación” (citado en Tereschuk, 2008). Más allá de estas visiones, lo cierto es que el Plan estaba aún pendiente de aprobación cuando el gobierno de Illia fue derrocado y las autoridades del CONADE removidas.

1966-1973: La planificación durante la “Revolución Argentina”

Con la instauración del nuevo régimen militar de 1966, el Estado argentino adquirió rasgos autoritarios, por lo cual algunos autores definen este período como de “desarrollismo de base autoritaria” (Rofman, 1982). Otros autores, como Leiva Lavalle (2010), consideran que la intervención del Estado estuvo

la Universidad de Harvard, dirigido por Richard Mallon. Jáuregui (2015) brinda más detalles de los cambios en el interior del CONADE en esta etapa.

17 Ver el Decreto N° 3113 del 30/04/64.

marcada por la obsesión por la seguridad nacional, lo cual condicionó la planificación económica. En esta línea, varios trabajos coinciden en enfatizar el despliegue de un complejo sistema burocrático que impactó en los organismos de planificación. A fines de 1966 se estableció un sistema Nacional de Planeamiento (Decreto Ley N° 16964/66), integrado por un sistema de Planeamiento y Acción para el desarrollo (SECONADE) y un Sistema de Planeamiento y Acción para la Seguridad (SECONASE). El SECONADE sería dirigido por el CONADE (al que se le dio una nueva estructura). Para tutelar el SECONASE se creó, a su vez, el Consejo Nacional de Seguridad (CONASE). Ambas secretarías dependían directamente del Poder Ejecutivo Nacional.

También se estableció que el territorio nacional estuviera dividido en 8 regiones de desarrollo (artículo 15, luego decretos N° 1907/67 y 7592/69): Patagonia, Comahue, Cuyo, Centro, Nordeste, Noroeste, Pampeana y Área Metropolitana. En paralelo, se crearían oficinas sectoriales de desarrollo (en total eran 14, de acuerdo a la dispuesto por el decreto N° 1907/67). Su función sería la de reunir y evaluar información, efectuar diagnósticos, formular planes y programas, promover y evaluar proyectos a nivel de sus respectivos sectores (Domenech, 1968). En este proyecto también colaboraría el Consejo Federal de Inversiones el cual fue intervenido (Ley N° 16909, 21 de julio de 1966) e incorporado al Sistema de Planeamiento (esta situación duró hasta 1972, por Ley N° 19962). Otros organismos públicos fueron incorporados al sistema (INDEC, Comisión Nacional de la Cuenca del Plata, Fondo Permanente para Estudios de Pre-inversión), los cuales elaboraron distintos planes (con temporalidades diferentes). En forma paralela, el gobierno de facto creó el Consejo Nacional de Ciencia y Técnica (CONACYT).

En opinión de González Arzac (en 1973, nombrado Secretario General del CFI), esta última medida fue una demostración del retorno a un sistema más centralista, en tanto el gobierno militar estableció un sistema unitario de facto (Mallon y Sorrouille, 1973). De esta forma, se incluyó a los aparatos estatales en la centralización y jerarquización del estatal federal (Pérez, 1986). De todos modos, y siguiendo aquí a Rofman (1982), la política regional se mantuvo reducida a la aplicación de las leyes de promoción industrial, como continuidad de la legislación de principios de la década, sin revisiones de significación (salvo para la provincia de Tucumán).

En los meses finales del Onganiato se dio a conocer el Plan Nacional de Desarrollo (1970-1974), el cual, de acuerdo a Donolo (1980), persiguió objetivos incluidos en el Acta de la Revolución Argentina de 1966 y a otra serie de leyes dictadas anteriormente. Simultáneamente al Plan Nacional de Desarrollo y Seguridad de 1970, se sancionó una nueva ley de promoción industrial (febrero de 1970) en la que expresamente se postulaba, como objetivo, “la descentralización geográfica a través del estímulo de las inversiones privadas hacia los llamados polos nacionales de desarrollo y seguridad”.

El director del plan de 1970 fue José María Dagnino Pastore¹⁸, quien en 1970 asumió el cargo de Ministro de Economía desplazando a Krieger Vasena, y dando pie a ciertos cambios en la visión sobre la planificación y el desarrollo económico (por ejemplo, ponderando los resultados decepcionantes sobre algunas políticas sustitutivas, e incorporando una mirada más crítica sobre el rol del capital extranjero en la integración vertical industrial y por sus efectos en el proceso de concentración y desnacionalización de la economía). Para Jáuregui (2015), la salida de Krieger Vasena incrementó el sesgo planificador del régimen.

Subsiguientes cambios en el elenco del Ministerio de Economía explican que se haya esbozado un nuevo plan, aprobado en mayo de 1971 (Decreto-Ley N° 19039): el “Plan Nacional de Desarrollo y Seguridad (1971-1975). Este plan fue fruto del arribo, a fines de 1970, de Aldo Ferrer¹⁹ al Ministerio de Economía, movimiento por el cual Javier Villanueva se hizo cargo de la conducción del CONADE.

Este Plan también partió de la base de la delimitación regional efectuada en 1967, fijando objetivos generales y determinando polos nacionales de desarrollo, áreas de promoción prioritaria y áreas de frontera. El eje del programa de Ferrer, según Leiva Lavalle (2010), fue darle un mayor impulso al capital nacional, buscar una mayor integración de la economía y de la exportación de productos industriales. De todos modos, si bien se enfatizaba en el discurso la necesidad de la mayor descentralización buscando “un país integrado, sin diferencias regionales injustas”, en la práctica, la política del Ministerio de Economía continuó siendo altamente centralizada, y el foco de atención en el manejo de la legislación promocional (Rofman, 1982).²⁰

Sobre el Plan de 1971-1975 detectamos nuevamente leves divergencias en la literatura. Para algunos autores este Plan no implicó una ruptura con el diseño del anterior, en tanto Villanueva ya había estado vinculado al CONADE, durante la gestión de Dagnino Pastore y en la de Zaldueño. En esta línea, un aporte reciente ha indicado que estos economistas (y otros integrantes de los elencos de planificación), estuvieron insertos en una red de legitimación que incluía espacios diversos como el Instituto Torcuato Di Tella, las universidades y el Estado. Para Campetella (2015) habría sido esta homogeneidad entre los economistas, la que podría explicar la relativa autonomía que adquirió un organismo como el Consejo Nacional de Desarrollo durante un tramo significativo de la gestión de Onganía y Krieger Vasena. Mientras que desde otra mirada, otros autores ponderan que se vivió una etapa de fraccionamiento de la capacidad de decisión (Rofman, 1982), y se detectaría un cambio al expresarse un enfoque menos “eficientista”.

18 La responsabilidad principal en la redacción del plan ha sido asignada a Dagnino Pastore, mientras que durante los inicios de su elaboración (a principios de 1969), este era Secretario General del CONADE. Las tareas fueron coordinadas por Héctor Dieguez (Subsecretario), Adolfo Canitrot (director del área de planeamiento) y Alberto Petrecolla (hasta diciembre de 1969, asesor). Citado en Fiszbein (2010). Cuando asumió Dagnino Pastore como Ministro, la conducción del CONADE fue entonces delegada en Enrique Zaldueño.

19 Al respecto, ver Rougier y Odisio (2012).

20 En octubre de 1972 se aprobó una nueva ley de Promoción Industrial que no tuvo ocasión de ser aplicada. En sus objetivos buscaba promover la “descentralización geográfica” con medidas más concretas.

Otra línea de estudio ha ponderado el impacto negativo de los constantes cambios (el CONADE tuvo 5 Presidentes durante el Onganiato) lo que implicó modificaciones en las orientaciones ideológicas y disminuyó, con ello, la capacidad de implementación de cualquier política-propuesta diseñada por los técnicos. Por ejemplo, a solo dos semanas de haber sido presentado el nuevo Plan, el Ministerio de Economía fue disuelto y se creó la Secretaría de Planeamiento y Acción de Gobierno (SEPAG), la cual centralizó todas las tareas de planificación. Para Tereschuk (2008) esto implicó privilegiar la “negociación política por sobre la fijación de líneas de acción de largo plazo”. Pero, en realidad, y tal como exponía un estudio contemporáneo del CFI: “este plan no fue siquiera tenido en cuenta por el propio gobierno militar que lo sancionó, quedando como un mero instrumento literario” (González Arzac, 1974, p.38). Así, en 1972, Lanusse le encomendó a la nueva Secretaría la elaboración de un documento para presentar un programa del gobierno, que sería publicado en 1973 bajo el título “Proyecto Nacional”, el que constituyó otro documento meramente declarativo en el convulsiónado final de este gobierno militar.

1973-1976: La planificación en el nuevo gobierno peronista

En 1973 al asumir Cámpora la presidencia se produjo el retorno del peronismo al poder. En octubre, luego del triunfo electoral de Perón, José Gelbald fue nombrado Ministro de Economía y se creó la Secretaria de Planificación, Programación y Coordinación Económica. Los organismos heredados de los períodos anteriores –y que conformaron durante el gobierno de facto el ya descrito Sistema de Planeamiento– fueron desestructurados y reorganizados con el objetivo teórico de dar una mayor autonomía a cada una de las áreas de gobierno. Así, el Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE) fue reemplazado por el Instituto Nacional de Planificación Económica (INPE), dependiente del Ministerio de Economía y fue nombrado para dirigirlo a Benjamín Hopenhayn. Otros organismos se supeditaron a su control, por ejemplo, el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) y el Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP).

Los lineamientos del programa económico del gobierno se volcaron en la llamada Acta de Compromiso para la Reconstrucción, la Liberación Nacional y la Justicia Social (ACN). Este Plan fue acompañado por otras leyes como la de nacionalización de depósitos y bancos, nuevas atribuciones de la Junta Nacional de Carnes, la de la renta normal potencial de la tierra, de reformas a la carta orgánica del Banco Central, la ley de inversiones de capital extranjero, de corporación de empresas nacionales, entidades financieras, de fomento agropecuario, de desalojos rurales, de comercialización de granos, promoción industrial, de defensa del trabajo y producción nacional, promoción minera, corporación y desarrollo de la pequeña y mediana empresa.

El Plan fue preparado por la Secretaría de Programación y Coordinación Económica, cuyo secretario era el Ing. Orlando Arnaldo D'Adamo (Donolo (1980, p. 111). Para Jáuregui (2014, p. 147) este Plan buscó romper con la tradición planificadora previa, la cual se creía había sobreestimado “la técnica de análisis de datos y proyección de variables”, por lo cual, este autor define este intento como un modo “antiburocrático de planificación”.

Sin embargo, un elemento de continuidad es que el Plan de Liberación Trienal recuperaba y sostenía el concepto de planificación regional, en tanto se ponderaba una concepción integral que tuviera en cuenta que “los problemas locales solo se solucionan en el marco de la región y consecuentemente, los problemas regionales serán sustento de los planes nacionales” (p. 12). Pero, a la par, en visión de uno de los especialistas del CFI, el Plan Trienal no delimitó a priori las regiones sino que consideraba que: “serán las propias provincias quienes deban concertar con la Nación su voluntad de relacionarse, tal como ocurrió en 1963, cuando los ministerios provinciales reunidos en la Asamblea del Consejo Federal de Inversiones aprobaron el proyecto de regionalización, o en 1964, cuando las Conferencias de Gobernadores del Noroeste, del Nordeste y Mesopotamia de la Patagonia crearon consejos interprovinciales para sus respectivas regiones (González Arzac, 1974, pp. 48-49). Como parte de esta reformulación, las provincias patagónicas (La Pampa, Neuquén, Río Negro, Chubut, Santa Cruz y el TN de Tierra del Fuego) habían creado el CIEPAC.

El Plan Trienal, considerado por algunos autores como el último intento formal de “planificación indicativa”²¹, tuvo muy corta vida. Es más, podría decirse que no tuvo un inicio real de ejecución. Al fallecer Perón, en julio de 1974, el denominado Pacto Social fue abandonado y con esto, se debilitaron aún más los lineamientos del Plan en el marco de la creciente violencia y agudo conflicto social, político y económico que caracterizó la descomposición del tercer gobierno peronista y la instauración de la sangrienta dictadura militar en marzo de 1976.²²

Balance sobre políticas de promoción económica e intentos de planificación en La Pampa

La Gran Depresión y después...

La Pampa –por entonces Territorio Nacional– sufrió con particular crudeza las consecuencias de la Gran Depresión.²³ Al panorama macroeconómico se sumaron adversas condiciones climáticas, lo cual provocó una retracción de la actividad económica –en especial, de la actividad agrícola– y un intenso proceso

21 Denominada de esa forma por contraposición a una planificación imperativa, tradicionalmente asociada en la literatura al modelo soviético.

22 En Donolo (1980) se encuentra una síntesis de los programas y planes en materia económica-desarrollo, los que no son incorporados por exceder el marco temporal del período analizado en este capítulo.

23 Para una reconstrucción de la evolución de la economía de La Pampa, ver Lluch y Comerci (2011).

de despoblamiento (Lluch y Comerci, 2011).²⁴ Finalizados los años de sequía, las buenas cosechas posteriores no fueron efectivas debido al estallido de la Segunda Guerra Mundial, período durante el cual el precio de los granos sufrió otra fuerte depresión. La quiebra de numerosas explotaciones agrícolas, especialmente en el sur, produjo un éxodo masivo de pobladores, los que, a su vez, engrosaron la colonización del Chaco o se orientaron hacia los centros urbanos. Ante esta situación desesperante se esbozó desde entonces una agenda de temas cuyo fin declarado sería detener el éxodo rural e impulsar nuevas bases para el crecimiento económico.

El diagnóstico era crítico: La Pampa estaba aquejada por un fuerte proceso de despoblamiento rural y por la baja diversificación de su economía. En 1946, el entonces gobernador del Territorio Nacional de La Pampa, Miguel Duval, mencionaba que al llegar a La Pampa, en 1939, había esbozado un plan que incluía los siguientes puntos:²⁵

1. Mejora de la situación de los agricultores
2. fomento de la ganadería
3. estímulo de las industrias, la producción, del trabajo y la radicación (incluyendo la minería)
4. medidas para contrarrestar la erosión de los suelos
5. gestión de obras de regadío
6. fomento del arbolado
7. estímulo para el progreso edilicio
8. fomento de la instrucción pública primaria, secundaria y especial.

Sin embargo, en los años treinta y cuarenta no se concretaron acciones endógenas (ni se detuvo el éxodo poblacional). Los aspectos que mayores cambios experimentaron fueron la mayor diversificación de la agricultura, el avance de la ganadería y la modificación en la estructura agraria²⁶ (en particular a mediados/finales de la década del 40 por el impacto de las leyes agrarias nacionales).

En paralelo, y como estrategia de desarrollo, se fue imponiendo –en el discurso público– el interés por superar los límites de la agricultura de secano y la proyección de una salida alternativa mediante el aprovechamiento de la cuenca del Río Colorado. En tal sentido, y como ha sido considerado por otros autores (Morisoli, 1998, Dillon, 2012, Michelini, 2010), a partir de inicios de la década del cuarenta, se registraron las primeras intenciones –por parte de las autoridades del Territorio Nacional– de impulsar el desarrollo productivo en la costa del Río Colorado. El entonces gobernador del Territorio Nacional de La Pampa, Miguel Duval (1946, p. 14)²⁷, era explícito sobre la importancia del aprovechamiento de

24 Sobre las condiciones de vida de la población en el Territorio Nacional de La Pampa, ver el capítulo de Leonardo Ledesma en esta misma obra.

25 Duval, Miguel, Memoria presentada al Superior Gobierno de la Nación 1939-1940, Talleres Gráficos de la Gobernación de La Pampa, Santa Rosa, 1940, p.9.

26 Sobre la estructura agraria de La Pampa ver Olmos (2008) y Chumbita (2015, reimpresión de un cuadernillo impreso en el año 1974).

27 Duval, Miguel, Memoria Gráfica. Período de Gobierno 1939-1945, Santa Rosa, Gobernación de la Pampa, República Argentina, Ministerio del interior, 1946.

la riqueza hídrica de La Pampa y se adjudicaba ser quien había motivado “importantes estudios” en la cuenca del Colorado (bajo la inmediata dirección técnica del Ing. Ballester) y mencionaba que se proyectaba la construcción de una presa de embalse denominada simbólicamente Huelches.²⁸

Por tanto, si bien planes y leyes asociados a la problemática del desarrollo se expandieron desde los años cuarenta a nivel nacional, La Pampa se mantuvo ajena a este movimiento. En cuanto al poco impacto de estos planes y políticas, proponemos que La Pampa continuó sufriendo la marginalización de la agenda pública nacional, propia de su status de Territorio Nacional (Lluch, 2015). No obstante, desde entonces quedó esbozada una agenda de temas sobre el desarrollo económico que va ir delimitando el surgimiento de una cuestión: el atraso-subdesarrollo de La Pampa, como un asunto y una necesidad “socialmente problematizada” (Oszlak y O’Donnel, 1995) y explicitado alrededor de estos ejes: despoblamiento rural, baja diversificación de la economía, necesidad de promover las actividades industriales, generar un mejor balance ganadería-agricultura, y alentar la explotación de la riqueza mineral e hídrica del oeste.

La provincialización y el peronismo

La provincialización de La Pampa –ocurrida en el año 1951– conllevó un importante cambio en lo político-institucional pero tuvo un menor impacto en lo económico; concentrándose los primeros esfuerzos del gobierno en la construcción de las instituciones. En este período si bien se siguió la retórica peronista en materia de planificación no se esbozó un programa específico de desarrollo para La Pampa (si bien se adhirió a los Planes Quinquenales y se replicaron los Consejos Asesores).²⁹ En este proceso tampoco fue irrelevante que el peronismo en La Pampa coincidiera con una etapa ya negativa del ciclo macroeconómico.

En estos años apenas se dieron algunos tibios intentos de promover áreas que van a ocupar con mayor centralidad en la agenda de los gobiernos posteriores:

1) La sanción de la Ley N° 29 que fomentó la radicación de industrias en la provincia al determinarse por diez años la exención de los siguientes impuestos: a) contribución territorial; b) actividades lucrativas (50% del impuesto); c) impuestos municipales que no fueran tasas.

2) Proyectos de riego y colonización en la zona de 25 de Mayo (Río Colorado). En 1954 se creó la Dirección de Estudios y Obras de Riego, al frente de la cual se colocó a Federico Topper. Se sancionó la Ley N° 61 de 1954 que declaró “sujetas

28 En 1940 se programó un estudio de la cuenca del río conducido por el Ing. T.O. Andersen de la Dirección de Irrigación de la Nación. En simultáneo, se publicó otro informe del Ing. Rodolfo Ballester que constataba la existencia de 850 ha regadas sobre la margen derecha del río y 550 sobre la margen izquierda, debidas a la iniciativa privada. La zona en estudio para promover un proyecto hidroeléctrico y de riego se encontraba en el extremo sudoeste de La Pampa, entre los paralelos 37,5 y 38.5 de latitud sur y los meridianos 67 y 68 de latitud oeste del meridiano de Greenwich. Esta área pertenece al Departamento Puelén.

29 De acuerdo a Alonso (2015), se crearon diferentes Consejos Asesores como el Consejo de Planificación en el marco del Segundo Plan Quinquenal.

a expropiación las tierras de la zona de influencia del Río Colorado susceptibles de ser regadas con sus aguas”.

Para Dillon (2012), durante “la década del ‘50 se registraron emprendimientos particulares, tal es el caso de la Comisión Pro-Colonización de 25 de Mayo y la Comisión Pro-Adelanto Colonia 25 de Mayo, formadas por vecinos de la localidad”. Sin embargo, estas medidas no surtieron efectos pues, como indica Morisoli (1989, p.13), en este época apenas había 250 ha regadas “en parcelas de caprichosa disposición y configuración ya que los cultivos y la habilitación de tierras habían sido sin ningún planeamiento técnico, buscando los sectores de más fácil dominio”.

Visto desde una naciente provincia, la experiencia de La Pampa pone de manifiesto que la planificación durante el peronismo no alcanzó a toda la geografía del país.

El interregno de la “revolución libertadora”

En La Pampa, luego de la caída del peronismo, se derogó la Constitución Provincial del año 1952 (mediante proclama del 27 de abril de 1956) y hasta la convocatoria a elecciones de constituyentes nacionales y provinciales en el año 1959, la provincia estuvo sin carta magna. Como ha expresado Franco Catalani (s/a), la situación vivida en La Pampa desde el año 1956 y hasta el año 1960 no encuentra muchos paralelismos en la Argentina.

En un primer análisis de este período, se observan tibios intentos por dar continuidad a las políticas en torno a la problemática hídrica, destacándose la realización de la Conferencia del Río Colorado, en Santa Rosa, los días 29 y 30 de agosto de 1956. En el discurso pronunciado por el entonces ministro de Gobierno y Obras Públicas, Víctor Arriaga, se sintetiza bien la perspectiva crítica sobre la economía y la necesidad de desarrollar nuevas áreas de explotación:

La Pampa es una Provincia que puede y debe ubicarse entre las llamadas pobres, si para determinar la calificación han de tenerse en cuenta las fuentes de producción que se conocen hasta la fecha. Pocos años más y su presupuesto apenas alcanzará para mantener la máquina burocrática y realizar alguna pequeña tarea de conservación. Su industria básica, la agrícola ganadera, está desarrollada al máximo, desde que todas las tierras aptas son ya explotadas. En esa actividad no queda nada por descubrir, apenas aspirar a un incremento de la producción merced a los adelantos técnicos o a una mayor dedicación del hombre. Todo sujeto siempre a la trágica amenaza de los ciclos de sequía.³⁰

Por lo tanto, y si bien alejado de todo discurso planificador, se confirmaría la continuidad en los diagnósticos críticos y que la acción estatal se mantuvo focalizada en el proyecto de desarrollo del área del Río Colorado. En 1957 (Decreto

30 Véase Conferencia del Río Colorado 1956 Santa Rosa, La Pampa. Anales de la Conferencia del Río Colorado. Santa Rosa, La Pampa. Ministerio de Gobierno. 1956, p. 18.

Ley N° 511) se creó la Comisión Técnica Interprovincial del Río Colorado (COTIRC). Desde entonces, y puntualizando que este proceso ya ha merecido estudios específicos por parte de otros autores, será sostenida la acción para concretar un proyecto hidroeléctrico y de riego en la zona del Río Colorado, el cual se proyectaba –por su magnitud– como un nuevo “polo de desarrollo dentro de la región desértica del país, similar al Alto Valle el Río Negro”.³¹

¿Un experimento desarrollista “frondicista” regional?

A partir de 1958 se produjo en La Pampa una situación peculiar: la relativa continuidad del liderazgo de Ismael Amit (prolongada hasta el año 1966) como interventor y luego como gobernador por dos mandatos (ambos interrumpidos por sendos golpes de estado). En este período pudieron desplegarse los debates y problemáticas del desarrollo con mayor grado de continuidad en tanto existió una mayor estabilidad en el elenco gobernante entre 1958 y 1966 (salvo el interregno de 1962) (Ver Anexo 2) Sin embargo, como veremos a continuación, al mirar la experiencia de La Pampa a través del tamiz de los lineamientos de políticas nacionales se observan continuidades y discontinuidades así como el impacto de las re-definiciones propias en materia de promoción económica y planificación.

En cuanto a discusiones referidas estrictamente con el paradigma planificador, es en 1958 donde se identifica la primera toma de posición identificable por parte del Estado, al menos desde su enunciación como “cuestión”. Nos referimos a la edición (en el año 1958) de un documento publicado por la Secretaría Técnica titulado “Contribución para la formulación y ejecución de Planes de Gobierno en la Provincia de La Pampa”,³² y redactado por Ezequiel Ander Egg, quien ocupaba entonces el cargo de Asesor Técnico del Gobierno de La Pampa.³³ Este documento –por primera vez desde un órgano oficial– se hacía eco de las discusiones sobre el “problema de la planificación” –citando a autores como Zweig, Lewis, Myrdal– y afirmaba que en La Pampa debían crearse los “cimientos que aseguren un futuro brillante a nuestra joven Provincia”. Expresaba – a tono con los discursos ya reseñados en la sección II– que sin un conocimiento sobre los recursos naturales de La Provincia y programas respectivos, “no puede haber una obra que coloque a La Pampa a la altura de sus provincias hermanas que la aventajan en el conocimiento y, consecuentemente, en la explotación de sus recursos y posibilidades”.

El documento exponía su preocupación porque La Pampa no contara con un inventario integral de sus recursos, como parte central de lo que llamaba “análisis de la región a planificar”. Por ello, proponía que solo en una fase posterior

31 Véase “Proyecto de desarrollo agrícola en Colonia 25 de Mayo, Río Colorado, La Pampa”, Consejo Federal de Inversiones, Buenos Aires, 1966.

32 *Sobre el planeamiento integral y la programación del desarrollo futuro. Contribución para la formulación y ejecución de planes de gobierno en la Prov. de La Pampa.* [presentado por Ezequiel Ander Egg]. Santa Rosa, La Pampa. Asesoría Técnica, 1958.

33 Ezequiel Ander Egg también publicó como Asesor otras obras, entre ellas Organización de la administración pública. Santa Rosa, La Pampa. Imprenta Oficial, 1958.

podría elaborarse un Plan de Desarrollo (y por parte de un equipo interdisciplinario). Reconocía, no obstante, que esta era una tarea de mediano plazo y que debía “quedar reservada para el próximo gobierno constitucional que le imprimirá su sello político y su ritmo ejecutivo”.

En el informe no hay menciones específicas al tipo de labor, salvo por la alusión a la necesidad de habilitar “a la brevedad, una amplia área con riego en la Colonia 25 de Mayo, como así también en las cercanías del futuro Embalse de Huelches” (Ander Egg, 1958, p. 31). En 1958, en una activa participación como asesor del gobierno, Ander Egg además editó un informe sobre demografía de La Pampa y en 1959 un estudio sobre la estructura de la economía agraria pampeana (dividida en factores naturales, humanos y económicos), en cuyo prólogo mencionaba nuevamente la falta de estudios técnicos.³⁴

Amit desde su rol de interventor retomó los esfuerzos sobre el desarrollo del proyecto hidráulico y expansión de la agricultura bajo riego.³⁵ El gobierno de la Provincia de La Pampa publicó análisis sobre el proyecto de construcción de la Presa de Huelches, iniciativa discutida en la Conferencia de Gobernadores de Neuquén, Mendoza, Buenos Aires y Río Negro, y realizada en Santa Rosa en junio de 1958. El temario de esta conferencia fue la declaración conjunta sobre la conveniencia de la inmediata realización de la presa de Huelches sobre el Río Colorado, la declaración conjunta sobre prioridades de ejecución en materia de rutas pavimentadas interprovinciales, y un proyecto de declaración sobre aprovechamiento de los ríos interprovinciales.

En 1958, se formuló además un esbozo de programa de desarrollo del Río Colorado. En opinión del gobierno (p. 10): “el Río Colorado potencialmente capaz de servir 350.000 ha de cultivo bajo riego y multiplicar por cinco veces el milagro del Alto Valle del Río Negro, constituye aun hoy (...) la barrera que a lo largo de 600 km mantiene dividido al país por la cabecera misma de la pujante Patagonia, impidiendo la objetiva integración de esa región respecto de la Nación. La Pampa a cuyo territorio pertenece la mayor parte de esa franja de desierto, está volcando sus esfuerzos para borrarla mediante la radicación humana y la creación de riqueza que posibilite el riego y el aprovechamiento de la fuerza hidráulica en la generación de la electricidad”. Imbuidos por el optimismo de las potencialidades del proyecto, se creó una comisión ad-honorem (Decreto N° 761/58), la que, en 1959, se convirtió en la Comisión provisoria de estudios del Río Colorado, y a la cual se le encomendó la formulación del proyecto de creación de un ente que se abocaría “a la planificación y ejecución de obras de aprovechamiento del Río Colorado” y a recopilar, completar, ordenar, ejecutar estudios y analizar las obras ya existentes (Decreto Ley N° 2441/59).

34 Ezequiel Ander Egg, *La Pampa. La demografía*. Santa Rosa, La Pampa. Asesoría Técnica. 1958. Ezequiel Ander Egg, *Organización de la administración pública*. Santa Rosa, La Pampa. Imprenta Oficial, 1958.

35 Provincia de La Pampa, Poder Ejecutivo, *Reseña de la obra ejecutada por el Gobierno Provincial desde mayo de 1958 a 1960 inclusive*, Gobierno de La Pampa, 1960.

Mientras se tomaban estas decisiones, en el mes de diciembre de 1959 se convocó finalmente a elecciones para elegir Convencionales Constituyentes, Gobernador y Vice y Diputados provinciales, lo que le permitió a Ismael Amit asumir esta vez como gobernador de La Pampa, y encarar el desafío de organizar una mínima infraestructura burocrática para atender a la planificación del desarrollo.

En conjunto, y sin poder profundizar en otras áreas de políticas públicas, el gobierno provincial buscó encuadrarse dentro de los lineamientos de los discursos nacionales en materia de desarrollo. El entonces gobernador Amit se encuadraba ideológicamente dentro del auge del desarrollismo, y en entrevistas posteriores, explicaba:

Yo actuaba en ese entonces en el radicalismo, cuando asciende Frondizi a la presidencia del Comité Nacional, yo fui vicepresidente segundo, luego fui presidente de la convención nacional en la que se eligió presidente a Frondizi, y vicepresidente a Alejandro Gómez, entonces estaba completamente imbuido de la necesidad de desarrollo.³⁶

Y si bien las cristalizaciones institucionales sobre planificación en este período fueron escasas, algunas de ellas fueron relevantes. Sin duda, lo básico continuaba siendo reforzar la infraestructura burocrática y la capacidad financiera para promover el desarrollo. En esta línea se modificó la Carta Orgánica del Banco de La Pampa (Decretos-Leyes N° 254 y 229), institución que proyectó el primer Programa de Reactivación Económica de la Provincia³⁷ (Decreto N° 1383/60), el cual fue aprobado por el Poder Ejecutivo en 1960.

Este Plan respondió a la disponibilidad de una herramienta provista por la Resolución N° 217 B del Banco Central, que estableció un régimen de habilitación de fondos para atender requerimientos crediticios de programas de mediano y largo alcance en zonas consideradas subdesarrolladas y con recursos insuficientes para reactivarlas. El gobierno manifestaba que este plan resultaba cabal “con los intereses económicos de la Provincia, y con miras a la transformación de la estructura primaria de la economía pampeana, tiende al desarrollo agropecuario, la mecanización y tecnificación y hacia el apoyo de la industria naciente”.³⁸

Ley de Promoción Industrial

36 Entrevista realizada por José Sevilla a Ismael Amit, en Santa Rosa, en junio de 1991, citada en Sevilla (1991, p. 13).

37 De todos modos, una gran laguna en la historiografía regional es la falta de estudios sobre las políticas crediticias del Banco de La Pampa.

38 Los Planes de inversión en tres grandes ejes 1) reactivación, mecanización y tecnificación de las fuentes de riquezas agropecuarias y forestales, 2) fomento a la industria. Plazos de hasta 6 años, con intereses del 6, 7 u 8% y garantías prendarias o a sola firma. El monto solicitado para redescuento fue de 200 millones de pesos. El Banco de La Pampa había iniciado sus actividades recién el 18 de mayo de 1959, y contaba en este momento solo con una sucursal (General San Martín) aunque preveía inaugurar la segunda en Rancul y, luego, en General Pico.

Otra cristalización institucional significativa en materia de promoción del desarrollo económico dentro del primer mandato de Amit fue la sanción de ley de Promoción Industrial. El gobierno de La Pampa –una provincia donde la industria tenía un escasísimo peso en su perfil productivo (Cuadro n° 2)– buscó sumarse al discurso industrialista que permeaba el debate sobre el desarrollo y promovió la sanción en 1961 de una Ley de Promoción Industrial (N° 274), a tono con el fortalecimiento de la legislación nacional en esta materia durante el frondizismo.³⁹

Ese mismo año, y bajo el régimen de promoción industrial, recordemos que se habían promovido nuevos decretos de regiones favorecidas por el Estado central. Estos comenzaron con el N° 6130 que otorgó preferencias para la zona sur del Río Colorado, el que luego se amplió por el decreto N° 10361 para incluir a una parte de La Pampa. De todos modos, ya al año siguiente, otros decretos incorporaron y ampliaron la cobertura de estas disposiciones, al punto de que, tal como indica Schvarzer (1987), en un solo año natural (entre 1961 y 1962) se cubrió prácticamente las dos terceras partes del territorio nacional bajo distintas formas de promoción, algo que a su juicio alertaba de la carencia de un programa de prioridades.

No obstante, el discurso contemporáneo era optimista y se proponía que con esta herramienta se estimularía la actividad industrial para crear mejores “condiciones de vida económica de la Provincia y evitar el éxodo de habitantes que ha alcanzado el porcentaje más alto en la República”. Por lo tanto, en esta iniciativa –como en otras– resuena la especificidad del diagnóstico provincial, con claros ecos de aquellos ya esbozados en los años cuarenta.

La ley proyectaba la profundización de las actividades existentes y el desarrollo de nuevas industrias pero –a diferencia de lo pautado por el gobierno nacional– se postulaba la importancia de industrializar productos primarios.⁴⁰ Las industrias comprendidas eran todas las de extracción, elaboración o transformación de materias primas o materiales. Además, abarcaba a la industria hotelera y al transporte automotor de pasajeros o cargas. Las herramientas de estímulo y los beneficios –siguiendo pautas de la ley nacional que excluía beneficios directos– fueron de tipo indirectos:⁴¹

1. Exención impositiva (salvo tasas retributivas de servicio) de impuestos provinciales y municipales por el término de 10 años para las industrias nuevas y de 5 años aplicable sobre el incremento de la producción para las existentes.

39 Sanción de la Ley N°12987. Modificadas por las Leyes N° 15801, 14780 y 14781.

40 Provincia de La Pampa, Promoción Industrial (folleto, s/f., p.6). Se reproduce el mensaje enviado por el Gobernador a los Diputados el 28 de junio de 1961. Ver también Programa de promoción industrial. Gobierno de La Pampa, Instituto de Investigaciones Financieras de la Confederación General Económica. Santa Rosa, La Pampa. Ministerio de Economía y Asuntos Agrarios, 1964.

41 Estructura económica de la Provincia de La Pampa, Poder Ejecutivo Provincial, Ministerio de Economía y Asuntos Agrarios, Santa Rosa, s./f., p.14 (folleto).

2. Otorgamiento de un crédito sobre el monto de las inversiones en activo fijo que se realizaran, reintegrable en 5 años a partir del segundo año de efectivización, devengando un interés del 9% anual.⁴²

Otros beneficios que la ley prevía eran:

3. Utilización de mano de obra pampeana.
4. Plan Vial, que implicaba el aporte estatal para caminos y construcción de parques industriales, declarados de interés por Vialidad Provincial.
5. Tierra fiscal sin cargo.
6. Aporte de capital estatal.
7. Apoyo de libración de derechos aduaneros a los equipos industriales.
8. Extensión de las estrategias impositivas a regímenes integrales de asistencia social al personal utilizado en la industria.
9. Intervención directa para la solución de problemas energéticos.
10. Amplia ayuda técnica con la intervención de organismos especializados, donde se preveía la gestión para concesión de créditos de fomento de otros organismos crediticios.⁴³

Dentro de otra serie de beneficios que aquí omitimos, existieron consideraciones especiales para las industrias que se instalaran en zonas desfavorables y para las empresas mineras. A estos beneficios de la ley provincial, debía agregarse la inclusión de toda la zona sur de La Pampa (Puelén, Curacó, Lihue Calel, y Caleu Caleu) en el decreto adicional N° 6130/61 de reactivación económica de la Patagonia, el cual otorgó ventajas financieras e impositivas a empresas que se instalaran en esa área, como ya indicamos. Un tema evidente en el discurso oficial era la importancia otorgada a mejorar la infraestructura básica, ya que postulaba la necesidad de combinar los posibles beneficios de esta ley con obras de riego, energía y vías de comunicación, para lo cual se pensaba destinar el 50% del presupuesto provincial (p. 13).

Esta ley, proponemos, marcó un cambio en la definición de la planificación como cuestión de política estatal, y estuvo modelada por las influencias exógenas. Aun queda por analizar los impactos de estas medidas (que ya han sido parcialmente objeto de otro trabajo) pero vale indicar que las evidencias recogidas ilustran que fueron bajos. En materia de desarrollo industrial, el uso efectivo de los fondos originados por la ley de promoción industrial en este primer período fueron centralmente destinados a la actividad hotelera (Cuadro n° 3).⁴⁴

42 Aquí se estipulaban dos condiciones extras, es decir, 1) cuando se justificara una inversión a realizar no inferior a 3 millones de pesos y no mayor de 5 millones, hasta el 20% sobre el monto justificado, 2) cuando se justificara una inversión superior a 5 millones el porcentaje podría ser elevado hasta un 40% graduable por el Poder Ejecutivo.

43 Provincia de La Pampa, Promoción Industrial (folleto, s/f., p.14).

44 Esta ley fue reglamentada por Decreto N° 948/62, es decir en el interregno de la intervención federal (por el comisionado nacional Alfredo Méndez), y lo que buscó precisamente fue introducir limitaciones o precisiones sobre créditos a la industria hotelera, transportes y sobre las presentaciones. La ley será de nuevo reglamentada en 1965 (Decreto N° 1632/65), cuando se le introduce un nuevo plan de amortización (más facilidades, del 9% al 6%). Un análisis de la aplicación de esta ley en Sevilla (1991, p. 24).

Cuadro n° 3

Montos acordados por Beneficios Ley de Promoción Económica Provincial por rubro, Período 1962-1970 (en pesos ley)

| Rubros | 1962 | 1963 | 1964 | 1965 | 1966 | 1967 | 1968 | 1969 | 1970 | Total |
|------------------------------------|---------------|----------------|----------------|------------------|----------------|----------------|----------------|------------------|---------------|------------------|
| Elaboración y Frac de Gas licuado | | 20,000 | | | | | | | | 20,000 |
| Establecimientos hoteleros | 6,115 | | 223,000 | 443,420 | 583,900 | 333,525 | 98,000 | 16,000 | | 1,703,960 |
| Fábricas bebidas sin alcohol | 20,000 | | | 30,000 | | | | | | 50,000 |
| Industrias alimenticias | 20,000 | 75,000 | | 340,000 | 200,000 | | 149,000 | 1,102,000 | | 1,886,000 |
| Industrias metalúrgicas | | 38,000 | 40,000 | 113,000 | 40,000 | | | 32,000 | 60,000 | 323,000 |
| Elaboración Textiles | | | | | | | | 54,000 | | 54,000 |
| Industria madera (exc. Muebles) | | | | | | | 89,000 | | | 89,000 |
| Fábrica de productos de caucho | | | | 25,000 | | | | | | 25,000 |
| Fábrica de alimentos balanceados | | | 79,500 | 75,000 | | | | | | 154,500 |
| Elaboración subproductos de ganado | | | | | | | | 69,000 | | 69,000 |
| Fábrica artículos regionales | | | | | 23,000 | | | | | 23,000 |
| | | | | | | | | | | |
| Total | 46,115 | 133,000 | 342,500 | 1,026,420 | 846,900 | 333,525 | 336,000 | 1,273,000 | 60,000 | 4,397,460 |

Fuente: Elaboración propia en base a Factibilidad de la localización de parques industriales en la Provincia de La Pampa (primera etapa). Informe de Diagnóstico y posibilidades industriales, Latinoconsult S.A., Análisis y Desarrollo económico S.A, CFI, 1972, p.20/6. Citando datos del Gobierno de La Pampa, Asesoría de Desarrollo.

Nota: Detectamos algunas divergencias con montos informados en otros informes y memorias. De todos modos consideramos es válido como cuadro indicativo de las tendencias en materia de habilitación crediticia al sector industrial.

En suma, consideramos que desde 1958 La Pampa se enroló dentro del discurso de promoción económica –y menos en el paradigma planificador–. A inicios de los sesenta, además, se concretó la publicación de los primeros estudios técnicos (reclamados por Andger Egg a finales de los años cincuenta). Dentro de estos, una vertiente fueron los exógenos, la mayoría de asociados a la labor del CFI.⁴⁵ Mientras que, a nivel endógeno, se destaca la creación y puesta en marcha definitiva ya a fines de los cincuenta e inicios de los sesenta de la Universidad de La Pampa, la cual contribuyó a radicar primero (y formar después) técnicos

45 Ver Anexo I para más detalles de los estudios técnicos publicados en estos años. También se firmó otro Convenio entre el Ente Provincial del Río Colorado y el CFI en 1962 para la preparación de un Proyecto de Desarrollo Agrícola en la Colonia 25 de Mayo sobre el río Colorado (ratificado por Decreto N° 266/64).

y estudiosos locales de los problemas del desarrollo regional (ver al respecto el capítulo –en esta compilación– de Federico Martocci).

En cuanto a otras cristalizaciones institucionales en el área del Río Colorado, continuaron los estudios y análisis, creándose la Comisión Técnica Interprovincial del Río Colorado la cual contrató en 1961 a la empresa consultora Italconsult-Sofrelec para efectivizar nuevos estudios técnicos, económicos y financieros de los recursos hídricos del río. En 1962 se concretó la creación del Ente Provincial del Río Colorado, con carácter de entidad autárquica, para no solo coordinar los estudios sino pasar –luego de 20 años de esbozadas las primeras propuestas– a la promoción y aprovechamiento de estos recursos.

De todos modos, la experiencia de La Pampa en este período da cuenta de la distancia que mediaba entre los debates y procesos a escala del gobierno central y su tibio impacto en un área que no solo enfrentaba situaciones de estancamiento económico y sangría demográfica sino también la escasez de recursos propios, y la aun patente necesidad de atender al desarrollo de herramientas institucionales y de infraestructura física.

La época dorada del CONADE y el impacto del desarrollismo de corte “cepalino” en La Pampa

La planificación indicativa se concreta en La Pampa en este período, reduciéndose la distancia entre las escalas nacional y provincial. Sintetizaremos aquí algunos de esos cambios, concentrándonos en los temas vinculados a la planificación del desarrollo económico⁴⁶, pero indicando que es visible el hincapié –a tono con los nuevos aires nacionales– en adquirir mayores capacidades burocráticas, reflejado en una ola de contrataciones de personal técnico (foráneo), en especial entre los años 1964 y 1965.⁴⁷ Al respecto, y si bien Javier Buthet había asumido como Ministro de Economía y Asuntos Agrarios de La Pampa en 1960/61, postulamos que en esta etapa se rodeó de una serie de técnicos, e incluso alcanzó el cargo de Presidente de la Asamblea General del CFI⁴⁸, el cual

46 Podría complementarse este análisis con otros planes de infraestructura pero por una cuestión de espacio omitimos esta posibilidad. Solo mencionamos que en ese año se dieron los primeros avances en algunas áreas de infraestructura, como lo ilustra la firma del Decreto Ley N° 11 que aprobó el Plan de Electrificaciones de la Provincia de La Pampa.

47 Se ha realizado un relevamiento de los decretos del Poder Ejecutivo en este período (en el Archivo General de la Provincia de La Pampa), en donde hemos identificado una serie de contratos a distintos profesionales para desarrollar tareas vinculadas con las políticas de promoción económica. Por una cuestión de espacio se mencionan solo algunos de los casos localizados, pero se sostiene que 1965 fue el año en donde más se utilizó esta estrategia. El análisis de la evolución de empleo público y burocracia estatal será objeto de otro estudio particular.

48 En 1961, Buthet publicó un artículo en la Revista Desarrollo Económico sobre la Planificación en Puerto Rico (Vol. 1. N° 3, oct-dic 1961, pp. 197-215) en tanto había participado en noviembre de 1959 en un Seminario de Planificación económica, apoyado por la Administración de Cooperación Internacional de los Estados Unidos. Su rol había sido de delegado argentino en dicha reunión. Y en 1963 fue presidente de la Asamblea General del CFI (diciembre) desde el cual ponderaba la necesidad de la construcción del federalismo económico, y reconocía que el CFI, para los gobiernos provinciales, proveyó de contactos personales que

por entonces estaba abocado al diagnóstico de la estructura económica de las provincias argentinas, publicándose en 1963 el informe correspondiente a La Pampa (Ver Anexo 1).

El punto de partida para iniciar la concreción de herramientas de planificación se produjo en noviembre de 1963 al firmarse un convenio entre el Gobierno de la Pampa y el Consejo Federal de Inversiones para “la cooperación en la formulación de un programa de desarrollo”. El año siguiente (Decreto N° 336/64) se aprobó el Esquema operativo previo al programa de desarrollo para lo cual se facultó al Ministerio de Economía y Asuntos Agrarios a proponer “la contratación de técnicos y/o expertos ante el Secretario General del Consejo Federal de Inversiones que deberán ser integrados por no menos del 40% de técnicos radicados en la Provincia” (los cuales, en general cubrían roles secundarios y/o de apoyo). La firma elegida para elaborar el Plan fue la consultora “Análisis y Desarrollo Económico, Consultores Asociados –ADE”⁴⁹. Su labor fue elaborar un programa con medidas concretas, a partir de la realización previa de una serie de investigaciones puntuales sobre aspectos económicos y sociales.

En paralelo, el gobierno provincial avanzó –mediante la sanción del Decreto N° 263 (de marzo de 1964)– encomendando al Ministerio de Economía y Asuntos Agrarios la formación y ejecución de un Programa de Promoción Agropecuaria, bajo la consigna de que era necesario “aumentar la producción agraria e incrementar los índices de productividad de la empresa agropecuaria”. Y si bien en este frente se observaría la influencia del rol de la Universidad de La Pampa, el diseño de este Plan fue también parte del convenio con el CFI, es decir, habría sido la punta de lanza por el cual iniciar el camino de la planificación indicativa.⁵⁰ En 1964 (para el armado) y en 1965 (para la implementación) se contrató al Ing. Agrónomo Andrés Ringuelet⁵¹, ejemplificando lo que señalábamos antes sobre el interés de incrementar las capacidades operativas para la planificación, las que, en La Pampa, se encontraban reducidas por la falta de técnicos. En estos años en particular, el gobierno consiguió atraer a recursos capacitados y referentes a nivel nacional en sus respectivas áreas de especialización.

“nos pusieron en posición de una noción de conjunto, autorizándonos y compulsándonos entonces a valorar cuales son los beneficios de la actividad del Consejo en las otras provincias”.

49 La consultora ADE continúa existiendo <http://www.adecons.org/es/history.html> Se organizó en 1961, en pleno auge de los planes de promoción regional, programas de desarrollo económico, económico social y agrícola, proyectos de riego y programas de colonización en distintas áreas de la Argentina. En el año 1971 ADE se transforma en Sociedad Anónima.

50 Como parte de este Plan se creó la Comisión de Promoción Agropecuaria. Véase el capítulo de Federico Martocci en esta compilación para un análisis específico sobre este tema.

51 Para elaborar el Plan primero, y luego encomendársele la responsabilidad de su puesta en marcha en la órbita del Ministerio de Economía y Asuntos Agrarios (más tarde se contrataron a otros técnicos, incluyendo un cineasta para filmar cortos de promoción).

El primer Plan de Desarrollo Económico-Social provincial

En 1965, el CFI hizo entrega (en el mes de octubre) del primer Plan de Desarrollo Económico-Social Provincial (luego de casi dos años de preparación). Este plan fue contemporáneo (por inspiración y lógica) al Plan Nacional de Desarrollo, al cual ya hemos hecho mención en la sección previa. El gobernador Amit, en su presentación, encuadró la visión política del plan: “esta promoción de pampeanos tiene una responsabilidad mayor aun. Debe necesariamente colocar esta provincia subdesarrollada y pobre a la altura de los otros estados argentinos y a la vez igualarlos en su desarrollo creciente. Nosotros recogemos el desafío y aceptamos la responsabilidad.”⁵²

El Plan para La Pampa estuvo compuesto por un informe general y 12 anexos. El equipo técnico a cargo de su elaboración estuvo coordinado por el economista Aldo Ferrer, secundado por Alberto Amigo y Horacio Giberti. El Secretario técnico fue Santiago Lebedinsky, con la colaboración de dos técnicos pampeanos: Héctor Bortolotto (enlace) y Juan Delfino (encargado de elaborar las estadísticas y director general de Estadística, Censos, Promoción Económica y Finanzas). Otros 24 expertos participaron del relevamiento, distribuidos en áreas tales como sector agropecuario, industrial, minería, infraestructura, servicios sociales, presupuesto y finanzas, aspectos macroeconómicos y proyectos, demografía y aspectos jurídicos-institucionales.

Fue organizado en dos partes. La primera para brindar una “interpretación de la realidad provincial” y la segunda para “arbitrar los instrumentos que hagan a la más rápida y económica obtención de las metas que se determinen”. Explícitamente se vinculaba esta metodología con lo estipulado por el modelo para el Sistema Económico Argentino, preparado por el CFI. A su vez, el informe general estuvo estructurado en 3 partes:

1. Diagnóstico del desarrollo provincial y objetivos del plan
2. Las metas del crecimiento
3. El financiamiento del plan

¿Cuál era el diagnóstico para La Pampa? Esta frase lo resume con claridad: “El desarrollo futuro de La Pampa está condicionado por los recursos naturales relevados, el nivel parcial de desarrollo y la ubicación geográfica” (p. 2). Los temas concretos fueron:

52 Análisis y Desarrollo Económico Consultores Asociados (Buenos Aires), Plan de desarrollo económico de la provincia de La Pampa. Informe general. Análisis y Desarrollo Económico Consultores Asociados; [director Aldo Ferrer]. Consejo Federal de Inversiones. Consejo Provincial de Desarrollo (La Pampa). Santa Rosa, La Pampa]. Ministerio de Economía y Asuntos Agrarios. 1965. Anexo I. Sector agropecuario -- Anexo II. Sector industrial - Anexo III. Sector minero - Anexo IV. Accesibilidad y comunicaciones -Anexo V. Energía eléctrica - Anexo VI. Servicios sociales y vivienda - Anexo VII. Población - Anexo VIII. Aspectos macroeconómicos y financieros - Anexo IX. Presupuesto --Anexo X. Régimen tributario - Anexo XI. Aspectos institucionales y legales.

1. Poblamiento y ocupación territorial: baja densidad de población, limitación de la ocupación territorial en la franja semiárida del Este y la emigración
2. Estructura productiva: fuerte concentración en la actividad agropecuaria de secano, escaso desarrollo industrial y baja diversificación de la producción. Elevada demanda de productos manufacturados se satisface con importaciones. Carácter dependiente del resto del país y en menor medida del exterior.
3. El alto nivel relativo de producto per cápita con respecto a otras jurisdicciones simplemente refleja el carácter extensivo de la explotación del recurso y la pérdida de población.

Con base en este diagnóstico, el Plan que contemplaba el quinquenio 1966-1970, se planteaba los siguientes objetivos (nuevamente, similares a los repetidos desde los años cuarenta, aunque reformulados):

1. aumento de población
2. alto ritmo de crecimiento del producto total y por habitante
3. mayor estabilidad de la actividad económica y de los ingresos
4. elevación de los niveles de vida

La propuesta era que se tomaran un conjunto de medidas coordinadas tendientes a elevar la productividad en todos los sectores de actividad, diversificar la estructura productiva, crear nuevas fuentes de trabajo y promover la mejora en servicios sociales y la vivienda.

¿Cuáles eran las previsiones a futuro o metas concretas? A nivel de población, las estimaciones para 1970 indicaban que La Pampa debía ser capaz de retener el crecimiento vegetativo y crecer a un “tasa vecina al 14% anual”. En cuanto al PBG, las previsiones era que aumentara un 54,2% entre el año base y 1970, es decir se programaba una tasa de crecimiento del producto per capita del 7.7% anual. Pese a que se proyectaba un incremento de la producción industrial, no se planteaba un cambio en la base de sustentación de la economía provincial, ya que también se vislumbraba que en 1970 el 50% del PBG sería agropecuario y continuaría su matriz “abierta”, al exportarse más de la mitad de su producción.

Se esperaba también que se incrementara el empleo, ya que si se consideraba el efecto indirecto del desarrollo industrial sobre las actividades terciarias, se llegaba a la conclusión de que este sector sería la fuente principal de nuevas fuentes de trabajo que permitirían rectificar la tendencia demográfica de la provincia y aumentar su población. Otro aspecto que permanecería sin grandes cambios era la concentración de la actividad económica en la franja semi-húmeda del Este (isohieta 500 mm). De todos modos, el plan se mostraba optimista en relación a que el programa del Río Colorado, junto a mejores caminos y nuevas actividades, irían sentando las bases para lograr una mayor descentralización de la actividad productiva. Incluso se hablaba de dos etapas en cuanto a la estrategia espacial del desarrollo provincial. La primera sería la media luna semi árida (1966-1970) y luego de concretarse inversiones del programa del Río Colorado junto con el desarrollo de la red vial, se preveía el desarrollo del Oeste.

En el año 1965 la red caminera que recorría la Pampa era de 5.192 km, de los cuales el 40% era de jurisdicción nacional y el 60% provincial. Solo existían unos 832 km de caminos pavimentados (300 km aun en ejecución), lo que implicaba, en términos comparativos, que la Pampa tenía una cantidad de km de camino por km² de territorio de 0,4. Este indicador para la Argentina era de 0.7 (relación que se invertía si solo se focalizaba en la franja este ya que allí se concentraba el reticulado de caminos). Por ello es que el Plan de 1965 recomendaba un conjunto de obras, para reforzar la red troncal ya existente y, en la zona árida, generar caminos de enlace con posibles zonas productoras.

En cuanto a la inversión para sustentar este programa, se basaba en tres pilares:

1. reinversión en la provincia del ahorro del sector privado,
2. alto margen de ahorro del sector público,
3. fuentes de financiamiento nacional e internacional.

En conjunto, se estimaba que la inversión sería aportada en su gran parte por el sector privado (17,2 mil millones) y luego por el sector público (7.1 mil millones de 1963).

Si comparamos el Plan de Desarrollo Económico-Social de 1965 a nivel nacional y el de La Pampa se detectarían algunas coincidencias. Por ejemplo, se proponía un horizonte de crecimiento equilibrado en el que el sector privado jugaba el rol más importante. También compartían que el sector agropecuario sería el agente dinamizador sobre la base de la tecnificación y ambos ponían un fuerte énfasis en el desarrollo de la infraestructura. Mientras que se diferenciaban claramente en el tema demográfico y en el análisis de la industria (tecnología, exportaciones) en tanto ambos contextos eran incomparables.

¿Cómo se coordinaría la acción? Se proponía contar con dos organismos principales. El primero, el Consejo Provincial de Desarrollo (CPD), destinado a ordenar la ejecución del plan, y a coordinar y enmarcar los programas y proyectos sectoriales dentro del Plan Nacional de Desarrollo (Decreto-Acuerdo N° 603/65). El CPD tendría por objetivo “la elaboración de planes de desarrollo y de realización de la obra pública como acción de gobierno”, en tanto para alcanzar metas fijadas se contemplaba la “interdependencia entre los distintos factores locales, regionales y nacionales, estudiando la posibilidad de lograr mayor coordinación entre los mismos a fin de obtener una mejor promoción económica de la provincia.” Como sucedió con todos los organismos de planificación no tuvo funciones ejecutivas, y apenas estructura burocrática.

En segundo lugar, se creaba la Comisión Asesora Económico Social constituida por representantes de las distintas ramas de la producción o entidades representativas de la agricultura, ganadería, industria, comercio, transporte, de la Confederación General del Trabajo, instituciones bancarias, de enseñanza universitaria y de bien común (artículo 13). La previsión de organizar esta Comisión reflejaba la necesidad de coordinar acciones con el sector privado, el cual también se vislumbraba como fuente de información para integrar los objetivos del plan. Precisamente, la necesidad de sumar en la discusión y ejecución de los planes a

otros actores sociales fue uno de los temas más críticos hacia los distintos planes nacionales, en particular porque no contaron con instrumentos efectivos para impactar en las acciones del sector privado.

Este plan –como el nacional elaborado por el CONADE– podría denominarse como “voluntarista” ya que los “actores económicos” del sector privado –es decir quienes debían tomar las principales decisiones de invertir y producir– no habrían tenido un rol activo en su formulación, más allá de que en los discursos de algunas cámaras empresariales aparezcan apoyando y auspiciando estas medidas.⁵³ De todos modos, como indica Gabriel Grégoire en esta obra –al menos desde lo discursivo– los empresarios se mostraron activos (aunque no detectamos que hayan efectivizado las inversiones concretas previstas en el plan).

Tampoco fue casual que en este año se conformaran algunas instituciones como el Instituto de Promoción Industrial en la ciudad de General Pico. Y que en 1965 haya surgido la Corporación Industrial, Comercial Agropecuaria Regional –CICAR– también en General Pico. De todos modos, no encontramos, por el momento, evidencia del funcionamiento de la Comisión Asesora del Plan de 1965, lo cual refuerza nuestra posición de encuadrar este plan como “voluntarista”.

A modo de *disclaimer*, y reconociendo el grado de dificultad en el horizonte más inmediato, el propio Plan reconocía que de “no producirse alteraciones fundamentales en los factores exógenos que condicionan el desenvolvimiento de la economía provincial”, el éxito del plan dependería de la “capacidad de implementación sistemática de una serie de medidas por parte de las autoridades provinciales”. Por ello, se consideraba esencial la formulación de proyectos específicos de inversión y, en especial, mejorar el relevamiento sistemático de los recursos naturales de la Provincia.

Los intentos de avances fueron varios y en distintas áreas, ya que como señalamos el Plan indicó recomendaciones en casi todas las áreas del gobierno, no pudiendo aquí resumirlas ni presentarlas a todas. Entre ellas, se destacó el interés por diversificar el perfil productivo y alentar el desarrollo de zonas como la del Valle Argentino⁵⁴ o la zona del Oeste, lo cual se expresó en programas específicos y mediante la creación del Centro de Observaciones del Oeste con asiento en La Ahumada (en junio de 1965).⁵⁵ Asimismo, se dieron pasos concretos para avanzar con las obras de riego en el Río Colorado, en tanto como se señalaba: “la política invariablemente sostenida por este Poder Ejecutivo desde 1958 ha sido

53 Sobre los actores privados, sus organizaciones y discursos, ver el capítulo de Gabriel Grégoire en esta compilación. Este autor analiza los posicionamientos de dos cámaras empresarias en el período y postula que algunos de sus dirigentes ocuparon distintos cargos en los gobiernos provinciales y tuvieron un grado de conexión e influencia, preocupados también por el debate sobre el desarrollo de La Pampa. De todos modos, la conexión entre Estado y actores privados es un tema para profundizar en estudios posteriores.

54 En 1965 se publicó el Informe “Estudios para un aprovechamiento integral del Valle Argentino. Depto. Utracán, provincia de La Pampa” por el Consejo Federal de Inversiones, autoría de A. L. Vidal (Ver Anexo 1).

55 Se creó bajo la consideración de que existía una real necesidad de realizar estudios naturales de la zona árida del territorio pampeano, y se reconocía el estado de abandono y desconocimiento, sin lo cual “es imposible encarar en forma técnica y racional el desarrollo de más de la mitad del área provincial”. Fue el primer centro de observaciones y experimentaciones ecológicas de zonas áridas del país.

la de posibilitar cuando antes el aprovechamiento del Río Colorado” (Decreto N° 2303/65). Sin embargo, y si bien en 1963 se habían iniciado las obras, el esfuerzo financiero superaba claramente las capacidades del estado provincial, y hacia 1966 solamente la primera obra del proyecto estaba en vías de ser terminada, representando apenas el 5% del total proyectado.⁵⁶

Exteriorizando la importancia otorgada a la necesidad de mejorar capacidades burocráticas para la implementación del Plan de Desarrollo, volvió a recurrirse a contratar personal técnico foráneo, en este caso al Dr. Carlos A. Coloma (mayo de 1965), con el cargo de Secretario del CPD, y con la idea de darle “la estructuración funcional que le permitirá realizar eficazmente las finalidades que dieran lugar a su creación”. Otros técnicos se sumaron, por ejemplo, el Ing. Industrial Horacio Eduardo Forni para desarrollar “tareas de programador industrial en el CPD y para que actualizara los planes de industrialización de la Provincia” (Decreto de agosto de 1965 (N° 1650). También se contrató como asesor docente el Sr. Eduardo Eugenio Olaberroa, para realizar tareas de difusión a nivel educativo (Decreto N° 1505/65).

Como parte de la búsqueda de integralidad –y siguiendo otras recomendaciones de los técnicos que redactaron el plan– se realizaron una serie de ajustes a la ley de Promoción Industrial. También influyó el hecho de que se había reformulado nuevamente la de Promoción Industrial nacional (Decreto N° 3113/64), ampliándose aún más las zonas especiales y abarcando ahora la Zona A, el área del sur del Río Colorado y su afluente el Río Barrancas, y los Departamentos de Puelén, Curacó, Lihue-Calel y Caleu-Caleu de la provincia de La Pampa, y el Departamento de Malargüe de la provincia de Mendoza. A su vez, este decreto incluyó como prioritarias a las actividades que industrializaran productos naturales originarios de sus respectivas zonas y/o que contribuyan a incrementar exportar o sustituir importaciones.⁵⁷

La Pampa, ante ello, decidió intentar mejorar la operatividad de su Ley 274. Se firmó un convenio con el Banco de La Pampa (1233/64) por el cual quedaba ahora a su cargo “la efectivización de los préstamos, percepción de las amortizaciones e intereses”. Se reconocía, a tono con el discurso nacional, la necesidad de contar con un organismo que “tenga a su cargo las operaciones financieras” para suplir la “existencia de un organismo administrativo encargado de realizar tales tareas”. Y para continuar reforzando temas de implementación en 1965 –y dentro de la ola de contrataciones de personal técnico ya mencionada– se le dio la responsabilidad a Oscar Eusebio González Pedraza de inspeccionar “los establecimientos comerciales e industriales que gestionen los beneficios establecidos por la Ley de Fomento a la producción industrial”. Pero estas no fueron las únicas cristalizaciones burocráticas, porque en marzo de 1965 se creó el Consejo de

56 Proyecto de desarrollo agrícola en Colonia 25 de Mayo, Río Colorado, La Pampa”, Consejo Federal de Inversiones, Buenos Aires, 1966.

57 En particular, las que se indican a continuación: impregnación, aglomeración, secado artificial e industrialización de madera, fibra o bagazo, elaboración de fibras naturales, curtiduría, industrialización y/o almacenamiento frigorífico de productos alimenticios, metalúrgicas, químicas, cerámicas o del vidrio.

Promoción Industrial (BO 14/IV/1965) con funciones de “estudiar y proponer al Ministerio de Economía y Asuntos Agrarios todo lo relacionado con la radicación, zonificación, descentralización industrial y aconsejar sobre la aplicación de la Ley N° 274”.⁵⁸ En junio de 1965, además, se organizaron las primeras Jornadas de Promoción Económica en General Acha, promovidas por el gobierno de La Pampa.

Lo expuesto permite sostener que en esta etapa la cuestión de la promoción económica se reformuló y se alineó en mayor medida con los lineamientos del gobierno central, reflejado no solo en el intento de poner en marcha un subsistema de planificación regional (alrededor del plan del año 1965) sino también en los intentos de dotar de mayor capacidad operativa y burocrática a las políticas de planificación en La Pampa por medio de la contratación de técnicos foráneos, procesos que se interrumpieron abruptamente en 1966.

La Planificación autoritaria durante el Onganiato en La Pampa

Con la imposición de la dictadura de Onganía en La Pampa se paralizó el proceso de planificación en las líneas expuestas previamente, en especial, a nivel de aplicación del plan de 1965. A su vez, se produjeron una serie de reformulaciones que también dan cuenta del viraje del paradigma planificador durante la primera etapa del Onganiato, tal cual detallamos en la sección previa. A su vez, en La Pampa se habría dado una cierta parálisis en materia de planificación hasta 1968, cuando se dispuso la adecuación del CPD, dándosele ahora funciones de “establecer los objetivos, políticas y estrategias que hagan al desarrollo, debiendo confeccionar el Plan de Acción Provincial para el Desarrollo”, compatible con los respectivos planes regionales y nacionales. Para ello se redefinieron las atribuciones y responsabilidades de las autoridades provinciales y se modificó la estructura de la Secretaría Técnica. El CPD desde entonces sería presidido por el gobernador, y sesionaría una vez al mes (Decreto N° 2746/68). Por esta nueva reglamentación todos los subsecretarios se convertían en delegados sectoriales de desarrollo, junto a las autoridades de la Administración del Río Colorado, Vialidad Provincial, Banco de la Pampa, Rector de la ULPam, Directores de la Caja de Previsión Social y de Trabajo de la Provincia. Además, la Asesoría de Desarrollo adquirió rango de Secretaría de Estado.⁵⁹

En diciembre de 1968 se aprobó el esquema Básico de Objetivos, Políticas y estrategias (Trienio 1969-1971), el cual anticipaba la futura elaboración de un Plan Provincial de Acción para el desarrollo. Los objetivos aprobados se secundaron y acordaron con los lineamientos del Acta de la Revolución Argentina

58 Estaría presidido por el Subsecretario de Economía y otros funcionarios como el Sec. General de la gobernación, Asesor de gobierno, Director General de Estadísticas y Censos, Promoción Económica y finanzas, Contador General, Director de Arquitectura y Construcciones, y el Directo de Rentas.

59 Los funcionarios fueron: Contador Público Nacional Luis Orlando Scheuber, Secretario Técnico desde 7/8/1968 al 1/6/1970, Contador Público Nacional Adrián Víctor Juan Spitaleri desde el 3/6/1970 hasta el 7/8/1970 y la Sra. Hilda Baccharini Alsina que ocupó el cargo desde esa fecha hasta 1971. (Ver Anexo 2).

(Anexo III), el sistema Nacional de Planeamiento y acción para el Desarrollo (Ley N° 16694) y el Acta de la Primera reunión de gobernadores de la región de desarrollo Comahue.

Estos objetivos no trazaron metas, seleccionadas con criterio gradual de prioridades. Fue más bien un largo listado de objetivos (con políticas y estrategias respectivas) que, como retrató en su memoria de gobierno el militar Helvio Guozden⁶⁰, expresaban una “coincidencia sobre el futuro” y por ello estos habían “mantenido, en lo fundamental, la continuidad de la acción”. Los objetivos se englobaron en cuatro grandes líneas: 1) contribuir al desarrollo y al progreso, 2) lograr una máxima realización de obras públicas, 3) obtener un crecimiento del producto bruto, 4) aumentar la población. Guozden agregaba, luego, que las discrepancias se traducían en “el sentido de urgencia y el grado de impaciencia de sectores o individuos”. No obstante, planteamos que más allá del discurso oficial sí habrían existido divergencias y discontinuidades con la administración previa.

Fruto de la aguda centralización que impuso el Onganiato (tal como fue explicado en la sección previa), en pocos meses se introducían modificaciones al Esquema Básico de Objetivos, Políticas y Estrategias, con el fin de adecuarse ahora con las políticas nacionales aprobadas en junio de 1970 (Decreto N° 46).⁶¹ Por este cambio, se establecieron 12 grandes objetivos, de los cuales no podemos detallar su contenido, pero vale indicar que las políticas alrededor del desarrollo económico se condensaron en el objetivo VII que señalaba: “incrementar el producto bruto de la provincia, promoviendo el desarrollo de la industria y minería, ganadería y agricultura, comercio, turismo y transportes, mediante la acción de la iniciativa privada y al apoyo estatal”. Y dentro del punto VII.5 se proponía “intensificar la acción promotora del estado provincial mediante amplios planes de desarrollo”, para lo cual entre las estrategias figuraba el diseño de programas oficiales (VII.5.1) y luego, el “de dirigir la inversión pública a la realización de tales programas y/o al apoyo de programas privados” (VII.5.2). De todos modos, y siendo un cambio con el período previo, el diseño de estos objetivos respondió a la lógica de un sistema más centralista de planificación que caracterizó al Onganiato, quitando autonomía a los diagnósticos e instituciones provinciales de desarrollo.

Y si bien restaría profundizar en las distintas acciones de gobierno, otro cambio fue el perfil de las políticas de fomento industrial. Nos referimos a que si bien continuó aplicándose la Ley N° 274 se observa una fuerte crítica en relación con la promoción industrial previa y, en su memoria de gobierno, Guozden señalaba que había sido “procurada con empeño y sin resultados espectaculares”.

60 Esta memoria incluía también la labor del primer interventor Federal (Coronel Jorge Horacio Granda, de dos meses) y de un gobernador que tuvo muy corta duración: Cap. de Navío Odontólogo Carlos Alberto Félix González (5 meses). Desde enero de 1967 la Gobernación (y hasta marzo de 1971) estuvo en manos de Helvio Nicolás Guozden (Ver Anexo 2).

61 Objetivos, Políticas y Estrategias para el Plan de Desarrollo Provincial, Consejo Provincial de Desarrollo, Secretaría Técnica, Gobierno de La Pampa, 1970.

En estos años, los créditos se orientaron más hacia las industrias alimenticias y metalúrgicas⁶² (Cuadro n°3).

Pero el área de promoción industrial no fue el foco de las políticas de promoción, sino que el énfasis cayó en obras de infraestructura (en especial, caminos y electricidad⁶³) y en mantener algunos de los planes centrados en el desarrollo de la zona de riego en el Río Colorado, el cual constituía un tema aparte del Esquema Básico de Objetivos. El N° VIII era precisamente “obtener el aprovechamiento integral de las cuencas hidrográficas de la Provincia, desarrollando todas sus posibilidades hídricas de riego”. Es más, si hasta 1968 no se activó el Consejo Provincial de Desarrollo, sí se reforzaron las acciones en este frente ya que primero se intervino el Ente del Río Colorado y luego se dispuso la organización de la Secretaría de Planificación y Desarrollo de la Cuenca del Río Colorado, a partir de la cual se buscó desplegar un accionar sistemático para el desarrollo del área. Es más, en un texto publicado por el gobierno a partir de un discurso del gobernador Guozden (emitido por LRA 3 Radio Nacional en Abril de 1968 y muy defensivo con lo que consideraba eran ataques de la prensa hacia el gobierno) se decantaba por considerar que “en cuanto al desarrollo de nuevas áreas el único posible en esta Provincia consiste en el aprovechamiento de las aguas del Río Colorado”, y luego expresaba su convencimiento acerca de que este era (y no otro) el objetivo dominante en La Pampa.⁶⁴

En 1968 se dictó la Ley N° 482/68 creando la Administración Provincial del Río Colorado y se legisló respecto de la colonización de tierras. En virtud de ella, se realizó en 1969 el primer ofrecimiento público de tierras en El Sauzal (y en 1968 se creó el municipio de 25 de Mayo). Como indicó Michelini, de hecho, fue recién en 1967 cuando se concretó la ejecución de los primeros 22 km de canal matriz (finalizados en 1974) aunque la central eléctrica Divisaderos no pudo ser habilitada hasta 1979, a raíz de los inconvenientes surgidos en su ejecución. Así hasta ese año (17 años después de presentado el proyecto de regadío) no se contó con agua en la cabecera de la Sección I que permitiera avanzar con la colonización de sus 5.000 ha. Por otro lado, como indica este investigador, la extensión del canal matriz se quedó en esos 22 km iniciales, es decir el 24% de la longitud inicialmente prevista (Michelini, 2010, p 254).

62 Factibilidad de la localización de parques industriales en la Provincia de La Pampa (primera etapa). Informe de Diagnóstico y posibilidades industriales, Latinoconsult S.A., Análisis y Desarrollo económico S.A, CFI, 1972, p. 20/3.

63 Sin poder entrar en detalles, en este frente el gobierno de Guozden (a meses de irse) solicitó al CFI un estudio sobre Abastecimiento eléctrico, el que fue otorgado a la empresa Sbarra y Asociados SA de Servicios y Franklin Consulta SA Consultora. La supervisión técnica por el CFI estuvo a cargo de Jorge M. Diamant y el Ing. Héctor Palópoli y por la Provincia de La Pampa el Ing. Nicolás Colicigno. El Director del Informe fue Carlos Pierro. Se publicó finalmente en 1974. Ver abastecimiento eléctrico a la provincia de La Pampa, Consejo Federal de Inversiones, Buenos Aires, 1974.

64 Informe del gobernador al Pueblo: Las Obras del Río Colorado, Prensa del Gobierno de La Pampa, 1968.

Los años finales de la “Revolución Argentina”

En un contexto cada vez más conflictivo y de aumento de la movilización política ante la apertura del juego electoral por parte del gobierno militar se produjo lo que algunos autores consideran fue un “despertar de las conciencias” en La Pampa (Asquini, 2005, p. 18).⁶⁵ En lo institucional, en 1971, se produjo un nuevo cambio de autoridades. El hasta entonces gobernador de La Pampa, contraalmirante Guozden fue enviado a Córdoba en reemplazo del funcionario militar que provocó el Viborazo. La Pampa tuvo un gobernador interino durante un mes hasta que el gobierno militar designó en Mayo de 1971 a un nuevo gobernador, esta vez un civil y telense: Ángel Benjamín Santos Trapaglia, quien antes ocupaba la Presidencia del Banco de La Pampa (Anexo 2).

Trapaglia al asumir su cargo caracterizaba la situación de La Pampa –y a 20 años de concretada la provincialización– como de “subdesarrollo e infra-población” y expresaba: “una situación depende de la otra: si desarrollamos la provincia se invertirá el problema de emigración poblacional”.⁶⁶ Desde su visión, para desarrollarla era necesario trazar un esquema correlativo de acciones:

- Proveer de aprovechamiento de agua subterránea a sus zonas o apelar a su conducción por acueductos, a los efectos de establecer producción y asentamiento poblacional.
- Construir caminos para el movimiento de la producción y para estimular su crecimiento.
- Asegurar fuentes suficientes y económicas de energía eléctrica para el mismo fin.
- Activar la estructura primaria industrial con que se cuenta y posibilitar la creación de otras.

En este corto período se profundiza aún más el interés en el desarrollo del Oeste (y ya no solo alrededor del área de 25 de Mayo) por medio de la operación Zonas Áridas. Esta acción se exteriorizó por medio de la firma de un convenio entre el Ministerio de Agricultura y Ganadería de la Nación y el CFI en el año 1972. El plan de operaciones se propuso profundizar los estudios ya realizados dentro del marco de la primera etapa de la operación Zonas Áridas. También se mantuvo activo el Centro de Observaciones del Oeste, contratándose al Ing. Agrónomo Héctor Holgado y al Dr. Eduardo Cano para investigar sobre la productividad de los pastizales naturales, control de químicos de leñosas, instalación de una red de estaciones agro climáticas en el Oeste, siembra y re-siembra de especies nativas e introducidas, y la confección de un herbario. En este lapso, y virando hacia un mayor peso de recursos humanos endógenos también se concretó la contratación de un estudio al Centro de Investigaciones Geográficas de

65 Para complementar estos procesos con la dinámica política y, en particular, movilizaciones sociales álgidas en La Pampa, ver Asquini (2005).

66 La Pampa. Gobernador. Dos años de gobierno en La Pampa. 1971 - mayo - 1973. [Ángel Benjamín Santos Trapaglia]. [S.l.]. Consejo Provincial de Difusión, 1973.

Santa Rosa (liderado por el Prof. Julio Colombato) para contar con elementos “de juicio suficientes para demostrar la contribución del uso del agua del Colorado a la política de integración territorial”.⁶⁷ En esta línea, también en 1971, el gobierno informaba de una investigación para analizar la diversificación de la producción en 25 de Mayo y poder habilitar nuevas áreas de explotación.

En cuanto a la industria, siguió vigente la Ley N° 274 pero todo parecería indicar que se intentó dar otro cambio de rumbo (por tercera vez), programándose el diseño de una ley de promoción económica, la cual pensaba ampliar el número de actividades y duplicar el plazo de 5 a 10 años, para lo cual también se encomendó un estudio al CFI. Este estudio empezó en 1971 (durante la etapa final de la gestión de Guozden), y en abril de ese año comenzaron los viajes a La Pampa por parte de técnicos de la empresa Asociación Latinoconsult S.A.⁶⁸, ADE S.A., a quienes –junto a profesionales locales como Eloy Traba, Héctor Oyhagaray, Miguel Erquicia– se les encomendó el estudio de las actividades industriales existentes. En estos primeros viajes no pudieron entrevistarse con el gobernador ni otras autoridades pero sí con agrupaciones privadas como la Cámara de Comercio e Industria de Santa Rosa y CICAR en General Pico. Los viajes continuaron desde junio (realizados por siete técnicos) a partir de los cuales elaboraron cinco informes de avances para culminar con el estudio de las posibles industrias que podrían instalarse en áreas de Santa Rosa, General Pico y 25 de Mayo.⁶⁹ Las conclusiones descartaban la posibilidad de atraer industrias existentes en 25 de Mayo y optaban por apoyar la concreción de un Parque Industrial en General Pico, en tanto consideraban que por su “vocación industrial es evidente debe constituirse en el polo de desarrollo industrial de la provincia”. También durante esta gestión se organizó la “Comisión Mixta permanente de la industria frigorífica en La Pampa”, la cual debía estudiar proyectos y presentaciones. De todos modos, como incluso reconocían los informes oficiales, “ninguna de las firmas recurrentes concretó definitivamente su presentación ajustada al régimen de la Ley de promoción industrial 274”.

67 En la conferencia “El río Colorado y la franja desértica pampeana-patagónica, Conferencia”, el Prof. Julio A. Colombato, explicaba porqué la Administración Provincial del río Colorado solicitó este informe. Ver Consejo Provincial de Difusión, Semana de La Pampa. Pampa, levántate y anda!! Gobierno de La Pampa. Consejo Provincial de Difusión, Santa Rosa, La Pampa, 1973. Los resultados de la investigación fueron publicados por el Centro de Investigaciones Geográficas (La Pampa) bajo el título: “El Río Colorado y la franja desértica pampeano-patagónica. contribución al estudio de la integración territorial”. Centro de Investigaciones Geográficas. Santa Rosa, La Pampa. Administración Provincial del Río Colorado, 1973.

68 Esta empresa sigue funcionando. Como señala la página institucional: “El 14 de julio de 1958 el Ing. Juan Rousseau Portalis, junto con un grupo de prestigiosos profesionales, fundaba una de las primeras firmas de consultoría del país: nuestra querida Latinoconsult. La idea de este grupo de hombres fue crear, en Argentina, una empresa de consultoría multidisciplinaria que dirigiera su mirada al amplio campo de actividad que se presentaba tanto en el país, como en el resto de América Latina”. (Acceso el 26 de julio de 2016). Fuente: <http://www.latinconsult.com.ar/2-nuestra-historia.html>

69 Factibilidad de la localización de parques industriales en la Provincia de La Pampa (primera etapa). Informe de Diagnóstico y posibilidades industriales, Latinoconsult S.A., Análisis y Desarrollo económico S.A., CFI, 1972.

En conjunto, no detectamos una directa vinculación con los lineamientos de los polos de desarrollo a nivel nacional y, en este punto, un tema a profundizar es la incapacidad de La Pampa para sumarse como parte más activa de los planes de promoción de la Patagonia. Incluso, al finalizar este período (y debido a los nuevos rumbos de las políticas de planificación a partir de 1971) encontramos intentos por actualizar y elaborar un nuevo plan de desarrollo para La Pampa⁷⁰ pero esto no alcanzó a concretarse, en una dinámica que también podría vincularse con el impacto negativo de los constantes cambios que minó la capacidad de implementación de cualquier política-propuesta diseñada por los técnicos. En síntesis, los esfuerzos y líneas de acción se concentraron en gestiones con el gobierno nacional por obras de infraestructura (ya que la falta de recursos presupuestarios se agudizó, por sus montos concentradas en la zona del Río Colorado) y en la aprobación de leyes específicas.

Sostenemos que la cuestión de la planificación para el desarrollo sin desaparecer de la agenda –y sin coincidir con una etapa de marcado reforzamiento del rol político del CONADE–, se fue diluyendo sin concretarse en abordajes integradores. Algunos indicios denotan además no solo el cambio de rumbo entre la gestión de Guozden y la de Trapaglia, sino de la escasa integralidad de las políticas ante los cambios de elencos-gestión (Ver Anexo 2). Un ejemplo de esta situación se refleja en las palabras de un técnico designado por el CFI para realizar una asistencia técnica solicitada por el Consejo Provincial de Desarrollo durante el gobierno de Guozden para la re-organización de “la autoridad administrativa para el aprovechamiento del Río Colorado en La Pampa y sistema de remuneraciones”. El técnico indicaba, en abril de 1972, que el pedido había sido formulado “a instancias de anteriores autoridades de esa Secretaría Técnica” y que “(extraoficialmente, en tanto el pedido de solicitud ha sido firmado por el Sr. Gobernador), se tendría la intención de desistir de dicha solicitud”.⁷¹

Una línea para explorar como otra variable explicativa en este derrotero es no solo el ya visible desencanto con la concreción de ambiciosos planes como la ley de promoción industrial, sino también la dificultad para generar estructuras burocráticas endógenas en áreas de planificación y desarrollo (más allá de la continuidad en el tiempo de algunas oficinas o consejos). En esta línea, se detecta cierto cambio en el perfil de los técnicos, caracterizados al final del período por ser más endógenos (incluyendo ya a egresados de la carrera de Contador Público Nacional) y por su menor cercanía con los elencos burocráticos y técnicos de los organismos de planeamiento a nivel nacional, una diferencia con lo que habría sucedido durante las gestiones de Amit.

70 Carlos Izurieta, Plan de trabajos para la actualización y elaboración de un nuevo plan de desarrollo para la provincia de La Pampa, Consejo Federal de Inversiones, Buenos Aires, 1971. Se trata en realidad de un apéndice metodológico de cómo debería proyectarse el plan, recursos humanos y fuentes de información disponibles.

71 Asistencia técnica para la creación del ente provincial del Río Colorado en la provincia de La Pampa, Consejo Federal de Inversiones, Ricardo L. Zoroza, 1972.

Desde ya, esta afirmación no se contrapone con la continuidad, en particular entre 1971 y 1972, de los pedidos de asesoramiento al CFI sobre áreas de planeamiento y que rondara la idea, incluso, de diseñar un nuevo plan de desarrollo. Pero la existencia de estos informes, uno de los cuales específicamente proponía como una herramienta planificadora a la implantación del presupuesto por programas en La Pampa⁷², así como otra serie de medidas para promover la capacitación de recursos humanos y la reforma administrativa, dan cuenta de la marcada indefinición que reinaba por entonces y de la inexistencia de un sistema de planeamiento en sí, más allá del caudal de leyes y decretos acumulados a dos décadas de su provincialización. Y también ilustra, como indicamos antes, los escasos recursos humanos disponibles y la baja capacidad operativa-burocrática en las áreas de desarrollo (debido a su escasa jerarquización).

El “segundo” peronismo pampeano 1973-1976

El gobierno peronista en La Pampa dio otro giro a las visiones sobre el desarrollo, agudizándose aún más la visión o sensación de fracaso ante el perfil de la economía provincial (y por ende, sobre las líneas de acción previas). Es claro que hubo una redefinición discursiva de la problemática del desarrollo, en sintonía con lo expuesto en la sección sobre el cambio de rumbo buscado por el gobierno central.

El gobernador José Regazzoli emitió un duro diagnóstico sobre la economía de La Pampa: “carece de una base productiva lo suficientemente integrada como para permitir la generación de un nivel adecuado de ocupación, producción e ingresos para la población radicada, como para mantener arraigada a la población y como para poder elevar su nivel de vida”.⁷³

Los puntos salientes de esta breve etapa fueron el intento de reactivar la actividad industrial por medio de la instalación del Parque Industrial de General Pico⁷⁴, luego de la sanción de la Ley de Promoción Industrial Nacional N° 20560 (1973). En 1976 se inauguró en Santa Rosa una zona industrial (y más tarde se habilitó otra en 25 de Mayo). También se intentó impulsar la actividad frigorífica, esta vez con una nueva ley (N° 604) que declaró de Interés Provincial y de Interés en la actividad económica pampeana a la industria frigorífica, aunque tampoco en estos años se concretó la instalación de un frigorífico. Al respecto, fue en la ciudad de General Acha donde se volcaron los esfuerzos por concretar la radicación de la industria frigorífica y, a inicios de los 1970, hubo marchas públicas y

72 Adolfo E. Rinaldi, Análisis de las áreas de planificación y administración financiera, provincia de La Pampa, Consejo Federal de Inversiones, Buenos Aires., AR., 1971. Aunque en realidad este informe fue presentado en el año 1972.

73 La Pampa, Ministerio de Economía. Secretaría de Programación y Coordinación Económica, Actas de concertación del plan trienal para la reconstrucción y la liberación nacional con la provincia de La Pampa. Buenos Aires: Instituto Nacional de Planificación Económica, 1974.

74 Julio 1974, Ley N° 530: Creando el "Parque Industrial Provincial de General Pico". De todos modos, esto fue una medida sin concreciones reales en tanto las primeras empresas se radicaron allí más tarde.

manifestaciones en la denominada campaña pro-frigorífico (en un clima general de politización y de fuerte movilización popular en la Argentina). El 12 de mayo de 1974 se concretó la puesta de la “piedra fundamental”. El gobierno provincial apoyó esta iniciativa, tal como expresaba en una entrevista en la revista *Proa*, el entonces Subsecretario de Economía de la provincia, Jorge Maztkin. Sin embargo, los avatares instituciones por el derrocamiento del gobierno constitucional en 1976 implicaron un parate para este proyecto, aunque no su abandono definitivo.

Otra innovación encarada por este gobierno fue la reforma del estatuto y la carta orgánica del Banco de La Pampa, buscando transformarlo en banca de fomento. También se mantuvieron los planes de desarrollo del Oeste⁷⁵, en particular, por medio de planes ganaderos⁷⁶, y de aprovechamiento múltiple del Río Colorado, al cual se agregó el intento de un mayor énfasis en la prospección minera en el Oeste.⁷⁷ Una medida importante fue la sanción (en diciembre de 1973) de la Ley N° 490, que dispuso la creación (en realidad el re-establecimiento) del “Ente Provincial del Río Colorado”. En el marco de esta ley fueron adjudicadas entre 1974 y 1977, 50 parcelas en El Sauzal. A su vez, y siendo otra diferencia con gestiones previas, este proceso se enmarcó en el concepto de colonización social. Para Michelini (2010, p. 237), en este período se puso en marcha una política pública de ocupar el territorio por medio de una visión distribucionista social de la colonización (lo que cambió luego de 1976).⁷⁸ Sin embargo, este mismo autor considera que no hubo muchos avances concretos por la lentitud de las obras de infraestructura.

En abril de 1974 se publicaba el Primer Acta de Concertación del Plan Trienal para la Provincia de La Pampa, el cual, como dijimos, fue considerado por algunos autores como el último intento formal de “planificación indicativa”, aunque en realidad su carácter –al menos para La Pampa– fue sintetizar una crítica presentación de la realidad provincial sin esbozar líneas de acción, dando cuenta de los claros síntomas de desilusión y la apatía naciente por los intentos de planificación (Kaplan 1971, p.20).

Reflexiones finales

La problemática de la promoción y planificación del desarrollo económico de la Pampa se fue configurando, lentamente, como una “cuestión” en la agenda de políticas estatales, definidas estas como un conjunto de tomas de posición del Estado respecto de cierta cuestión (Oszlak y O’Donnel, 1995). En La Pampa,

75 Julio 1973 - Decreto Acuerdo N° 454: Formase un Equipo de Trabajo para el Plan de Desarrollo del Oeste. Ley N° 464: Estableciendo que el monto de las regalías eléctricas de El Nihuil será invertido para promoción de poblaciones del Oeste Pampeano.

76 Eduardo Hernández, Metodología para la elaboración de un proyecto de desarrollo ganadero del oeste de la provincia de La Pampa, Consejo Federal de Inversiones, Buenos Aires, 1974.

77 Mensaje del Gobernador Aquiles José Regazzoli ante la Honorable Legislatura Provincial, Gobierno del Pueblo, abril de 1974.

78 Por medio de la Ley 497/73, de afectación y colonización de las tierras comprendidas en la zona de influencia del río Colorado –más conocida como ley de Colonización Social–, definió la unidad de producción e introdujo el concepto de familia agraria.

su “ciclo vital” atravesó desde las primeras problematizaciones hasta su maduración y declinación, pasando por instancias de redefiniciones derivadas de las interrelaciones entre procesos endógenos y exógenos; los que afectaron o modelaron más la cuestión hasta 1966, y que cayeron luego en mayores indefiniciones alrededor de las herramientas concretas de planificación para el desarrollo económico.

Estas páginas se han enfocado en el actor estatal, y han buscado indagar sobre tendencias en las cristalizaciones institucionales alrededor de la planificación. Propusimos que en 1958 el Estado tomó posición firme, al esbozar los primeros diagnósticos sobre la problemática del desarrollo y en estricta sintonía con el debate internacional en esta materia. Asimismo, la experiencia de La Pampa ratificaría el sesgo diferente que, en relación con los intentos de planificación, adoptaron las gestiones presidenciales de Frondizi y de Illia, más allá de la continuidad en la figura de Amit como gobernador pampeano. Estudios recientes han caracterizado a la planificación desarrollista entre 1958-1962 como marcada por una “marcha forzada”; mientras que la de Illia (1963-1966) se habría caracterizado por un mayor gradualismo, inspirada más directamente en las conclusiones de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) (Jáuregui, 2014). En el caso de La Pampa, esto es evidente, ya que recién en 1965 se concretó el único plan que elaboró técnicamente un diagnóstico completo para entender de forma más profunda la región o territorio a intervenir.

A medida que el tiempo fue avanzando, no solo fueron cambiando los contextos de la planificación (y aumentando su desencanto) como cuestión, sino agudizándose la distancia entre programación y realidad. Es que, y más allá de los cambios y resignificaciones al respecto, un rasgo notorio en la experiencia de La Pampa fue la gran continuidad en los diagnósticos críticos sobre su situación económica. Ya sean esbozados como vagos lineamientos desde los años cuarenta o como objetivos dentro del paradigma planificador, se buscó la promoción de las actividades industriales, un mejor balance entre ganadería-agricultura y la explotación de la riqueza mineral e hídrica del Oeste (con el propósito de generar nuevos centros económicos). En estos diseños, el Estado provincial no fue visto como el principal agente del crecimiento económico y social, sino que se le reservó una función de tipo orientadora: es decir, contribuiría en la ejecución de un conjunto de obras de infraestructura (en particular, en la provisión de energía, la ampliación y mejoramiento de los servicios de transporte y comunicaciones).

También detectamos que el mayor esfuerzo sostenido a nivel de planes y políticas fue el proyecto de aprovechamiento de los recursos del Río Colorado, el cual fue soñado sin sustentos teóricos desde los años cuarenta para ser imbuido luego en el marco de las teorías de desarrollo regional en boga en los años sesenta,⁷⁹ y presentado como la llave para generar un nuevo polo de desarrollo económico y social en La Pampa. Esto tampoco fue una particularidad pampeana

79 Informe preliminar de consistencia socioeconómica del Complejo Colonia 25 de Mayo, provincia de La Pampa. Consejo Federal de Inversiones, Buenos Aires, 1968.

pues, como señala Michelini (2012), durante las décadas de 1950 y 1960, la creación de áreas de regadío constituyó una de las estrategias de desarrollo más difundidas en espacios rurales periféricos de la Argentina. Coincidimos, además, con este autor en la afirmación de que este proyecto ilustraría bien la contraposición entre objetivos planteados y resultados obtenidos: “la construcción del alto valle del Colorado como objeto de las políticas de desarrollo del estado provincial desde los años cuarenta del siglo pasado hasta la actualidad se cimentó sobre discursos cambiantes en cuanto a los objetivos perseguidos en diferentes momentos históricos y mostrando, fuertes contradicciones entre los objetivos en papel y la práctica concreta del desarrollo en el territorio” (Michelini, 2010, p. 237).

Además, este proyecto se manejó por entes-organismos independientes, mientras que el Consejo Provincial de Desarrollo no alcanzó, como organismo, la jerarquía y organización adecuada para instrumentar los distintos planes y programas previstos. Tampoco se generó –por escala– un banco propio de inversión y fomento, sino que las líneas crediticias quedaron supeditadas al Banco de La Pampa, lo cual pone de manifiesto otro problema que atentó contra la implementación de estos planes: los escasos recursos propios de la provincia. Ello es patente en la aplicación de otra de las cristalizaciones institucionales alrededor de la promoción del desarrollo: la ley de Promoción Industrial (1961). Esta normativa continuó vigente desde su sanción hasta 1986, pero sufrió distorsiones en su aplicación, en particular, por la variabilidad en los montos otorgados, en los rubros de destino, en la insuficiencia de los mecanismos burocráticos-administrativos, y por el escaso éxito de los emprendimientos privados apoyados por las líneas crediticias, lo cual se refleja en la evolución de la actividad manufacturera dentro del PBG de La Pampa, que incluso redujo su participación frente a la construcción (Cuadro n° 3).

Por supuesto, cualquier intento de evaluar la concreción de los programas y planes debe considerar que estos se vieron supeditados a los vaivenes institucionales y a la creciente inestabilidad política y económica del país y de la provincia, que hizo que muchos no se aplicaran (como el plan de 1965). En tal sentido, al presentar estas reflexiones finales sobre las políticas de promoción no podemos soslayar que estas deben insertarse dentro del contexto global de políticas públicas que las condicionaron, consolidaron o deformaron, según la combinación de circunstancias en cada coyuntura (Kaplan, 1971).

Otro tema explorado brevemente en estas páginas –en pos de estudiar la capacidad de implementación de los planes– se vinculó con las capacidades estatales, en tanto el propio proceso de configuración de instrumentos de políticas públicas condicionó la capacidad estatal para resolver los objetivos propuestos (Evans, 1985; Isuani, 2012). A modo de hipótesis (que se convierte en un tema central para profundizar en el futuro), planteamos que se habrían detectado desarticulaciones entre el aparato técnico administrativo y los planes y programas, las que fueron además plasmadas en informes técnicos elaborados por el CFI.

Siguiendo planteos de autores que han estudiado estos temas para otros contextos, los problemas para la implementación de los planes pueden surgir desde varios frentes, pero uno no menor radicó en la propia capacidad burocrática y en las prácticas administrativas de un joven Estado provincial. Y si la precariedad de información estadística fue siendo superada en los años sesenta, no sucedió lo mismo con la carencia de personal calificado, la jerarquización de las áreas de planificación y presupuesto, la escasa coordinación entre distintas esferas estatales, todo lo cual limitó también los intentos de instrumentalización y ejecución. Ello tampoco es una especificidad de La Pampa, en tanto la necesidad de reforzar el aparato burocrático en los procesos de desarrollo y planificación económica fue materia de un frondoso debate y numerosas acciones de capacitación y de intentos de reforma administrativa desde fines de los años cincuenta, tanto en el ámbito internacional como en el nacional. No obstante, interpretamos que a inicios de los sesenta este aspecto intentó ser mitigado, para lo cual se apeló tanto a la contratación de técnicos externos como a una serie de reorganizaciones administrativas. Es más, propusimos que este es un elemento que contribuye a explicar la menor concreción de planes y programas con posterioridad a 1966, ya que hallamos un menor desarrollo de capacidad administrativa y un cambio en el perfil de los técnicos y de la burocracia asociada a la promoción económica entre uno y otro período (Lluch, 2016). Y si bien a inicios de los setenta estos temas fueron retomados por nuevos estudios e informes externos que propusieron establecer el presupuesto provincial por programas, no se vislumbraron ya cristalizaciones institucionales tendientes a avanzar en pos de la implantación de un sistema de planeamiento.

En síntesis, en La Pampa no puede proponerse el establecimiento de un claro sistema de planificación provincial en el período 1955-1976 (salvo, tal vez, durante el interregno 1963-1966), sino más bien una trayectoria cargada de vaivenes, avances, retrocesos y límites en la que el carácter originario de la estrategia “desarrollista” fue perdiendo mucho de su contenido hasta casi ser abandonado a mediados de los años setenta.

Bibliografía

- Alonso, F. (2015). *El peronismo en La Pampa. Conformación partidaria y construcción estatal, 1945-1955*. Rosario: Prohistoria.
- Asquini, N. (2005). *Crónicas del Fuego. Luchas populares, peronismo y militancia revolucionaria en La Pampa de los '70*. Santa Rosa: Amerindia.
- Arias Bucciarelli, M. (2006-2007). Identidades en disputa: las “regiones” del Comahue y los poderes provinciales. *Cuadernos del Sur. Historia*, 35-36, 151-174.
- Berrotarán, P. M. (2004). La planificación como instrumento: políticas y organización en el Estado peronista (1946-1949). En P. Berrotarán, A. Jáuregui y M. Rougier (Editores), *Sueños de bienestar en la Nueva Argentina. Estado*

- y políticas públicas durante el peronismo 1946/1955* (pp. 15-45). Buenos Aires: Imago Mundi.
- Boisier, S. (1975), Métodos y técnicas de planificación regional. Curso de Planificación Regional del Desarrollo, Documento 29.
- Campetella, L. (2015). La planificación estatal del “desarrollo” en la Argentina y sus tensiones: el caso del Plan Nacional de Desarrollo 1970-1974. Trabajo presentado a las Jornadas Nacionales de Sociología del año 2015, Universidad de Buenos Aires.
- Chioza, E. (1962). Los planes de desarrollo en la Argentina. *Revista de la Universidad de Buenos Aires*, VII (1).
- Chumbita, H. (1974). Cambios en la estructura agraria: 1940 a hoy. Instituto de Estudios Regionales, Seminario de Historia y Geografía Regional Santa Rosa. En María Lanzillota y Andrea Lluch (Compiladoras), *Pensar La Pampa* (2015). La Pampa: EdUNLPam.
- Cordonde, H. G. (2004). Reseña histórica sobre la planificación económica en la Argentina, Programa de fortalecimiento institucional y de apoyo al entorno productivo de las provincias de menor desarrollo relativo (BID FAPEP 1353/OC-AR). Estudio sobre “Análisis prospectivo”. Ministerio de Economía y Producción. Secretaría de Hacienda. Subsecretaría de Relaciones con Provincias. Recuperado de <http://www.ceil-piette.gov.ar/docpub/documentos/articulos/planeamiento.html#2>
- Daniel, C. (2013). Estadísticas sociales para el proyecto desarrollista. X Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.
- Dillon, B. (2012). *Espacios de adaptación y espacios de resistencia. Las particularidades socioespaciales en el proceso de redefinición de los lugares geográficos: el caso del área bajo riego y producción de hidrocarburos en el sudoeste de la provincia de La Pampa, Argentina* (Tesis inédita de Maestría en Estudios Sociales y Culturales). Universidad Nacional de La Pampa, Facultad de Ciencias Humanas, La Pampa.
- Domenech, E. (1968). *Algunos comentarios sobre la planificación económico-social y sobre la planificación económico-social en la Argentina a nivel nacional*. Buenos Aires: CONADE.
- Donolo, D. (1980). Aspectos históricos sobre organismos y planes nacionales en Argentina: período 1810-1980. *Cuadernos de Administración Pública*, 21-22, Tomo 1, pp. 9-122.
- Dorfman, A. (1944). *La intervención del estado y la industria*. Buenos Aires: Editorial Argentina de Finanzas y Administración.
- Fiszbein, M. (2010). Instituciones e ideas en desarrollo. La planificación económica en la Argentina, 1945-1975. En M. Rougier (Dir.), *Estudios sobre la industria argentina. Políticas de promoción y estrategias empresariales 2*, Munro: Lenguaje Claro.
- González Arzac, F. A. (1964). *Entes regionales de fomento*. Buenos Aires: Consejo Federal de Inversiones

- González Arzac, A. (1974). *Lineamientos regionales del plan trienal para la reconstrucción y la liberación nacional (1974-1977)*. Buenos Aires: Consejo Federal de Inversiones.
- González Bollo, H. (2015-2014). Exploraciones sobre la Argentina planificada (1944-1972). *Anuario IEHS*, 29 y 30: 119-124.
- Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (1982). El estado actual de la planificación en América Latina y el Caribe. *Cuadernos del ILPES* 28.
- Isuani, F. (2012). Instrumentos de políticas públicas: Factores claves de las capacidades estatales. *Documentos y aportes en administración pública y gestión estatal*, 19, 51-74. Recuperado de http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1851-37272012000200003&lng=es&tlng=es.
- Jáuregui, A. (2014). La planificación en la Argentina del desarrollo (1955-1973). *Temas de Historia Argentina y Americana* 22. Recuperado de <http://bibliotecadigital.uca.edu.ar/repositorio/revistas/planificacion-argentina-desarrollo-1955-1973.pdf>
- Jáuregui, A. (2014-2015). El CONADE: organización y resultados (1961-1971). *Anuario IEHS*, 29 y 30: 141-158.
- Kaplan, M. (1971). Aspectos políticos de la planificación en América Latina. *Problemas del Desarrollo* 2 (6). Recuperado de <http://www.journals.unam.mx/index.php/pde/article/view/48628>
- Leiva Lavalle, J. (2010). *Instituciones e instrumentos para el planeamiento gubernamental en América Latina*. Brasilia: CEPAL/IPEA.
- Leiva Lavalle, J. (2012). *Pensamiento y práctica de la planificación en América Latina*. Santiago: CEPAL- ILPES.
- Lluch, A. (2015). Presupuestos, fiscalidad y construcción estatal en el territorio nacional de la Pampa (1886-1940). En E. Mases y M. Zink (Eds.), *En la vastedad del “desierto” patagónico. Estado, prácticas y actores sociales (1884-1958)* (pp. 89-118). Rosario: Prohistoria-EdUNLPam.
- Lluch, A. (2016), Desarrollo, planificación y burocracia estatal en La Pampa (1955-1976), ponencia presentada en III Jornada Desarrollo y capacidades estatales en La Pampa en el largo plazo: políticas, instituciones, procesos y actores, (Resolución CD N° 528-CD-16), 7 de Diciembre de 2016, Santa Rosa, La Pampa.
- Lluch, A. y Comerci, M. E. (2011). La economía de La Pampa: una perspectiva de largo plazo (1930-2001). En A. Lluch y M. S. Di Liscia (Eds.). *Historia de la Pampa. Sociedad, Política y Economía*, t. II: De la crisis del treinta al inicio de un nuevo siglo. Historia de La Pampa (pp. 17-56). La Pampa: EdUNLPam.
- Mallon, R. y Sorrouille, J. V. (1973). *La política económica en una sociedad conflictiva: el caso argentino*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Michelini, J. J. (2010). *Instituciones, capital social y territorio: La Pampa y el dilema del desarrollo de la cuenca del Colorado*. Buenos Aires: Biblos.

- Michellini, J. J. (2012). Políticas Públicas, Capital Social y obstáculos al Desarrollo. El caso del Regadío en el Alto Valle del Colorado (Argentina), en *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*. [En línea]. Barcelona: Universidad de Barcelona, 20 de octubre de 2012, vol. XVI, n° 417.
- Morisoli, E. (1998). *El agua en La Pampa. Recopilación de los apuntes del Curso sobre Problemática Hídrica en La Pampa, organizado por la Fundación Chadileuvú*. Santa Rosa: Fondo Editorial Pampeano.
- Neiburg, F. y Plotkin, M. (2004). Los economistas. El Instituto Torcuato Di Tella y las nuevas elites estatales en los años sesenta. En F. Neiburg y M. Plotkin, (Compiladores) *Intelectuales y expertos. La constitución del conocimiento social en Argentina*, Buenos Aires: Paidós.
- Novick, S. (1993). *Mujer, Estado y políticas sociales*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.
- Novick, S. (2000). *El área salud en los Planes nacionales de desarrollo*. En: RODRÍGUEZ MOM y otras (comp.), *La salud en crisis. Un análisis desde la perspectiva de las ciencias sociales*, III Jornadas Interdisciplinarias de Salud y Población, Editorial Dunken, Buenos Aires, 2000; pág. 39-54.
- Olmos, S. (2008). Estructura agraria: el camino hacia la especialización espacial. En A. Lluch y C. Salomón Tarquini (Eds.), *Historia de La Pampa. Sociedad, Política, Economía. Desde los poblamientos iniciales hasta la provincialización (ca. 8000 AP a 1952)*. Santa Rosa: Instituto de Estudios Socio-Históricos-EdUNLPam.
- Oszlak, O. y O'Donnell, G. (1995). Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación. *Redes*, 2, 99-128. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=90711285004>
- Pírez, P. (1986). *Modelos de Estado y configuración regional en la Argentina 1970-1985*. Buenos Aires: Consejo Federal de Inversiones.
- Puigbó, R. (1977). Principios y fundamentos de la planificación. *Cuadernos de Planeamiento 2*.
- Rofman (1982). Desigualdades regionales y políticas de desarrollo regional en América Latina. *Cuadernos del CEUR 07*.
- Rougier, M. y Odisio, J. C. (2012). Del dicho al hecho: El “modelo integrado y abierto” de Aldo Ferrer y la política económica en la Argentina de la segunda posguerra. *América Latina en la Historia Económica*, 19(1), 99-130. Recuperado de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-22532012000100005&lng=es&tlng=es.
- Sandoval Escudero, C. (2014). *Métodos y aplicaciones de la planificación regional y local en América Latina*. Santiago: CEPAL. Serie Desarrollo Territorial 17.
- Schvarzer, J. (1987). Promoción Industrial en la Argentina. Características, evaluación y resultados, *Cuadernos del CISEA 90*.

- Sevilla, J. (1991). *La Pampa. Promoción Industrial 1961-1991* (Tesis de Licenciatura en Geografía). Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Nacional de La Pampa, La Pampa.
- Svampa, M. (2008). La disputa por el desarrollo: territorio, movimientos de carácter socio-ambiental y discursos dominantes. En M. Svampa (Coordinadora), *Cambio de época. Movimientos sociales y poder político*. Buenos Aires: Siglo XXI. Recuperado de <http://www.maristellavampa.net/archivos/ensayo43.pdf>
- Tereschuk, N. (2008). *Organismos de Planificación y Estado Desarrollista en Argentina (1943-1975)* (Tesis de Maestría en Sociología Económica). Universidad Nacional de San Martín. Instituto de Altos Estudios Sociales, San Martín.
- Yülek, M. (2015) (Ed.). *Economic Planning and Industrial Policy in the Globalizing Economy*. Suiza: Public Administration, Governance and Globalization 13, Springer.

CAPÍTULO

2

**Las políticas estatales para el
agro pampeano entre 1953 y 1973:
iniciativas oficiales, formación de
recursos humanos e investigación
científica**

FEDERICO MARTOCCI

Introducción

En este capítulo se analizarán las iniciativas de las autoridades en la provincia de La Pampa tendientes a resolver las problemáticas del agro en la etapa 1953-1973, razón por la cual centraremos la atención en el rol asumido por las diferentes instituciones científico-técnicas y educativas orientadas a generar un *corpus* de saberes específicos y a formar recursos humanos para asesorar a los productores y/o definir políticas públicas para el sector agropecuario. Si bien dichas problemáticas no eran novedosas, puesto que la compleja realidad agroclimática de las décadas del treinta y el cuarenta ya las habían colocado en evidencia, fue recién luego de la provincialización cuando se logró, no sin dificultad, afrontar la tarea de buscar posibles alternativas y esbozar políticas concretas a fin de intervenir en la materia. Entre las temáticas a resolver estaban la protección del bosque de caldén y, especialmente, la conservación del suelo (cuyo objetivo era evitar la erosión eólica) y la búsqueda de opciones productivas en el oeste, como por ejemplo la agricultura bajo riego. La iniciativa más importante en relación con esto último fue el empleo de las aguas del Río Colorado para poner en producción un espacio que hasta entonces había estado relativamente alejado de los intereses estatales. Aunque existían ciertos antecedentes, la búsqueda de alternativas productivas en esa zona y el desarrollo de estudios para conservar el suelo se convirtieron, a partir de la década del cincuenta, en verdaderas “cuestiones”, término que otros autores emplean para significar a aquellos tópicos que se incorporan en la agenda de problemáticas sociales y respecto de los que luego el Estado toma posición e intenta resolverlos (Oszlak y O’Donnell, 1995, pp. 110-112).

La reciente conformación del Estado provincial le otorga al abordaje un carácter particular, ya que podremos así reconstruir el despliegue de agencias específicas en un contexto signado por la crisis de la agricultura de secano, la expansión ganadera y el intento por avanzar hacia el oeste con fines productivos. Pero no solo se estudiará la labor de estas instituciones orientadas a formar *técnicos* y a generar conocimientos para el agro, sino que también se considerará la significación que estas tenían a nivel social y económico. Recordemos, por cierto, que durante el período analizado el sector primario tenía una relevancia notoria en la economía pampeana.¹ De esta manera, podremos dar cuenta de cómo el Estado provincial tenía su propia agenda de problemas a investigar,

1 En 1953 el sector primario representaba en 60,1% del Producto Bruto Geográfico (PBG) y todavía hacia 1980 esa cifra rondaba el 50,39% (Lluch y Comerci, 2011, p. 26).

como han demostrado en su obra ya clásica Evans, Rueschemeyer y Skocpol (1987), en la misma línea de lo que posteriormente sugirieron Neiburg y Plotkin (2004) al estudiar el caso argentino. Al explorar esta etapa formativa del Estado en La Pampa pretendemos, a su vez, brindar algunas explicaciones, como proponen Plotkin y Zimmermann (2012, p. 11), en torno de la vinculación mutuamente constitutiva que se da, por un lado, entre ciertas formas de conocimiento y su institucionalización y, por otro, entre la formación de elites expertas y el Estado. Es decir, intentaremos advertir cómo el Estado provincial necesitó el conocimiento proporcionado por ciertos saberes técnicos, del mismo modo que estos últimos requirieron del Estado en su proceso de consolidación institucional.

La proliferación de instituciones destinadas a producir y difundir conocimientos técnicos aplicables al agro en la década del cincuenta permite explicar la constitución de un campo de *expertise* en el ámbito provincial. Con este concepto se hace referencia a las formas de intervención en el campo de poder y de la producción de bienes materiales y simbólicos que remiten a un saber técnicamente fundado, ligado –por lo general– a una disciplina científica o a un campo profesional. Los poseedores de dicha *expertise*, a su vez, tienden a desplazarse del medio académico al mundo político/económico y al Estado, y de allí al espacio público, donde construyen una voz propia para hablarle a la sociedad (Morresi y Vommaro, 2011, pp. 13-15). Realizaremos así una contribución en esta línea de estudios, ya que los técnicos vinculados al agro hasta el momento han merecido menor atención que otros profesionales (como abogados, médicos y economistas) por parte de los científicos sociales.² A partir de esta pesquisa intentaremos mostrar además que, al momento de la fundación del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), en La Pampa ya existía desde hacía tiempo una agenda de temas para afrontar los inconvenientes que presentaba la producción agropecuaria. Ello coloca en tensión los postulados de ciertas interpretaciones que hacen *tabula rasa* de lo que sucedió antes de la creación del INTA en lo que refiere a la implementación de políticas educativas agrarias y a la generación y extensión de conocimientos aplicables al agro, temas que en este mismo sentido fueron revisados por la historiografía en los últimos años.³

El capítulo se organiza de la siguiente manera. En primer lugar, estudiaremos las iniciativas hacia el agro del primer gobernador electo en La Pampa, Salvador Ananía, así como también las acciones desplegadas al respecto entre la Revolución Libertadora y fines de los años cincuenta. En segundo lugar, exploraremos el período comprendido entre 1958-1966, en el que la figura política más importante sin duda fue Ismael Amit, uno de los miembros de la Unión Cívica Radical Intransigente (UCRI) que primero estuvo a cargo de la Intervención Provincial y luego se desempeñó como gobernador electo. Por último, abordaremos la etapa de la dictadura cívico-militar instaurada en 1966 y que se extendió

2 Excepciones son González Bollo (2010), Cap (2010) y Ruffini y Blacha (2011).

3 En relación con este tema podríamos citar numerosos trabajos, pero remitimos solo a los que abordaron la problemática para la región pampeana: ver Gutiérrez (2007), Djenderedjian (2014) y Martocci (2014).

hasta 1973, centrando la atención en aquellos gobernantes que tuvieron mayor continuidad a lo largo de esos años: Helvio N. Guozden (1967-1971) y Ángel Benjamín S. Trapaglia (1971-1973). En cada apartado haremos hincapié en las políticas llevadas a cabo en materia agropecuaria y en la significación que adquirieron las instituciones que se orientaban a la formación de *técnicos*, a la producción de conocimientos científicos y a la extensión agropecuaria. Para ello, no perderemos de vista la posible incidencia de esos conocimientos en la evolución económica de la provincia, en un contexto en el cual la actividad ganadera desplazaba a la agricultura y, al mismo tiempo, el ganado bovino se imponía progresivamente sobre el lanar.

¿Cómo afrontar el problema de la erosión y el “avance del desierto”? La política orientada al agro durante el peronismo clásico

En el mensaje leído por Salvador Ananía ante la Cámara de Representantes, al asumir la gobernación, expuso los lineamientos generales de su plan de gobierno para el quinquenio 1953-1957. Allí planteó:

Especial interés se ha concedido a los problemas derivados del agro, y se han destinado importantes volúmenes para el fomento de la producción agropecuaria, lucha contra las plagas y una adecuada política para combatir la erosión eólica y el avance del desierto. Este será el primer paso para la iniciación de una vasta campaña de recuperación de la tierra, política en la que también están empeñadas las autoridades nacionales. [...] La colonización es objeto de un detenido estudio y se espera que al finalizar el quinquenio estén solucionados muchos de los actuales problemas y se hayan incorporado a la vida económica de la Provincia varias miles de hectáreas ganadas en el desierto. Dentro de estos planes, que comprenden zonas aledañas al Río Colorado y zonas del Valle de Utracán y Valle Argentino, se ha previsto una completa mecanización agrícola y el empleo de los más modernos sistemas culturales, incluyendo la incorporación del riego por aspersión, que no sólo llegará a significar un aumento en el rendimiento de la producción, sino que economizará el empleo del agua, permitiendo a la vez una mayor extensión en los cultivos.⁴

No era casualidad que Ananía afirmara que era preciso combatir la erosión para evitar “el avance del desierto” y permitir la “recuperación de la tierra”. Los años previos a su asunción habían sido muy secos (por ende, productivamente malos) en La Pampa y otras provincias del país. Pero además algunas voces precedentes centraron la atención en ese tema, de modo que el primer mandatario electo en cierta forma tomaba una posta dejada por sus antecesores de la etapa territorialiana. Las décadas del treinta y el cuarenta representaron un considerable problema a nivel productivo y agroecológico en la región, hecho que explica

4 *La Reforma*, 31 de diciembre de 1953, General Pico.

las iniciativas de los gobernadores del ex Territorio Nacional de La Pampa para “civilizar” el clima mediante la forestación, como sugería Miguel Duval (1939-1946), o la insistencia de Juan L. Páez (1946-1948) sobre la necesidad de crear una Escuela Agrícola Ganadera de Adaptación Regional en Santa Rosa y una Delegación Regional de Agronomía en Realicó. Esto último, argumentaba, era para que a partir de la formación educativa y el asesoramiento técnico los agricultores y sus hijos dejaran de estar aferrados “a la improvisación, al empirismo y a la rutina de los primeros tiempos, en lo que respecta al laboreo de la tierra y al aprovechamiento e industrialización de sus productos”.⁵ Páez no dudaba en decir que era a raíz de la tala indiscriminada del bosque nativo que se había producido el proceso erosivo que sufría el Territorio,⁶ pero también coincidía con los gobernantes anteriores en que la creación de una escuela de agricultura o de ganadería era un tema apremiante. En tal sentido, opinaba también Guillermo Aubone, un referente de la enseñanza agrícola argentina que a mediados de la década del cuarenta elaboró un plan a realizarse en cinco años en el que se contemplaba la creación de una institución de este tipo en La Pampa, más precisamente en Victorica, objetivo que se concretó recién en 1952.⁷

La sequía en esas décadas, sin embargo, no afectó solo a La Pampa, sino que por el contrario el fenómeno climático se extendió a las provincias de San Luis, Córdoba y Buenos Aires, llamando mucho la atención de los contemporáneos. En ese período, más precisamente en 1952, el Ministerio de Agricultura y Ganadería difundió un conjunto de aportes realizados por especialistas que habían participado en un simposio auspiciado por la Sociedad Argentina de Agronomía. La cuestión que estaba detrás de esa iniciativa era el descenso de la fertilidad del suelo pampeano a raíz de la explotación continua y, en algunos casos, con sistemas irracionales. A diferencia de otras regiones de la pampa húmeda, la provincia Eva Perón, como se llamaba desde su provincialización en 1951, presentaba en ciertas zonas casos de semiaridez anual o permanente como resultado de la escasez de lluvias durante el transcurso del año. Por esa razón, recomendaban para las zonas que estaban comprendidas entre las isohietas de los 500 y 700 mm desarrollar la agricultura siempre de manera complementaria o auxiliar dentro de la explotación mixta (Molfino, Prego, Offermann, Zaffanella y Reichart, 1952, pp. 73-79). Entre los técnicos que estaban detrás de estas investigaciones se encontraba Antonio Prego, que poco después fue uno de los integrantes del Instituto de Suelos y Agrotecnia (ISyA) que llevó a cabo el relevamiento del área

5 Véase Duval (1940, pp. 17-28) y Páez (1948, pp. 45-46 y 82-83).

6 Al respecto, señalaba lo siguiente: “El Territorio, rico y progresista, padece de un fenómeno que avanza poniendo en peligro el futuro de las industrias básicas –la ganadería y la agricultura–, y atenta por consiguiente contra la economía, la salud y el futuro de toda la población. La erosión de los suelos, originada por la devastación (sic) de que han sido objeto los bosques y la falta de previsión o desidia, al no ser renovadas las plantaciones forestales como medida elemental, constituye esa permanente y grave amenaza” (Páez, 1948, p. 84).

7 En dicho plan, este ex Director General de Enseñanza y Fomento Agrícola del Ministerio de Agricultura de la Nación advertía que hacia 1946 no existía ninguna escuela con esas características en los Territorios Nacionales, por ello incluía a Misiones, Chaco, Río Negro, Chubut y La Pampa entre los lugares donde se crearían estos establecimientos (Aubone, 1948, pp. 59-64).

en el que se emplazó la Estación Experimental de Anguil, una institución que alcanzó enorme trascendencia a nivel provincial y nacional.⁸

Si bien las limitaciones agroecológicas de la región para el desarrollo agrícola ya habían sido identificadas en las décadas anteriores, los años treinta y cuarenta colocaron sobre el tapete dos cuestiones que permanecerán vigentes durante el período posterior en la provincia: por un lado, la protección del bosque nativo y su posible explotación racional, política impulsada también por Juan D. Perón desde el gobierno nacional; por otro lado, la adecuada conservación del suelo mediante prácticas específicas que tenían como finalidad evitar la erosión eólica. Resulta sintomático, tal como advertiremos, que la Estación de Anguil se fundara en estos años y que algunas de las primeras leyes sancionadas por la Cámara de Representantes de la provincia justamente abordaran aspectos vinculados a estas temáticas. Detengámonos ahora en las principales acciones desplegadas por Ananía, alineado con el gobierno de Perón, a fin de identificar el lugar que tuvieron las alternativas científico-técnicas en las iniciativas estatales. De este modo, para adelantar el planteo, podremos demostrar que, al momento de la creación del INTA (en 1956), en La Pampa ya existía una agenda de temas bien definida para abordar los inconvenientes que incidían en la producción agropecuaria. Ello da cuenta de que, incluso a nivel institucional, el INTA se inscribió en un proceso previo que no podemos pasar por alto.

La literatura es clara en delimitar dos etapas en lo que refiere a la vinculación del gobierno peronista con el sector agrario. En ese sentido, Ananía gobernó durante la “vuelta al campo”, es decir, la segunda etapa.⁹ La política del gobierno procuraba desde 1948-1949 brindar mejores condiciones para la producción agropecuaria, por ello empleaba con ese fin el incremento de créditos, mejores precios a la hora de la siembra y estimulaba la industria local de máquinas e implementos para el campo. No obstante, ese cambio de rumbo no provocó respuestas inmediatas, ya que las intensas sequías que azotaron al centro del país a comienzos de la década del cincuenta incidieron de manera negativa y fue recién en 1952 cuando comenzó el proceso que dio lugar al aumento de la producción agrícola (Barsky y Gelman, 2005, p. 309). Tal como plantea Girbal-Blacha (2002), por esa época, más precisamente en 1953, el ministro de Agricultura nacional puso en un primer plano en sus discursos el activo trabajo de los técnicos de su cartera, la enconada defensa de los recursos naturales, el fomento de las investigaciones agropecuarias y la tarea emprendida para brindar asistencia técnica a los productores rurales. Además, esta historiadora advierte que

8 El relevamiento se publicó una vez creada la Estación: ver Prego, Tallarico, Bellón y Calcagno (1955).

9 La primera, que va desde la asunción de Perón (y que se remontaba a 1943) hasta las postrimerías de la década del cuarenta, estuvo signada por el desaliento de la producción agropecuaria a raíz del descenso de sus ingresos en beneficio del sector industrial, de los consumidores y del Estado. Sin lugar a duda, el rol protagónico en dicha etapa lo tuvo el Instituto Argentino de Promoción del Intercambio (IAPI), creado en 1944, entidad que a partir de 1946 monopolizó el comercio exterior del país y se convirtió en el eje del proceso redistributivo que favoreció a los sectores vinculados a la pequeña y mediana industria nacional, sin por ello excluir de los beneficios del crédito al sector agrario (Girbal-Blacha, 2002).

esa orientación del gobierno es clara al analizar el Segundo Plan Quinquenal (1953-1957), que consolidó la nueva política agraria mediante el fomento de la producción, la colonización, el crédito, la mecanización rural, el impulso del cooperativismo, la tipificación de los granos y un sistema impositivo adecuado para promover la explotación racional de la tierra, entre otras iniciativas. Dicho Plan tenía un capítulo destinado exclusivamente a la llamada “Acción Agraria”: el número X. En ese capítulo el objetivo fundamental rezaba:

En materia de acción agraria, el objetivo fundamental de la Nación será procurar la elevación del nivel de vida social, material y cultural de la población rural, consolidando el hogar campesino, estimulando la cordial armonía entre todos los participantes del trabajo rural –productores y obreros–, bases esenciales de la economía agraria, a fin de lograr una máxima y mejor producción que satisfaga el consumo interno y proporcione convenientes saldos exportables, contribuyendo a asegurar la independencia económica de la Nación (2° *Plan Quinquenal*, 1953, p. 163).

Es en esta coyuntura en la que Ananía definió su política para ese sector. En lo que refiere al agro, el gobernador se propuso en su plan de gobierno promover el acceso de los arrendatarios a la propiedad de la tierra que trabajaban, a fin de consolidar el hogar rural, elevar el nivel de vida en el campo y favorecer el aumento de la producción para satisfacer tanto las necesidades del mercado interno como de la exportación. Esto ocurría en un contexto caracterizado por la pérdida de población en las áreas rurales (situación potenciada por la sequía durante los años iniciales de esa década), motivo que explica quizá la persistencia en el ámbito local del discurso agrarista fuertemente crítico del latifundio que, a nivel nacional, para ese momento había perdido la centralidad que tuvo en los años iniciales (en particular entre 1946-1948) del gobierno peronista (Balsa, 2015, pp. 50-79).¹⁰ Pero, además, Ananía apostaba a contribuir al progreso rural a partir de créditos, de la mecanización, la colonización, el cooperativismo y la realización de investigaciones que favorecieran la enseñanza agropecuaria y la asistencia técnica de los productores. Esto último adquirió relevancia, ya que en esta etapa se vieron concretadas algunas de las demandas que formularon en la década anterior los gobernadores Duval y Páez.

A los dieciocho meses de iniciada su gestión, el diario *La Reforma*, de tendencia oficialista, afirmaba que el gobierno pampeano impulsaba “una política de franco apoyo y colaboración al agro y la ganadería, que configuran pilares de la

10 En uno de sus discursos previos a la elección de 1953, Ananía planteó: “Así se prestará especial atención a la explotación agropecuaria, por ser una provincia excepcionalmente pastoril, mediante una política impositiva diferencial, facilitando el acceso de la tierra a los verdaderos productores; traigo aquí una frase pronunciada por el general Perón, en 1945, quien expresó: ‘Aspiramos a que la tierra sea del que la trabaja, a que no sea un bien de renta, sino un bien de trabajo’. En el segundo plan quinquenal del general Perón, está prevista la división de las tierras en unidades económicas para facilitar el afincamiento de los hijos de agricultores y poder llevar una vida de acuerdo a los principios básicos del peronismo, y con esa mejor distribución de la tierra, se obtendrá la finalidad largamente esperada o sea la explotación mixta, que es la verdadera defensa del agropecuario”. *La Reforma*, 11 de abril de 1953, General Pico.

economía pampeana”.¹¹ En la misma edición incluyeron un resumen de las acciones llevadas a cabo por la Dirección de Asuntos Agrarios provincial, a cargo de César P. Ballari. Este agrónomo, según el medio de prensa, era valioso por su amplia formación, pero además porque era pampeano, es decir, un hombre del lugar que estaba consustanciado con los problemas que se debían afrontar. En esa oficina no solo se elaboraron los expedientes para la aplicación de la ley sobre el fraccionamiento de tierras, sino que además se había proyectado la creación de Agronomías Departamentales en Bernasconi, Macachín, Eduardo Castex y Realicó, cuya labor se orientó al relevamiento estadístico para marcar la acción futura del gobierno en materia agropecuaria y a la divulgación de los saberes obtenidos en las investigaciones. Asimismo, se encararon acciones de fomento ganadero (que incluyeron ensayos de inseminación), se planeó la creación de viveros forestales en Santa Rosa, General Acha y 25 de Mayo, se comenzaron ensayos demostrativos de suelos en el oeste y se alentó la difusión agraria mediante un espacio de diez minutos a la semana para conferencias por LRA y de la edición de *Agro Pampeano*, una revista que se editó durante 1955, en la que publicaban personas muy especializadas en la materia, como Juan Williamson, Rafael Silberman o el propio Ballari.¹²

En las páginas de dicha revista, por supuesto, se les otorgaba un lugar central a aquellas problemáticas que el gobierno provincial consideraba más relevantes. En el número 2 de la publicación, la mayoría de los autores eran técnicos que trabajaban en alguna dependencia oficial o eran funcionarios. La cita que abría ese número pertenecía a Perón, con la cual quedaba matizado en parte el discurso crítico del latifundio esgrimido por Ananía dos años antes. Allí se leía:

Nosotros sostenemos que la tierra debe ser de quien la trabaje, y propendemos a que los que trabajan la tierra sean propietarios de ella. Consideramos que latifundio es la tierra que está sin trabajar en grandes extensiones; no consideramos latifundios los grandes establecimientos que producen. Creemos que, así como en la industria los grandes establecimientos son más económicos que los pequeños, también para la agricultura y la ganadería son más económicos los grandes establecimientos. De manera que toda la reforma agraria argentina consistirá en ir entregando unidades económicas de tierra pública que esté aún inculta a los hombres que quieran trabajar (*Agro Pampeano*, 1955, p. 5).

Decimos que el discurso solo “en parte” adquiere otra tonalidad, porque en la nota de Ananía en la que repasaba la historia de la agricultura pampeana destacaba la lucha ineludible de los “vascos” y “gringos” contra el latifundio “inerte” e “improductivo” y contra los comerciantes “sin escrúpulos”. “Para reseñar la historia de la agricultura pampeana [afirmaba el gobernador] es preciso que doblemos la brillante página del presente y nos internemos en las oscuras y abigarradas del pasado”. Los colonos que arribaron con esperanzas a las desoladas tierras pampeanas, habían llegado a la década del cincuenta “exhaustos y esclavizados”. Fue necesario, por ello, una “revolución total” para que La Pampa “cambiara en pocos años,

11 *La Reforma*, 31 de diciembre de 1954, General Pico.

12 La difusión agraria estaba contemplada en el 2° *Plan Quinquenal* (1953, p. 161).

sin luchas, sin sacrificios, y recibiera en sus brazos suplicantes la justicia que tanto necesitaba”. En definitiva, los hijos y nietos de aquellos colonos de antaño fueron los que “vieron florecer la tierra” en la que habían nacido, y el gobierno peronista era el principal artífice de ello (Ananía, 1955, p. 7). Esta interpretación histórica del desarrollo agrícola local era, por cierto, el único escrito de la revista en el que se dejaba ver una lectura política de la realidad.

Las otras notas eran más bien de carácter técnico. En ese número, por ejemplo, el propio Ballari (1955a) se ocupaba del centeno Pico MAG, variedad que fue ensayada por Juan Williamson en la Subestación experimental de General Pico en la década del treinta (entre 1930 y 1939, aproximadamente), un período que en lo climático fue muy duro para La Pampa. En otra nota Ballari (1955b) destacaba las principales leguminosas hortícolas cultivadas en la provincia (arveja, lenteja, chícharo, haba, poroto), al tiempo que Silberman (1955), ingeniero agrónomo por entonces Director de Defensa de la Producción Agropecuaria, se ocupaba de reseñar la visita que habían realizado junto con Ballari al establecimiento San Remigio (en la provincia de Buenos Aires), propiedad de Juan Harriet, destacando especialmente el nuevo método utilizado para combatir la tucura mediante la aplicación del insecticida “dieltrin”. Por su parte, Antonio Prego (1955), a quien mencionamos con anterioridad, escribió sobre el almacenamiento y la conservación del agua en el suelo, un tema que creía relevante no solo para la provincia Eva Perón, sino también para el sur de Córdoba y todo el oeste bonaerense. Para ello sugería cultivar “bajo cubierta”, evitar por todos los medios la pulverización de la superficie del suelo, y garantizar así la penetración del agua e impedir su escurrimiento.¹³

Desde luego que también *Agro Pampeano* se ocupaba de difundir las acciones de gobierno. Por ejemplo, transcribían allí la reglamentación provisional de bosques de la Provincia (Ley N° 44), por medio de la cual se adhería a la Ley Nacional N° 13273, y realizaban una caracterización de la Escuela de Agricultura y Ganadería de Victorica. En relación con este establecimiento educativo, afirmaban:

Su objetivo principal es la formación de hombres capacitados para dirigir las explotaciones forestales y ganaderas, base de la economía de la región y para el logro de esa finalidad, los alumnos reciben conocimientos especiales sobre manejo de los suelos a fin de evitar la erosión de los mismos; selección de ganados en especial ovinos, para mejorar la producción lanera, manejo de pasturas y estudios sobre la ordenación y aprovechamiento de bosques de caldén (*Agro Pampeano*, 1955, p. 15).

Como señalamos antes, la fundación de una escuela con estas características era un reclamo que los últimos gobernadores territorianos formularon de manera insistente a los gobiernos de turno. Si bien existía desde hacía algunos años el proyecto de crear una escuela del Ministerio de Agricultura y Ganadería

13 En ese mismo número también escribían Reynaldo Maggi, ministro de Economía y Asuntos Agrarios, Jorge Pico, reconocido agrónomo regional de General Pico, y Williamson, ex director de la Subestación experimental de esa localidad.

en Victorica, la acción oficial se concretó en un contexto bien particular: luego de la provincialización y una vez que el gobierno de Perón revisara su política en relación con el sector agropecuario. Poco después de la fundación de esta Escuela, en el 2º *Plan Quinquenal* (1953, p. 171) se afirmaba que en materia de “Enseñanza agraria” el Estado impulsaría, en primer lugar, la formación de una “nueva conciencia nacional agraria” y, en segundo lugar, incentivaría la vocación y la capacitación técnico-profesional de los futuros agricultores “con el objeto de elevar la cultura social de la población agraria y su nivel general de vida”. Durante la gestión de Ananía se fundó además en 1954 la Estación Experimental de Anguil, cuya puesta en funcionamiento estaba en consonancia por cierto con el 2º *Plan Quinquenal*.¹⁴ La Estación de Anguil era la tercera de su tipo en la provincia y, luego de la creación del INTA a nivel nacional, se convertiría en su institución de referencia en la franja este de La Pampa y el oeste bonaerense.¹⁵

Los primeros directores de la Escuela y la Estación fueron, respectivamente, los ingenieros agrónomos Juan Carlos Lassalle y Guillermo Covas, ambos con importantes trayectorias en otras provincias del país.¹⁶ La orientación de la Escuela se advierte con claridad al revisar la primera *Memoria* de la institución, en la que se reconocía que uno de sus objetivos centrales era fomentar la creación de una “conciencia popular” en torno a la conservación del bosque nativo. A su vez, sobre la temática forestal se organizaron conferencias de extensión para informar a los productores: en 1952 Lassalle brindó una conferencia sobre la Ley forestal N° 13273 y el ordenamiento del bosque de caldén, a la vez que Salvador Morán, técnico del ISyA, disertó sobre los problemas provocados por la erosión y las alternativas para resolverlos, y Florencio Peirone, docente de la Escuela, habló sobre la importancia de la raza *corriedale* para mejorar los rebaños de ovinos (*Memoria de la Escuela de Agricultura y Ganadería de Victorica*, 1952, pp. 43 y 53). Pero, además, Lassalle solía trasladarse desde Victorica a Santa Rosa para hablar por radio sobre aspectos vinculados con la política forestal y

14 El 2º *Plan Quinquenal* (1953, p. 170) incluía estos objetivos sobre “Investigaciones agropecuarias”: “Solución de los problemas regionales de la producción agropecuaria de inmediata y mayor trascendencia económica. [...] Creación de nuevas variedades mejoradas de las especies básicas de la economía agrícola nacional y, en especial, obtención de maíces híbridos en escala comercial. [...] Adaptación a las condiciones ecológicas de nuevas especies de interés económico, con el objeto de diversificar la producción agropecuaria nacional”.

15 En La Pampa existían otras dos Estaciones Experimentales: una en Guatraché, cuya creación databa de 1912, y otra en General Pico, fundada en 1923.

16 Lassalle nació en 1909 en Madrid, España. Los estudios secundarios los realizó en Buenos Aires y en 1930 se recibió de Ingeniero Agrónomo en la Facultad de Agronomía y Veterinaria de la UBA. Llegó a la provincia Eva Perón en 1951 y entre 1952 y 1955 fue director de la Escuela de Agricultura y Ganadería de Victorica. Luego de trabajar un breve período en la Delegación de Sanidad Vegetal, entre 1958 y 1961 fue director del Vivero Forestal de Guatraché. A comienzos de los años sesenta comenzó dictar clases en la Escuela de Administración Rural, institución en la que también actuó como director, y en la Facultad de Agronomía de la Universidad de La Pampa. Covas nació en La Plata en 1915 y obtuvo el título de Ingeniero Agrónomo en 1935 en la UNLP. Luego de trabajar en el Instituto Experimental de Investigación Agrícola (Santa Fe), en el Instituto de Fitotecnia (Castelar) y de dictar clases en la UNLP y en la Universidad Nacional de Cuyo, recaló en Eva Perón para hacerse cargo en 1954 de la dirección de la Estación de Anguil. Tuvo un rol importante en los momentos iniciales de la Facultad de Agronomía local, donde además dictó clases y fue decano. *Legajos* de Juan Carlos Lassalle y Guillermo Covas, Facultad de Agronomía, UNLPam.

la preservación del bosque de caldén, según recuerda su hija.¹⁷ La educación de las futuras generaciones rurales no era un asunto menor para Ananía, ya que en 1954, en ocasión del acto de egreso de los primeros Prácticos Rurales en Victorica, el gobernador planteó en su discurso que la escuela era una verdadera “avanzada de progreso en el oeste pampeano” y prometió que tendría en cuenta a sus egresados para integrar la Subsecretaría de Asuntos Agrarios. En ese acto, el Director General de Educación anunció que se entregaría una beca al mejor egresado para que pudiera continuar sus estudios.¹⁸

La tarea experimental también constituía un punto importante para mejorar la realidad agraria pampeana según la visión del gobernador provincial. En lo que respecta a la Estación de Anguil, cabe señalar que fue instalada en un campo de 2.507 ha. donado al Ministerio de Agricultura y Ganadería por el gobierno de Ananía luego de un convenio, en el que se especificaba que la institución se concentraría en los estudios para resolver problemas vinculados a la conservación, mejoramiento y manejo de pasturas, al reconocimiento del suelo y, en particular, a la búsqueda de métodos para luchar contra la erosión y de alternativas para diversificar y tecnificar los cultivos de secano.¹⁹ Es, a su vez, importante advertir que la inclusión de la provincia en el plan de gobierno nacional y la organización del nuevo Estado fueron tareas esenciales en esta etapa. En particular, la problemática económica vinculada con la producción primaria tenía un espacio muy destacado en la agenda de Ananía: la lucha contra la erosión, la división de latifundios, el impulso de la producción mixta y la política impositiva diferencial para aquellas tierras explotadas en forma directa o por terceros formaron parte de las acciones a nivel local. No es casual que para atender este conjunto de cuestiones se creara justamente en la provincia (en una etapa de “cristalización institucional”)²⁰ un Ministerio de Economía y Asuntos Agrarios, cuya denominación da cuenta de que la producción agropecuaria era esencial para el devenir económico de la región (Alonso, 2015, pp. 229-252).²¹ Este conjunto de acciones deja ver un claro interés por la situación del agro, la formación de recursos humanos para cubrir las necesidades de las noveles agencias estatales y para la investigación científica de los problemas que incidían a nivel productivo. En relación con esto último, se destaca la tarea experimental para obtener forrajeras adecuadas y el interés por mejorar las técnicas agrícolas a partir de una perspectiva conservacionista.

Ananía, por cierto, no era un neófito en estas cuestiones, ya que provenía de una familia de agricultores llegados desde Italia a fines de 1880. Además, luego

17 Entrevista a Ana María Lassalle.

18 Ver *Memoria de la Escuela de Agricultura y Ganadería de Victorica* (1954, pp. 26-29).

19 Ver *Memoria técnica de la Estación Experimental Agropecuaria de Anguil* (1960, pp. 1-16).

20 Para una definición al respecto, remitimos a Oszlak y O'Donnell (1995, p. 117).

21 Mediante la Ley N° 2, de junio de 1953, se crearon, por un lado, el Ministerio de Asuntos Económicos y, por otro, el de Obras Públicas y Asuntos Agrarios. Sin embargo, con la Ley N° 107, de diciembre de 1954, se reestructuraron estos Ministerios: quedaron entonces el de Gobierno y Obras Públicas, con una Subsecretaría de Obras Públicas, y el de Economía y Asuntos Agrarios, con una Subsecretaría de Asuntos Agrarios (*Leyes sancionadas durante el año 1953. Leyes 1 a 39*, 1953, pp. 1-6; *Leyes sancionadas durante el año 1954. Leyes 40 a 121*, 1954, pp. 233-234).

de radicarse en General Pico en 1940, logró alternar su profesión de odontólogo con las tareas agropecuarias.²² La legislación sancionada entre 1953 y 1955 es un buen mirador para sopesar la relevancia que tenían los temas vinculados al agro y la protección del bosque:

Cuadro n° 1.

Leyes sancionadas entre agosto de 1953 y septiembre de 1955 vinculadas con política forestal y temáticas agropecuarias²³

| Leyes sancionadas | Fecha |
|--|--------------|
| N° 9. Parcelamiento de Tierras | 14/08/1953 |
| N° 17. Estabilidad de mejoras en los Predios Rurales | 14/09/1953 |
| N° 22. Registro Provincial de Productores Agropecuarios | 13/10/1953 |
| N° 32. Expropiación de una legua de campo ubicada en el lote 15, Fracción D, Sección Ila, del Departamento Capital | 27/11/1953 |
| N° 41. Ley de Sanidad Vegetal | 07/01/1954 |
| N° 44. Adhesión de la Provincia Eva Perón a la Ley Nacional 13273 de Defensa de la Riqueza Forestal | 07/01/1954 |
| N° 61. Se declaran de utilidad pública y sujetas a expropiación todas las tierras comprendidas en la zona de influencia del Río Colorado | 21/06/1954 |
| N° 78. Se autoriza a los arrendatarios y aparceros a adquirir fracciones de las tierras que ocupan y trabajan con una antigüedad no menor de diez años y que no constituyan una unidad económica | 09/08/1954 |
| N° 94. Se autoriza al Poder Ejecutivo a invertir hasta la suma de \$ 600.000 m/n en la instalación de Viveros Forestales en las ciudades de Santa Rosa y General Acha | 14/10/1954 |
| N° 101. Se crea el Consejo de Colonización y Tierras de la Provincia Eva Perón (se modifican algunos artículos de esta con la N° 170, del 22/07/1955) | 02/11/1954 |
| N° 113. Expropiación de inmueble con destino a la instalación de un Vivero Provincial en General Acha | 31/12/1954 |
| N° 148. Se establecen excepciones en las Leyes 9 y 78 de parcelamiento de tierras | 15/06/1955 |
| N° 155. Se declara de interés público en todo el territorio de la Provincia la conservación del suelo agrícola, entendiéndose por tal el mantenimiento de su capacidad productiva | 22/06/1955 |
| N° 169. Se faculta al Poder Ejecutivo a invertir hasta la suma de \$ 500.000 m/n en la construcción o mejoramiento de caminos de acceso a centros poblados o de empalme a rutas provinciales o nacionales con el objeto especial de facilitar el transporte de la producción agropecuaria a las estaciones de embarque | 15/07/1955 |
| N° 187. Se autoriza al Poder Ejecutivo a crear dos campos de aclimatación de especies forrajeras en los Departamentos de Utracán y Caleu-Caleu y una Estación Experimental y Vivero en la zona de Colonia 25 de Mayo, Departamento Puelén | 02/09/1955 |

Fuentes: Elaborado a partir de *Leyes sancionadas durante el año 1953. Leyes 1 a 39 (1953); Leyes sancionadas durante el año 1954. Leyes 40 a 121 (1954) y Leyes sancionadas durante el año 1955. Leyes 122 a 190 (1955).*

²² *La Reforma*, 9 de marzo de 1953, General Pico.

²³ Cabe indicar que se excluyen del siguiente cuadro los convenios celebrados entre el gobierno provincial y el Estado nacional, especialmente con el Ministerio de Agricultura y Ganadería de la Nación.

Entre las leyes que aparecen en el cuadro se destacan aquellas relacionadas con la política de tierras y colonización, la expropiación de predios para fundar centros experimentales y viveros, las iniciativas forestales, el interés por las tierras que estaban a la vera del Río Colorado y con la conservación del suelo. Esto último es muy importante, porque en la segunda mitad de la década del sesenta las autoridades locales volverán sobre esta legislación. En la Ley N° 9, si bien se centraba en el parcelamiento de la tierra, el artículo 1° rezaba: “Declárase de interés público en todo el territorio de la Provincia, la conservación del suelo agrícola, entendiéndose por tal el mantenimiento y mejoramiento de su capacidad productiva y su fraccionamiento en forma racional”.²⁴ Tal vez una de las leyes que tuvo mayor significación fue la N° 155, en la que se trataba el tema de la conservación y se entendía por ello “el mantenimiento y mejoramiento de su capacidad productiva”.²⁵ El artículo 13° de esa ley afirmaba que el Poder Ejecutivo la reglamentaría, pero como se verá más adelante eso no sucedió hasta los años sesenta.

En la legislación sancionada durante el gobierno de Ananía que se vinculaba con la realidad agropecuaria se advierte una conjunción de temas: por un lado, aquellos que el peronismo había instalado en la agenda nacional, que son los que más han explorado los historiadores y, por otro lado, los que eran específicos del espacio regional, como la conservación del suelo y la búsqueda de alternativas productivas en un contexto crítico para la agricultura de secano. Entre los inconvenientes que afrontó el Estado pampeano en su etapa de reciente conformación, uno de los más evidentes fue la falta de recursos humanos especializados para las diferentes agencias: una de las áreas en la que se puede advertir esta cuestión es en agronomía, situación que explica las iniciativas que serán abordadas en el próximo apartado. Las acciones de Ananía se dieron en un marco en el que, a nivel nacional, el peronismo concebía a las actividades de ciencia y técnica como componentes centrales de la planificación económica, por ello creó instituciones

24 Los tres artículos siguientes aclaraban cómo se realizaría la división de tierras: “Art. 2°. Prohíbese en todo el territorio de la Provincia el parcelamiento de tierras destinadas a la agricultura y/o ganadería en superficies que no constituyan una unidad económica. Art. 3°. Las tierras con destino a la agricultura y/o ganadería sólo podrán ser parceladas en fracciones inferiores a una unidad económica, al solo efecto de aumentar la superficie de los fondos linderos. Art. 4°. En el fraccionamiento a que se refiere el artículo 3° de la presente tendrán preferencia, en la compra o arriendo, los linderos con superficie menor”. Además, el artículo 8° estipulaba que todo proyecto de parcelamiento de tierras con destino a explotación agrícola o ganadera debía ser sometido a consideración del Ministerio de Obras Públicas y Asuntos Agrarios (*Leyes sancionadas durante el año 1953. Leyes 1 a 39, 1953, p. 21*).

25 Para aplicar el régimen obligatorio de conservación de los suelos que estipulaba la Ley, el Ejecutivo establecería las regiones o áreas de suelos erosionados. Por erosión entendían el “proceso de remoción y transporte notorios de las partículas del suelo por acción del viento y/o del agua en movimiento, que determina la pérdida de su integridad”. El tercer artículo facultaba al Ejecutivo para adoptar medidas específicas, como, por ejemplo, la determinación de “técnicas culturales” de manejo y recuperación del suelo, la fijación de regímenes de conservación, la expropiación para llevar a cabo planes regionales de recuperación de suelos erosionados o la reordenación de las tierras para colonización en los casos en los que la unidad de explotación resulte exigua para un manejo “racional” del suelo. Además, el gobernador podía limitar o prohibir la explotación del suelo en aquellos lugares proclives a la erosión (*Leyes sancionadas durante el año 1955. Leyes 122 a 190, 1955, pp. 345-346*).

que respondían a ese objetivo (Hurtado, 2010, pp. 73-75).²⁶ El naciente Estado provincial, por su parte, fomentó la investigación agropecuaria a través de la donación de tierras y del otorgamiento de becas de estudio para los recientes graduados.

La instalación de la Escuela de Victorica, de la Estación Experimental de Anguil y de agronomías departamentales en Macachín, Realicó, Eduardo Castex y Bernasconi sin duda contribuyó en la formación de recursos, en la generación de una masa crítica de conocimientos en materia agropecuaria y en la divulgación de estos. Ello se sumaba a la tarea de otras dependencias del Ministerio de Agricultura y Ganadería: las estaciones experimentales de Guatraché y General Pico. Sin embargo, en el discurso pronunciado por Lassalle al inaugurar el ciclo lectivo en 1955 en Victorica citaba las palabras de un “conocido técnico de nuestro Ministerio [de Economía y Asuntos Agrarios]”, quien se había referido a la “organización continua” que experimentaban las instituciones de esa cartera.²⁷ Esta expresión no solo da cuenta del carácter formativo de algunas agencias estatales, sino además de que faltaba recorrer un largo trayecto para cubrir todas las necesidades: recordemos que Covas y Lassalle, los encargados de dirigir inicialmente los destinos de dos instituciones que se crearon durante el peronismo en la provincia, no eran pampeanos.

Ahora bien, ¿qué sucedió luego de la Revolución Libertadora con las iniciativas del peronismo en lo que respecta al agro? Martín R. Garmendia, productor rural y médico, fue uno de los interventores con mayor continuidad en el cargo.²⁸ La cuestión del aprovechamiento de las aguas del Río Colorado para riego no perdió centralidad en la agenda de gobierno. Entre las primeras medidas de Garmendia, en diciembre de 1955, se autorizó mediante el decreto N° 627/55 la asignación de 900.400 pesos a la Dirección de Agua y Energía a fin de que se llevaran a cabo los trabajos necesarios para habilitar 500 ha. bajo riego en la Colonia 25 de Mayo. En el primer párrafo de los considerandos, planteaban que los trabajos vinculados con el riego en el Río Colorado eran “de gran significación y de extraordinaria importancia para la economía de la Provincia” y que el gobierno llevaría a cabo las obras necesarias “por considerarlas de interés fundamental en su programa de realizaciones” (*Boletín Oficial*, 16 de diciembre de 1955, p. 450). La significación que tenían dichas obras se hace evidente si analizamos el plan de inversiones del año 1956, en el que se destinaba un monto bastante superior a ese rubro en comparación con los otros, como, por ejemplo, educación u obras viales.

26 Las actividades realizadas en el Centro Nacional de Investigaciones Agropecuarias se divulgaron entre 1953-1955 en la revista *Mundo Atómico*, publicación destinada a poner en marcha la “operación retórica” oficial sobre las iniciativas científico-técnicas en la Argentina (Feld, 2015, pp. 89-91).

27 Ver *Memoria de la Escuela de Agricultura y Ganadería de Victorica* (1955, p. 10).

28 Su ministro de Economía y Asuntos Agrarios fue el ingeniero Santiago Marzo, el ministro de Gobierno y Obras Públicas el escribano Víctor M. Arriaga y el de Asuntos Sociales el médico y productor rural Juan Pedro Torroba. Este último además era vocal de la Asociación Agrícola Ganadera de La Pampa. Ver *Asociación Agrícola Ganadera de La Pampa. Memoria y balance* (1956-1957, s/n).

Cuadro n° 2

Plan de inversiones: 1956 (valor en miles de pesos)

| Rubro funcional | Dinero |
|-----------------------------|--------|
| Educación | 1.400 |
| Salud Pública | 450 |
| Radio Estaciones Policiales | 110 |
| Construcciones Municipales | 660 |
| Construcciones Varias | 500 |
| Edificios Policiales | 98 |
| Obras Viales | 3.930 |
| Obras de Riego | 13.000 |
| Asuntos Agrarios | 2.852 |
| Total de Inversiones | 23.000 |

Fuente: Elaborado a partir del *Boletín Oficial*, 17 de febrero de 1956, p. 112.

Luego especificaban a qué destinarían el dinero del rubro “Obras de riego” y allí planteaban que se gastaría en investigaciones para determinar las zonas regables en la provincia, en ensayos con sistemas de riego y en obras, estudios y colonización de las zonas factibles de ser regadas con las aguas del Río Colorado. En abril de ese año el Ministerio de Economía y Asuntos Agrarios contrató al ingeniero agrónomo Edmundo I. Cuomo para realizar un estudio y elaborar un mapa de suelos, a partir del cual poder determinar la naturaleza, distribución y extensión de los suelos pasibles de explotarse a partir del riego. El relevamiento se llevaría a cabo en una superficie de 2.000 ha. ubicadas en la Colonia 25 de Mayo (*Boletín Oficial*, 4 de mayo de 1956, pp. 254-255). Además, propiciaron la creación de la Comisión Técnica Interprovincial Permanente del Río Colorado y se organizó un Departamento de Riego, dependiente de la Dirección de Agua y Energía, y un Consejo de Coordinación y Contralor de las Obras de Riego, cuya función consistía en controlar y coordinar las diversas tareas que se llevaban adelante en las zonas de riego (*Boletín Oficial*, 9 de noviembre de 1956, pp. 661-662 y 6 de diciembre de 1957, pp. 726-727).

En otro plano, se creó un Distrito de Conservación del Suelo en General Pico y en los considerandos afirmaban que la iniciativa era importante porque la erosión del suelo ocupaba un lugar “preponderante” entre los temas agrícolas de La Pampa, motivo por el cual era necesario difundir entre los productores normas conservacionistas que impidieran el deterioro del “valioso capital que representa el suelo” (*Boletín Oficial*, 4 de mayo de 1956, p. 254). Para abordar los problemas del agro, se organizó en Santa Rosa una reunión en 1956 en la que participaron técnicos y productores de la región y un ingeniero agrónomo de la CEPAL (*Boletín Oficial*, 24 de agosto de 1956, p. 517). Si bien, en materia de

conservación del suelo y en el fomento de la agricultura bajo riego hubo continuidad, no ocurrió igual en lo que refiere a la legislación sobre fraccionamiento de la tierra con fines agropecuarios, tema sobre el que hacen falta sin duda estudios más precisos.²⁹

La etapa de Amit: política agropecuaria en un contexto desarrollista

En mayo de 1958 Ismael Amit asumió como Interventor Provincial bajo el lema de “sacar a La Pampa de su estancamiento actual”. Si bien con el término *estancamiento* se hacía referencia en esa época a la realidad del agro (situación derivada especialmente del descenso en la producción de granos), ya sea desde la opinión pública o la academia, en La Pampa no se ceñía exclusivamente a ello. La problemática productiva, en este caso, coincidió con el descenso de la población, proceso iniciado en los años treinta a raíz de la crisis de la agricultura de secano. En 1935 La Pampa alcanzaba los 175.077 habitantes, mientras que para 1942 la cifra cayó a 167.352 y para 1960 a 158.746. Amit asumió la Intervención en esa coyuntura, ya que recién al promediar los años sesenta la cantidad de población comenzó a recuperarse y llegó en 1965 a los 170.505 habitantes (Di Liscia, Salomón Tarquini y Cornelis, 2011, p. 59). Es quizás por ese motivo que él insistía tanto en que el futuro de la provincia dependía de una serie de transformaciones importantes, entre las cuales el agro ocupaba un lugar central.

Al concluir su etapa como Interventor, luego de ocho meses de gobierno, dirigió un mensaje a los pampeanos que comenzaba de este modo:

Desde que nos hicimos cargo, empezamos a trabajar intensamente, para lograr la materialización de una serie de obras de desarrollo, que permanecían unas olvidadas y otras demoradas. Consideramos que solo sería posible sacar a esta Provincia del atraso en que vive, encarando la realización de obras con un sentido económico, dirigidas a corregir los defectos de su estructuración básica. El secreto del porvenir de La Pampa, está en el desarrollo de sus posibilidades, para conseguir agua, minerales, energía eléctrica, caminos y técnicos. Esas necesidades nos determinaron a encarar la programación del desarrollo de nuestros recursos naturales, entre los que se cuenta principalmente el agua, superficial y subterránea; la búsqueda de uranio y petróleo; la construcción de la Presa de Huelches; de las rutas números 35, 152 y 188 y la creación de la Universidad de La Pampa, con sus carreras de agronomía, veterinaria, ciencias económicas y más adelante de electrónica (Amit, 1959, pp. 3-4).

29 En febrero de 1957, durante la intervención de Víctor Arriaga, se derogaron las leyes N° 9, 78, 148 y se prohibió el fraccionamiento de tierras destinadas a agricultura y ganadería que no constituían una unidad económica. A partir de ese momento, la subdivisión de tierras para fines agropecuarios debía someterse a la aprobación del Ministerio de Economía y Asuntos Agrarios, ya que sin ella la Dirección General de Rentas no daría curso a las solicitudes correspondientes. La justificación de esta medida era que esas leyes y sus decretos reglamentarios habían generado “dificultades” en su aplicación y llegaron inclusive a provocar “estado de confusión”. Sin embargo, aclaraban que resultaba imperioso “mantener los principios que inspiraron esa legislación tendientes a velar por la conservación de los suelos” (*Boletín Oficial*, 22 de febrero de 1957, p. 154).

Es evidente que Amit era un hombre consustanciado con las ideas del momento: en un párrafo mencionaba tres veces la palabra “desarrollo”. Para él, los minerales, el agua, la energía, los caminos y los técnicos contribuirían a sacar a la provincia del “atraso” en que la sumía la “subordinación exclusivamente a lo agropecuario”, situación que, afirmaba, “nos ha impedido desarrollarnos”.³⁰ Era fundamental entonces transformar las características de La Pampa, según decía, la única provincia que era “esencialmente agropecuaria” (Amit, 1959, p. 4). No obstante, agregaba, ello no implicaba desatender la producción agropecuaria, sino todo lo contrario:

Sin dejar de prestar preferente atención a la intensificación y al mejoramiento de la producción del agro, debemos pensar que para hacer progresar a La Pampa en su conjunto es menester resolver todos aquellos problemas que son de fondo, *para que exista* mayor estabilidad y seguridad en su economía que depende exclusivamente de las precipitaciones pluviales. Una estructuración económica apoyada por una intensa producción minera, agropecuaria e industrial, convertiría a La Pampa en una de las provincias más adelantadas de la República, creando condiciones de trabajo y bienestar que podrían señalarse como ideales (Amit, 1959, pp. 4-5).

En definitiva, él aspiraba al “desarrollo integral”, con lo cual se corregirían los “defectos básicos de la actual estructuración económica” y se favorecería el despliegue “armónico” de los sectores agropecuario, minero e industrial (Amit, 1959, p. 5). En este sentido, el discurso del pampeano coincidía con el del presidente Arturo Frondizi, quien afirmó que la “política de desarrollo” no se limitaba a la cuestión industrial, sino que también comprendía el aumento de la producción en el campo, la reducción de los costos en ese sector y la elevación del nivel de vida de los pobladores rurales. Es decir, la política que impulsaba tenía como objetivo la transformación “de toda la estructura económica del país” (Luna, 1963, p. 138). Para alcanzarlo, Frondizi consideraba que

Lo que se necesita ahora, es comprender que se está frente a una nueva realidad en la que el pasado necesita ser superado. Esto quiere decir, por ejemplo, que no se puede seguir pensando en exportar carne y granos y comprar tractores y máquinas agrícolas en el exterior. Esos elementos tendrán que fabricarse aquí, con acero producido en el país. Pero a su vez –y aquí está presente el concepto de interdependencia a que me refería antes– toda esta industria necesita una economía agropecuaria floreciente (Luna, 1963, p. 139).

En opinión del presidente, se iniciaba así la etapa “de la ciencia y la técnica en el agro”. Este discurso se centraba en la provisión al productor de los recursos financieros y técnicos necesarios para poder llevar adelante “una verdadera empresa moderna y de alto rendimiento” (Lázzaro, 2012, p. 136). Entre las ideas de

30 En cuanto al lugar que tuvieron en las políticas públicas de este período temas como la explotación minera, las obras de infraestructura caminera e hidráulica y la promoción de actividades industriales, ver, en esta compilación, el capítulo de Andrea Lluich.

Amit también ocupaba un lugar central la formación de recursos humanos y el despliegue de investigaciones para mejorar la capacidad productiva del agro local, motivo por el cual apoyó la creación de la Universidad de La Pampa en 1958, durante su etapa de Interventor. Las dos primeras Facultades en esa casa de estudios fueron la de Ciencias Económicas y la de Agronomía y Veterinaria, aunque en esta última solo se dictaba la carrera de Ingeniero Agrónomo. Además, en el contexto de la Universidad comenzó a funcionar también la Escuela de Administración Rural (que formaba Bachilleres Agropecuarios) y poco después se sumó la Escuela de Peritos Ganaderos. Al mismo tiempo, la Universidad firmó un convenio con el INTA en el que se especificaba que este último priorizaría a los “técnicos” que egresaban de la Facultad de Agronomía para cubrir cargos, que el personal de ambas partes tendría libre acceso a las bibliotecas y laboratorios existentes y que además intercambiarían el resultado de sus actividades. De este modo, esa Facultad contó con el personal que tenía la Estación de Anguil para que se integrara al cuerpo docente, ya que los “técnicos” de ese organismo podían ejercer esa función siempre y cuando lo hicieran *ad honorem* y las materias que dictaran se vincularan con las “especialidades” que desarrollaban en el INTA (*Universidad de La Pampa. Antecedentes. Creación. Organización. 1958-1959*, 1959, pp. 25-39).³¹

Si bien la creación de una Facultad de Agronomía era una demanda social muy concreta a fines de esa década,³² las iniciativas de Amit no se limitaron a la formación de técnicos para el agro. Había apoyado también a los productores ante las instituciones crediticias para que obtuvieran préstamos (por un monto que rondaba el 80% del valor de los predios que arrendaban) y pudieran acceder a la propiedad de la tierra, ya que en su opinión la tierra debía estar “al servicio de la sociedad y el trabajo”. En materia de riego, continuó los estudios y relevamientos topográficos para habilitar una zona de regadío en 25 de Mayo. Con esos datos se preparaba un informe técnico para poner en producción unas 10.000 ha. por medio del Departamento de Riego. El interventor tenía muchas expectativas al respecto, por eso equipó con grupo electrógeno, máquinas y equipo de riego por aspersión a la Estación Experimental de 25 de Mayo, donde se realizaban en ese momento ensayos con lúpulo, remolacha azucarera y se preparaban hectáreas en la ribera a fin de producir salicáceas para plantaciones de defensa (Amit, 1959, pp. 19-24). Estas iniciativas, en particular las de 25 de Mayo, provocaban interés en la sociedad ya a fines de los años cincuenta. En una revista cultural de circulación local se podía leer lo siguiente: “Mención aparte merecen las magníficas posibilidades que ofrecen distintas localidades ubicadas sobre el Río Colorado, en particular Colonia 25 de Mayo, donde el gobierno provincial realiza obras, que la convertirán en un emporio de producción frutícola y hortícola”. Debajo

31 Entre los que dieron clases en la Facultad de Agronomía se destacan, para citar solo algunos, Guillermo Covas, Alberto J. Pérez, Oscar Hernández y Carlos D. Itria, e incluso el último de ellos fue director de la Escuela de Administración Rural.

32 Según recordaba Lassalle (1980, s/n), hacia 1957 se distribuyeron en los comercios de Santa Rosa unas leyendas para ser exhibidas que tenían el slogan “Queremos una Facultad de Agronomía”.

de una fotografía ilustrativa, agregaban: “En el oeste pampeano, Puelén es el nombre de una esperanza” (*Caldén*, n° 6, 1959/1960, p. 22).

En las partidas presupuestarias que se destinaban a obras públicas se observa con claridad cuáles eran los temas de interés durante esta gestión, entre los que resaltaban la infraestructura vial, la pavimentación y la construcción de una Casa de Gobierno. Pese a que las obras de riego y los estudios para el aprovechamiento hidráulico no contaban con las partidas más abultadas, conservaban un lugar significativo.

Cuadro n° 3

Principales partidas para obras públicas: 1959 (en millones de pesos)

| Rubros | Dinero |
|---|---------------|
| Obras Viales | 34.799.400 |
| Vivienda y Planeamiento | 15.000.000 |
| Casa de Gobierno | 27.971.500 |
| Obras de Riego y estudios de los recursos hidro-agrarios, hidráulicos y energéticos | 7.000.000 |
| Teléfonos | 8.000.000 |
| Huelches | 2.719.070,42 |
| Pavimentación | 32.000.000 |
| Electrificación | 10.480.000 |
| Perforaciones y provisión de agua | 3.000.000 |

Fuente: Amit (1959, pp. 32-33).

Ya otros autores destacaron que, a diferencia de lo ocurrido en otras provincias, La Pampa tenía aún que afrontar cuestiones básicas como la construcción de obras de infraestructura, la organización de un aparato burocrático-administrativo y la dotación de servicios esenciales a las localidades del interior. En este sentido, se definieron en la provincia una serie de lineamientos que tuvieron continuidad en las décadas siguientes, pese a la inestabilidad política. Las políticas desarrollistas llegaron a la provincia, pero de forma “atenuada” en cuanto a su aplicación. Lo que resulta evidente es la semejanza entre Frondizi y Amit en cuanto a la confianza que depositaban en la capacidad de las políticas públicas para alcanzar las metas de gobierno. Las obras de infraestructura para el radical pampeano fueron centrales en sus mandatos, especialmente en el primero de ellos, entre mayo de 1960 y abril de 1962. En cambio, el segundo, desde octubre de 1963 a junio de 1966, hizo hincapié en impulsar la economía primaria a partir de la tecnificación y la mecanización del agro (Zink, Moroni, Asquini y Folco, 2011, pp. 102-103).

Además, es claro el interés que mostró el gobierno de Amit por la realización de estudios e investigaciones vinculadas a temas agropecuarios, ya que tempranamente la Subsecretaría de Asuntos Agrarios publicó un *racconto* de la bibliografía édita sobre esa materia: su título era *Contribución bibliográfica para el estudio de la economía agraria pampeana* (1960) y fue escrita por Ballari, el ex funcionario del gobernador Ananía, y Ezequiel Ander Egg, que había actuado en la Intervención de Amit como secretario de una comisión que funcionó *ad honorem* para agilizar las obras de riego en 25 de Mayo y también como asesor técnico de la Comisión Central Ejecutiva para la realización de la Estadística Agropecuaria impulsada por el gobierno nacional en 1958.³³ Podría pensarse dicha publicación, que fue elaborada por dos conocedores del tema, como un acto para acumular “capital informacional”, en términos de Bourdieu (2015, p. 293), proceso que se da a partir del esfuerzo realizado por la emergente instancia estatal para medir, contar, conocer y evaluar.³⁴

Decíamos antes que Amit compartía los ideales desarrollistas de Frondizi sobre el agro, pero es preciso señalar que en cuanto a las políticas económicas implementadas existían notables diferencias. En 1961 se sancionó la Ley N° 274, que instituyó un Plan de Fomento a la Producción Industrial.³⁵ Esa normativa, que preveía la radicación de empresas, llevó a la profundización de las actividades existentes y a la proyección de industrializar productos primarios. En esa coyuntura, la ley proponía la instalación de frigoríficos, lavaderos de lana e hilanderías, curtiembres, fábricas de calzado, de madera aglomerada y de alimentos balanceados, establecimientos avícolas y de conservas de vegetales, como así también la industria lechera y la explotación de la minería de cal y sal (Lluch y Comerci, 2011, p. 33). Vale añadir que esto sucedió en un marco en el que el desarrollo industrial y la expansión agropecuaria colisionaban entre sí, puesto que el gobierno de Frondizi mantuvo altas las tarifas a los bienes de capital para el agro (con el objetivo de incentivar la producción local) y ello forzó a los productores a enfrentar precios bastante más elevados (Gerchunoff y Lluch, 2010, p. 274).

A su vez, Amit puso en práctica un Plan de Promoción Agropecuaria.³⁶ En el acto inaugural del período de sesiones ordinarias de la Cámara de Diputados, el primero de abril de 1964, señaló:

Se ha expresado en reiteradas ocasiones y lo repetiremos tantas veces sea necesario, que La Pampa necesita como imperativo categórico aumentar la productividad del campo y diversificar su economía para que pueda entrar en una etapa constructiva, trascendente y de mayor estabilidad económica. [...] Sinó (sic) lo comprendemos e insistimos en las formas primitivas y rutinarias del trabajo rural y en aplicar esfuerzos solamente para mantener la actual estructura, podemos afirmar con certeza que esta provincia carecerá de futuro (Amit, 1964a, p. 25).

33 Consultar Ballari y Ander Egg (1960).

34 La misma finalidad tuvo el *Censo de Población y Vivienda*, realizado en 1965.

35 Ver *Leyes promulgadas durante el año 1961. Leyes 231 a 277* (1961, pp. 519-522).

36 Cabe advertir que en las fuentes este aparece (en la mayoría de los casos) como Plan, mientras que en otras ocasiones la palabra inicial del título es Programa. Aquí optamos por emplear el término Plan.

El futuro de la provincia estaba en juego, por eso él consideraba que las acciones debían concentrarse en el aumento de la producción y la diversificación de la economía. Al hombre de campo le correspondía “mecanizar y tecnificar” las explotaciones, centrar la atención en el buen manejo del suelo con el objetivo de “aprovechar toda su fertilidad sin empobrecerlo”, utilizar semillas de mayor rendimiento y proteger los cultivos de las plagas y enfermedades. El Estado, por su parte, tanto a nivel nacional como provincial se encargaría (como según él lo estaba haciendo) de colaborar en la “titánica empresa” de abandonar los “sistemas tradicionales” e impulsar una “profunda transformación” en la explotación y comercialización. En definitiva, lo que debía ocurrir en el campo era una “revolución tecnológica”, motivo por el cual era indispensable, como sugería la CEPAL, intensificar las tareas de investigación, enseñanza y extensión agropecuaria. Con el fin de atender a esta cuestión y brindar una solución a la falta de técnicos, Amit argumentaba que se habían creado las Facultades de Agronomía y Ciencias Económicas y las Escuelas de Administración Rural y de Peritos Ganaderos, cuyos planes de enseñanza debían, en su opinión, “propender al más pronto aumento de los rendimientos en los campos de la agricultura y la ganadería y de la economía pampeana”. En este sentido, la puesta en marcha del Plan de Promoción Agropecuaria contribuiría, según él, a “promover y orientar una racional explotación de la tierra y consecuentemente un mayor ingreso en la economía provincial”. La dirección de ese Plan estaba a cargo de Andrés Ringuelet, “un técnico de reconocida competencia”, en palabras del gobernador (Amit, 1964a, p. 25).³⁷

Ante una audiencia de productores, Amit señalaba en la localidad de Eduardo Castex que entre los “fines inmediatos” de dicho Plan estaban la conservación, defensa y aumento de la productividad del suelo, la mejora en la explotación, la introducción de nuevas ramas de producción, la promoción social del hombre de campo y el impulso de los cambios en la estructura de las explotaciones. Una vez concretados esos objetivos, según el gobernador, los productores tendrían “pautas sólidas y serias para orientar su explotación hacia los rubros más productivos según la zona y el tipo de empresa agropecuaria”. Pero hasta tanto eso ocurriera, el gobierno seguiría brindando asesoramiento técnico, trataría de perfeccionar las prácticas culturales utilizadas, vendería semillas a bajo costo y se ocuparía de fomentar la forestación, bregar por la implantación de pasturas, construir líneas de alta tensión para llevar energía a los campos, promover la industrialización de productos primarios y garantizar políticas crediticias mediante el Banco de La Pampa (Amit, 1965, p. 3).

37 Ringuelet era ingeniero agrónomo y, además, profesor en Humanidades, recibido en las Facultades de Agronomía y de Humanidades de la UNLP, respectivamente. Para la década del sesenta había ejercido ya la docencia en el ámbito primario, secundario y superior. Fue vicerrector de la UNLP, desempeñó cargos “técnicos” en la administración nacional, en provincias y en el sector privado (Ringuelet, 1965). Era a su vez un destacado integrante del Partido Socialista (PS) de La Plata. Entrevista a Ernesto Viglizzo. Quizás Ringuelet fue uno de los tantos socialistas que adhirieron al frondizismo, en una coyuntura signada por la emergencia de fuertes divisiones y debates internos en el PS (Tortti, 2009, p. 44).

Era evidente que Amit empleaba los argumentos de la CEPAL para fundamentar sus líneas de acción, como cuando afirmaba, por ejemplo, que la tecnificación del campo y el incremento de los rendimientos no podrían resolverse sin atender al problema de la tenencia de la tierra. Para él, ello se tenía que afrontar con políticas que impidieran la conformación de “nuevos minifundios” y la acumulación de tierra en manos de pocos propietarios (Amit, 1964a, p. 26). Esta cuestión no solo había formado parte del programa originario de la UCRI, luego abandonado por el gobierno de Frondizi con el argumento de que era más importante “tecnificar” el agro para aumentar la productividad que realizar una reforma agraria “inmediata y profunda” (Lázzaro, 2008, pp. 86-87), sino que, a su vez, era una clara alternativa para afrontar el problema de la pérdida de población rural en la provincia. Si bien el accionar del gobernador tuvo como eje la cuestión de la eficiencia y la tecnificación del agro, en su discurso incluyó el tópico de la distribución de la tierra, sin plantear el tema de la reforma agraria, como lo hizo Oscar Alende en Buenos Aires.³⁸

El gobernador radical, además de promover la creación de la Universidad de La Pampa ya a fines de los años cincuenta, intentó rodearse de técnicos con experiencia en temáticas agropecuarias (entre ellos Ringuet),³⁹ como así también favorecer a partir de financiamiento la capacitación de los profesores de la Universidad. Esa casa de estudios envió a algunos docentes a congresos internacionales sobre enseñanza agrícola por esos años y contó para ello con el auspicio del Plan de Promoción Agropecuaria. En ciertas ocasiones, como cuando Lassalle viajó a Suiza, dicha Universidad editaba un pequeño resumen del evento elaborado por el asistente.⁴⁰ Amit apelaba de esa manera al saber científico-técnico para intentar resolver los problemas del agro, por eso consideraba que era “necesario e indispensable observar las enseñanzas u consejos” que impartían organismos como el INTA y la Subsecretaría de Asuntos Agrarios.⁴¹ En particular, le interesaban aquellos que permitían “conservar el suelo para aprovecharlo mejor, sin destruirlo”, porque eso representaba “una política de desarrollo” en sí misma y, junto con la industrialización, eran “factores preponderantes para aumentar la base económica del país” (Amit, 1964b, pp. 13-16).

Para concientizar a los productores era esencial el accionar de la Subsecretaría de Asuntos Agrarios, por eso el día de la conservación de suelo Ringuet brindó

38 En relación con este tema, consultar Lázzaro (2008).

39 Los integrantes de la Subsecretaría de Asuntos Agrarios en sus gestiones fueron Carlos Mac Allister, como subsecretario, Eduardo González en la Dirección de Agricultura, Isaac Sívori (que había trabajado en la Estación experimental de Anguil) en la Dirección de Ganadería, Horacio Cunquero Martín en la Dirección de Colonización y Tierras y Luka Poduje (un reconocido ingeniero forestal) en la Dirección Provincial de Bosques (Amit, 1964a, p. 6).

40 Véase *El IV Curso Internacional sobre Enseñanza Agrícola* (1964).

41 Este gobernador firmó convenios con el INTA, para “desarrollar una acción coordinada en materia de extensión agropecuaria”, con la Facultad de Veterinaria de la UNLP, a fin de “lograr la concurrencia de sus profesores, quienes desarrollarán cursos, destinados a productores y profesionales, sobre aspectos de la actividad pecuaria”, y con la Asociación Amigos del Suelo, a los efectos de impulsar “la divulgación de métodos adecuados de laboreo y manejo de suelos” (Amit, 1964a, p. 41).

un discurso en el que, luego de citar a Darwin, sugirió hacer un poco de “vida subterránea”, como la lombriz, para descubrir el “maravilloso” mundo que existía debajo de sus zapatos. En Argentina, agregaba, hacían una agricultura “progresista pero muy rutinaria y primaria”, ya que se explotaba el suelo y no se reponían los nutrientes. Por esa razón, muchos norteamericanos que visitaban el país afirmaban que en esas latitudes se estaba “extrayendo, no produciendo” (Ringuelet, 1964, p. 24). De hecho, en el marco del Plan de Promoción Agropecuaria se editaron una serie de folletos, entre los cuales se encontraba el titulado *Día de la conservación del suelo* (1964), cuya tapa la ilustraba una lombriz que removía la tierra, símbolo de la Asociación Amigos del Suelo. Allí transcribieron el decreto nacional que instituía el 7 de julio como Día de la Conservación del Suelo, en homenaje al norteamericano Hugh Hammond Bennett (a quien se lo conocía como “el padre del suelo”), y también la Ley N° 155, por la cual la Cámara de Representantes de la provincia a mediados de 1955, como vimos, declaró de interés público el tema de la conservación del suelo agrícola.⁴²

El gobierno nacional, a cargo de Arturo Illia, apoyaba estas iniciativas. En diciembre de 1963, al inaugurar en La Pampa el Plan de extensión en conservación de suelos y establecimiento y manejo de pasturas, el secretario de Agricultura y Ganadería de la Nación, Walter F. Kugler, señalaba:

Mantenemos aún fresco en nuestra memoria el cuadro desolador que presentaba esta región hace exactamente un año, por efectos de una de las sequías más graves del siglo. Hoy ello contrasta con la lujuria de la vegetación. [...] Situaciones tan opuestas son las que caracterizan a las regiones semiáridas y hacen que la actividad agropecuaria sea más difícil que en otras, donde las condiciones climáticas son más definidas. [...] La exteriorización más elocuente de la sequía que azotó a esta región el año próximo pasado se produjo el día 26 de diciembre, cuando la Capital Federal fue oscurecida por una tormenta de tierra de nuestras pampas. Este fenómeno debe ser interpretado como seria advertencia, pues puso de manifiesto, una vez más, el proceso de destrucción de nuestro patrimonio fundamental: el suelo (Kugler, 1964, p. 59).

Este reconocido ingeniero agrónomo recordaba que el sudoeste de la provincia de Buenos Aires y el sureste de La Pampa habían sido las zonas más afectadas por la sequía del período 1960-1962. Los problemas que generaba ese fenómeno estaban lejos de ser de carácter provincial, puesto que las incertidumbres que causaba la variabilidad climática en las zonas semiáridas no sabían de límites administrativos. Es por ello que la incidencia de la Estación de Anguil se

42 Bennett había tenido una destacada actuación en el contexto del grave proceso erosivo experimentado por los Estados Unidos en la década del treinta. Los principios y las tecnologías que impulsó allí luego se difundieron en otras partes del mundo. En 1957, la Asociación Amigos del Suelo patrocinó su visita a la Argentina, ocasión en la que recorrió las provincias de Buenos Aires, Tucumán, Misiones y La Pampa. En esta última, brindó a los productores una adecuada orientación sobre las medidas que debían adoptar a fin de aumentar la producción y conservar mejor el suelo (*Día de la conservación del suelo*, 1964, pp. 5-10).

extendía a todo el oeste bonaerense.⁴³ Para Kugler ese problema debía “atacarse” mediante un adecuado manejo del recurso. Las lecciones previas debían servir a los efectos de evitar la reiteración de errores, ya que el hombre era un “factor de erosión” muy activo. El problema era que su accionar actuaba como catalizador: “La erosión del suelo se transforma en erosión humana cuando la tierra se cansa de brindar sus frutos o desaparece. Es un proceso generalmente imperceptible, pero mucho más enérgico que las guerras más cruentas, y que, una vez operado, es irreversible”, señalaba (Kugler, 1964, p. 60). En La Pampa esa “erosión humana” figuraba en la agenda oficial desde hacía tiempo y algunas de las iniciativas impulsadas por Amit intentaban atenuarla.

El gobernador no perdía de vista en ningún momento que los planes impulsados para favorecer las producciones agropecuaria e industrial debían complementarse, sin descuidar el grave problema del éxodo poblacional. En estos términos lo planteaba ante la Cámara de Diputados en 1964:

La tecnificación agraria tiene que ir unida ineludiblemente, al proceso de industrialización, porque [afirmaba citando un informe de la CEPAL] ‘una de las funciones dinámicas de este proceso es absorber con alta productividad la mano de obra que la tecnificación vuelve superflua en el campo’. [...] Previendo las consecuencias del movimiento transformador que ha de operarse en el agro, adoptamos las medidas conducentes para lograr la radicación de industrias, que al transformar nuestras materias primas, originarán nuevas fuentes de trabajo e impedirán el éxodo de habitantes, como ha venido ocurriendo desde hace varios años (Amit, 1964a, p. 27).

En ese mismo discurso, él hacía hincapié en las medidas para impulsar la actividad ganadera como, por ejemplo, el asesoramiento a productores, la mejora en la calidad de las razas, la eliminación de las plagas, la creación de un Laboratorio bacteriológico para diagnosticar enfermedades animales y la concreción de una campaña contra los depredadores de la ganadería (Amit, 1964a, pp. 42-43). Si bien el Estado ya había financiado la publicación de trabajos sobre temas agropecuarios, como el de Ballari y Ander Egg (1960), en el marco del Plan de Promoción Agropecuaria ello se potenció. Entre 1964 y 1966 el Ministerio de Economía y Asuntos Agrarios editó una serie de trabajos, muchos de los cuales se centraban en temas vinculados con la ganadería: *La mastitis bovina o inflamación de la ubre*, de Héctor P. Martínez (1964), *Manejo de majadas en la zona semiárida*, de Juan C. Torres Arregui (1965), y *Puntos de partida para el ordenamiento lechero de la Provincia de La Pampa*, de Amado Bozzo (1965).⁴⁴ Los autores eran técnicos conocidos en el medio, por ejemplo Martínez se desempeñaba como director de la Escuela de Peritos Ganaderos y Torres Arregui formaba parte de la Subsecretaría de Asuntos Agrarios. En otro de esos folletos se incluía una

43 Si bien no podemos, por cuestión de espacio, detenernos aquí en el accionar de la Estación de Anguil, al menos cabe señalar que el manejo del suelo y la producción de forrajeras constituía una parte esencial de la tarea en ese centro experimental. Algunos trabajos de divulgación ya desde fines de los años cincuenta daban cuenta de ello: ver Covas (1958), Pose Rodríguez (1959), Covas y Knudtsen (1964).

44 Entre los autores de los trabajos también había ingenieros agrónomos que no eran de La Pampa y tenían una amplia trayectoria, como por ejemplo el propio Ringuelet y el docente de la UBA Jorge Molina.

investigación sobre el manejo de pasturas que se llevaba a cabo en la Facultad de Agronomía, cuyos autores eran Oscar Hernández (que trabajaba en la Estación de Anguil y era docente en esa Facultad), Héctor Lorda y Eduardo Underwood, este último estudiante de ingeniería agronómica que se graduó en 1966.⁴⁵ Sin duda, algunos productores pudieron acceder a los textos, puesto que los datos de este estudio, en el que se abordaban las necesidades crediticias a la hora de implantar praderas permanentes artificiales y cultivos forrajeros anuales, fueron luego tomados, actualizados y difundidos por la Asociación Agrícola Ganadera de La Pampa (AAGLP), donde se nucleaba un grupo de ganaderos.⁴⁶ Según los integrantes de esa entidad, incluían parte del trabajo en una de sus publicaciones para que los productores interesados pudieran realizar sus cálculos de costo a partir de la metodología que usaban los “técnicos” (*Boletín*, n° 5, 1966, s/n).

El intento por avanzar hacia el oeste provincial con fines productivos se tradujo en esta etapa en acciones concretas. Además de fomentar la agricultura bajo riego en la Colonia 25 de Mayo, se fundó el Centro de Observaciones del Oeste. En el marco de la II Reunión Nacional para el Estudio de las Regiones Áridas y Semiáridas, realizada en 1965, Ringuelet exponía lo siguiente:

El plan de Promoción Agropecuaria de La Pampa se propone incorporar la zona semiárida al proceso de desarrollo y bienestar social operado en el resto de la provincia. Y teniendo en cuenta que son por demás insuficientes los conocimientos que se poseen sobre tan vasta región, en cuanto a sus recursos naturales y posibilidades ecológicas, ha instalado en ‘La Ahumada’, situada en el extremo Noroeste del Departamento de Chical-Có, un ‘Centro de Observaciones’ con el objeto de estudiar los recursos naturales, recoger el material necesario y ensayar la introducción de plantas cultivadas y animales domésticos (Ringuelet, 1967, p. 71).

Los lineamientos del programa a desarrollarse allí podían resumirse en una frase: la acción del Centro intentaría dar respuestas a los efectos de “actuar sobre los recursos naturales renovables sin poner en peligro el equilibrio biológico” (Ringuelet, 1967, p. 72). La puesta en producción de la franja este pampeana a fines del siglo XIX y comienzos del XX, con las consecuentes tareas de desmonte, roturación y cultivo del suelo, era un excelente ejemplo de lo que no debía hacerse en otros espacios de la provincia. La mano del hombre podía causar daños irreparables cuando actuaba sin conocer las condiciones agroecológicas de la región, por ello el Estado tomaba ciertos recaudos en su intento por *avanzar* hacia el oeste para ampliar la frontera productiva.

Al promediar la década del sesenta también el gobierno publicó un estudio que se había financiado con el apoyo del CFI, en el que Arturo Vidal evaluaba las posibilidades potenciales para un mayor aprovechamiento del Valle Argentino, otrora un espacio en el que la producción de alfalfa y frutas era muy importante. Este ingeniero agrónomo en su informe señalaba que el desempeño económico

45 Ese trabajo se incluyó en *Pasturas, aves, abejas* (1964).

46 En relación con dicha Asociación, ver en esta compilación el capítulo de Gabriel Grégoire.

y la situación demográfica de La Pampa la relegaban claramente a “niveles mediocres” que denotaban “un proceso perdurable de estancamiento”. A su vez, advertía que estaba en curso un proceso de despoblamiento en las áreas rurales del país, el cual se daba “con mayor intensidad en las provincias subdesarrolladas” como La Pampa. Para Vidal, el problema de la erosión debía “ocupar un lugar de preferencia en cualquier plan de reactivación agraria regional” y era esencial compensar las “deficiencias hídricas” de las zonas semiáridas mediante el riego. En lo que respecta al Valle Argentino, sugería emplear el riego por aspersión a fin de ahorrar agua debido a la probable existencia de caudales subterráneos “de magnitud mediocre”. Al mismo tiempo, le concedía “singular importancia” a la explotación tampera, ya que las tierras eran aptas para producir forrajes artificiales, como así también a la formación de pequeñas granjas, la instalación de una industria frigorífica conservadora de productos y la producción de hortalizas (Vidal, 1965, pp. 1-3 y 156-158).

Esa zona también era objeto de estudio para el Estado. De recorrida por el Valle Argentino, al explicar la perspectiva que tenían para el desarrollo granjero de esa zona, el subsecretario de Asuntos Agrarios Carlos Mac Allister afirmaba:

En principio, pensamos que el pivote puede estar dado por la alfalfa y un desarrollo de la industria del tambo. Aquí esta ganado el 70 por ciento de la batalla con los excelentes cultivos de alfalfa que ya existen. Lo que se pueda producir en granja y tambo tendrá colocación en [General] Acha, en Santa Rosa, en Bahía Blanca y en el mismo valle del Río Negro. No hay que dejarse engañar por el recuerdo de los espléndidos frutales que hubo aquí en otro tiempo y los trenes desbordantes que salían hacia los grandes mercados. Hoy no podríamos competir en este renglón y tenemos otras posibilidades. De todos modos, nosotros hemos venido a estudiar el valle (*Zona Norte*, n° 4, 1966, s/n).

Si bien anteponía la producción tampera y de granja por sobre la fruticultura, aclaraba: “hemos venido a estudiar el valle”. Para ello era necesaria la colaboración de los productores, muchos de los cuales estaban “vivamente interesados en mantenerse en consulta con los técnicos”. La actitud de estos últimos era un punto de gran importancia para el Subsecretario de Asuntos Agrarios, quien consideraba que una de las principales luchas que había que ganar “para comenzar a trabajar con nuevo paso en la producción” debía librarse “en la mente” del productor, a fin de modificar “esquemas mentales muy arraigados”. Aunque los estudios recién comenzaban, para Mac Allister el porvenir del Valle se escribiría “con A de alfalfa” (*Zona Norte*, n° 4, 1966, s/n).

La visita al Valle Argentino formaba parte de un viaje emprendido en marzo de 1966 por varios técnicos del Plan de Promoción Agropecuaria, cuyo itinerario era más extenso.⁴⁷ La zona de 25 de Mayo constituía uno de los puntos más atractivos, por ello no es casual que en *Zona Norte*, una publicación de General Pico,

47 Partieron de Santa Rosa y, en el transcurso de siete días, recorrieron la zona comprendida entre General Acha, Guatraché, Chacharramendi, 25 de Mayo, Puelén, Buta Ranquil, Algarrobo del Águila, La Barda, Santa Isabel y Victorica (*Zona Norte*, n° 4, 1966, s/n).

para hacer referencia al trayecto entre General Acha y 25 de Mayo titularan: “A través del Salado –Pampa de ayer– hacia el Colorado, Pampa del futuro”. En ese mismo número se ve claramente que las iniciativas estatales para incentivar la producción agropecuaria eran relevantes para ciertos sectores de la opinión pública: según afirmaban, entre los temas vinculados con el campo tenían “especial importancia” el Plan de Promoción Agropecuaria y el Ente Provincial del Río Colorado. En relación con el primero, agregaban que sus objetivos sin duda no se alcanzarían “de primera intención”, puesto que el cambio en las técnicas, el aumento de la producción y el logro de la estabilidad en la economía rural serían “el resultado final de un proceso”. El gobierno a su vez aprovechó esa publicación para divulgar sus acciones: una página entera ocupaba el Ente Provincial del Río Colorado, en la que informaban que el Puente-Dique Derivador en Punto Unido, base para el sistema de riego e hidroelectricidad de 25 de Mayo, era una obra que se había contratado a fines de 1963, se comenzó en mayo de 1964 y que hasta mayo de 1966 el monto ejecutado alcanzaba los 165.000.000 pesos (*Zona Norte*, n° 4, 1966, s/n). El arribo de los militares al poder en 1966 no permitió que el Plan tuviera la continuidad necesaria; además, una de sus primeras medidas, como veremos en el próximo apartado, fue la disolución del Ente Provincial y la paralización de las obras de riego, situación que provocó la inmediata reacción de un sector importante de la sociedad pampeana.

La Revolución Argentina en el agro pampeano

Una vez consumado el golpe cívico-militar que encabezó Juan C. Onganía, en la provincia se hicieron cargo del Poder Ejecutivo, por un breve período, el Coronel Jorge H. Granada (28/6/1966 al 15/8/1966) y el Capitán de Navío Carlos A. Félix González (16/8/1966 al 23/1/1967). Este último decidió, a escasos meses de asumir, disolver el Ente Provincial del Río Colorado y paralizar sin término las obras de riego. Entre las primeras expresiones públicas sobre la medida de gobierno se cuentan las declaraciones de la AAGLP y de la Cámara de Comercio, Industria y Producción, ambas en abierta oposición.⁴⁸ En *La Arena*, donde habían salido publicadas esas declaraciones, apareció días después una nota cuyo título era: “Ha sido un golpe de muerte al progreso de La Pampa el primer acto importante del equipo gobernante”. Allí agregaban que lo más “irritante” de la “injusticia cometida” era el hecho de que el “equipo porteño” de gobierno sabía, desde su arribo al Centro Cívico, que las obras de riego eran “la primera prioridad que exigía el progreso de La Pampa”.⁴⁹ Luego, se expidieron conjuntamente la Cámara de Comercio, Industria y Producción, la AAGLP, el Consejo Profesional

48 La primera alertaba sobre la “inconsulta disposición” que malograba “las posibilidades de un desarrollo cierto de nuestra provincia” y la segunda afirmaba que la opinión pública no podía “tolerar en silencio que se comprometa desaprensivamente su futuro”. Véase *La Arena*, 15 de octubre de 1966, año XXXIV, n° 6.962, Santa Rosa.

49 *La Arena*, 17 de octubre de 1966, año XXXIV, n° 6.963, Santa Rosa.

de Agrimensura, Arquitectura e Ingeniería de La Pampa, la Delegación Regional Santa Rosa de la Confederación General del Trabajo (CGT) y los graduados de la Facultad de Ciencias Económicas. En el último punto de la declaración pedían por el alejamiento de quienes habían demostrado tanta “falta de capacidad” en un tema “tan caro a nuestros afectos y al porvenir de la provincia”.⁵⁰ Los días siguientes se pronunciaron en contra de la medida también el Colegio Médico de La Pampa, el Centro de Docentes Secundarios de Santa Rosa, el Colegio de Abogados y Procuradores, la Agreración de Docentes Primarios, el Círculo Odontológico, el Centro de Estudiantes de la Facultad de Ciencias Económicas y el Centro de Estudiantes del Instituto del Profesorado.⁵¹

En *La Capital* publicaron además una nota enviada por un grupo de agricultores de colonia El Sauzal, de 25 de Mayo. Allí señalaban que el “camino hacia el progreso” de La Pampa estaba dado por una segunda “conquista del desierto pampeano”, que no era otra cosa que el acceso efectivo y el empleo productivo del agua por el hombre.⁵² Pero al parecer una parte considerable de la sociedad pensaba en un sentido bastante similar al de los productores, al menos si atendemos a los argumentos que esgrimieron para oponerse a la medida. No sabemos si González debió abandonar su cargo a raíz de las críticas recibidas; lo cierto es que se retiró a solo cinco meses de asumir, hecho en el que quizá el desprestigio inicial ante la sociedad pampeana jugó un rol importante. El Contralmirante Helvio N. Guozden fue quien lo sucedió a partir de enero de 1967, a la vez que Héctor F. Peters,⁵³ con una amplia trayectoria en el ámbito agronómico local como extensionista, se hizo cargo de la Subsecretaría de Asuntos Agrarios.⁵⁴

Tal como advierte Silvia Lázzaro (2004, p. 316), la Revolución Argentina planteó la necesidad de encarar la “modernización” del agro, lo que incluía cambios físicos y de adaptación de normas jurídicas, como también la modificación de “actitudes mentales” en el hombre de campo. Lo que pretendían era dotar a la empresa rural de una adecuada legislación y fomentar la organización de las explotaciones con criterio empresario. A su vez, en el proyecto autoritario el tema de la “modernización” se vinculó con el de la “técnica” en la puesta a punto de políticas públicas, a fin de resolver de ese modo los problemas de la sociedad. En

50 *La Arena*, 19 de octubre de 1966, año XXXIV, n° 6.965, Santa Rosa.

51 *La Capital*, 20 de octubre de 1966, año LXXIV, n° 21.790, Santa Rosa y *La Arena*, 21, 22, 24, 25 de octubre y 2 de noviembre de 1966, n° 6.966, 6.967, 6.968, 6.969 y 6.976 (respectivamente), Santa Rosa.

52 *La Capital*, 25 de octubre de 1966, año LXXIV, n° 21.794, Santa Rosa.

53 Peters nació en 1925 en Dolores (Buenos Aires) y en 1944 obtuvo el título de Práctico en Industrias de Granjas, otorgado por la Escuela de Industrias Rurales Nicanor Ezeiza, de Coronel Vidal. Fue ayudante técnico entre 1944 y 1954 en las Agronomías Regionales de Juan Fernández y Dolores (Buenos Aires). En 1954 se trasladó a General Pico para hacerse cargo de la Agronomía Regional de esa localidad, hasta que en 1958 se incorporó al INTA y luego asumió como jefe de la Agencia de Extensión que se creó en la ciudad del norte provincial. En el período 1967-1973 se desempeñó como subsecretario de Asunto Agrarios (*50 aniversario de la UEyDT General Pico “Agr. Héctor F. Peters”, 2009, p. 10*).

54 A Peters lo acompañaban Carlos L. Mainero como director de Agricultura, Luka Poduje como director de Bosques, Isaac Sivori como director de Ganadería y Arturo Vélez Zapata como director de Extensión y Fomento Agropecuario. Es interesante advertir que Sivori y Poduje habían ocupado esos cargos durante las gestiones de Amit, de modo que eso quizás implique cierta continuidad en esas áreas.

ese contexto, la noción de *técnico* se contraponía a la de *burócrata*: mientras que a la segunda se le adjudicaba un cierto carácter despectivo y se asociaba a “lo político”, con la primera se identificaba a aquellos especialistas en una actividad precisa que servían para atender problemas complejos y que operaban con una lógica “apolítica” (Osuna, 2014, pp. 178-179). La formación de técnicos en ciertas áreas del conocimiento, como vimos, era un objetivo central de los gobernadores pampeanos, al menos desde la provincialización. En esta coyuntura, se creó el Servicio de Extensión y Fomento Agropecuario en el ámbito provincial para complementar la labor del INTA.

Lo interesante es advertir que la AAGLP, en ese momento, compartía algunas de estas ideas. En tal sentido, planteaban que el paso inicial para terminar con el “estancamiento” consistía en el cambio de la “actitud mental” de los productores, en definitiva, en la predisposición de convertir a la “explotación agropecuaria” en una “empresa industrial”. En opinión de la entidad, la burocracia era “excesiva”, “costosa” e “ineficiente”, motivo por el cual renegaban del incremento de los impuestos para solventar los gastos que demandaba su funcionamiento. Para argumentar sus ideas citaban a Onganía, que había afirmado que el “exceso de burocracia” sería “despedido progresivamente a medida que la actividad privada esté en condiciones de dar ocupación a dichos ciudadanos” (*Boletín*, nº 4 y 5, 1966, s/n). No obstante, cuando se creó el Servicio de Extensión y Fomento Agropecuario no fue motivo de críticas, por el contrario, participó en la discusión que fomentó el Estado antes de la organización definitiva, como también lo hicieron la Sociedad Rural de General Pico, la Sociedad Rural de General Acha, la Federación Argentina de Cooperativas Agrarias (FACA), la FAA, la Asociación Argentina de Consorcios Regionales de Experimentación Agrícola (AACREA) y las Confederaciones y Asociaciones Rurales de Buenos Aires y La Pampa (CARBAP) (*Subsecretaría de Asuntos Agrarios. Memoria*, 1968, pp. 1-3).

El Servicio de Extensión y Fomento Agropecuario llevaría adelante su acción educativa mediante una metodología similar a la del INTA y encararía su labor, según Guozden, con la misma “filosofía” que ese organismo. En agosto de 1967 se firmó un convenio con el INTA y para el año siguiente el Servicio quedó reglamentado. En la orientación de sus tareas asumieron una activa participación los productores, las entidades agropecuarias y también instituciones comunales, bancarias y educativas. En 1968 se instalaron cuatro Agronomías Departamentales, en San Martín, Victorica, Eduardo Castex y Realicó, y al año siguiente se crearon dos más, una en Macachín y otra en Caleufú. Para 1970, la Subsecretaría tenía además otras dependencias, entre las que se incluían las Veterinarias Departamentales (en Guatraché, Macachín, Miguel Riglos, Santa Rosa, Eduardo Castex e Intendente Alvear), los viveros forestales (en General Acha, Victorica, Santa Rosa y Caleufú), el Centro de Observaciones del Oeste en La Humada, como así también varios depósitos para venta de plantas, agentes destinados a la lucha contra las diversas plagas y representantes de la Dirección de Agricultura, estos últimos en Bernasconi, Victorica, Eduardo Castex y Realicó (Guozden, 1970, pp. 55-57).

Al destacar las acciones más salientes hasta 1969, Peters mencionaba en los dos primeros lugares la integración de los servicios de la Subsecretaría y la reglamentación de la Ley N° 155 (Decreto N° 758/69), que fue sancionada en 1955 pero se reglamentó recién en 1969. No es casual que la problemática nuevamente apareciera en la agenda oficial, ya que en los años sesenta la erosión volvió a azotar la región y ello motivó incluso la realización de estudios. La aplicación de la normativa comenzó efectivamente en 1970 y provocó expectativa en los ámbitos técnicos por considerarla un “ensayo piloto”. En ese contexto, se procuraba informar y concientizar a la sociedad en relación con el tema.⁵⁵ La Subsecretaría realizó acciones demostrativas para la fijación de médanos por ejemplo en las zonas de Intendente Alvear, Speluzzi y Vértiz e inició la confección de un mapa de suelos. Por su parte, la Dirección Provincial de Bosques continuó con las adaptación y selección de especies forestales (eucaliptos de Australia y pinos de México), se hicieron forestaciones por convenio con organismos oficiales y productores particulares y se difundió a través de LRA 3 Radio Nacional el Informativo Forestal, cuya finalidad era poner al día a los productores sobre los avances de la técnica forestal y las formas más adecuadas de realizar las prácticas silvícolas.⁵⁶

En 1967, año particularmente crítico por la falta de lluvias, la Subsecretaría y el INTA intervinieron en conjunto para llevar adelante un estudio agroeconómico del área de sequía intensa.⁵⁷ Según podía leerse en el informe, aún quedaba mucho por hacer en cuanto al estudio y la difusión de los conocimientos entre los productores para mejorar las prácticas agrícolas y evitar la erosión. No obstante, los resultados al respecto eran más satisfactorios que los de aquellas medidas destinadas a estimular la producción bajo riego, tema que también formaba parte de los intereses oficiales desde hacía tiempo. En la etapa de Guozden se invirtieron considerables sumas de dinero público en infraestructura.⁵⁸ Las intensiones estatales de buscar alternativas productivas en el oeste estaban vigentes, pero también resulta claro que en poco más de una década no se había avanzado de modo consistente en ese sentido. El empleo de las aguas del Río Colorado era sin

55 El gobernador empleaba estas palabras para justificar la relevancia de la Ley: “Debe recordarse que el territorio pampeano constituye una zona marginal para la agricultura de cosecha. En 1966, un año después de la temporada que fuese considerada de la sequía más severa del siglo, era dable observar entre Meridiano V y la ruta nacional 35, numerosos focos de erosión activa, justamente donde el suelo estaba favorecido por un mejor régimen pluviométrico. La degradación del suelo se veía favorecida por la escasa aplicación de técnicas para fijación de áreas medanosas, la falta de reglamentación de la ley 155, la inexistencia de un mapa de suelos y la reducida capacidad de acción de los servicios técnicos de fomento agropecuario” (Guozden, 1970, pp. 56-57)

56 Ver *Subsecretaría de Asuntos Agrarios. Memoria* (1968, pp. 19-22).

57 El estudio se realizó en 863.710 ha., ubicadas en parte de los Departamentos Capital, Loventué, Utracán y todo el Departamento Toay (*Estudio agroeconómico del área de sequía intensa*, 1967, p. 4).

58 El gobierno nacional contribuyó en tal sentido mediante el Fondo de Integración Territorial. El monto de las inversiones creció mucho en esos años: 4.378.604 pesos en 1966, 4.970.880 en 1967, 7.406.407 en 1968, 16.109.703 en 1969 y 9.151.763 en solo seis meses del año 1970. Entre 1966-1970 se llevaba invertido en el puente dique de Punto Unido 14.025.069 pesos en la obra civil. En lo que respecta a instalaciones electromecánicas, el monto ascendía a 2.982.047 pesos. Para el canal matriz (tramos I y II), iniciado en agosto de 1969, se habían invertido 8.866.657 pesos y para los trabajos en Los Divisaderos, comenzados en marzo de 1970, se destinó un monto de 1.114.372 pesos (Guozden, 1970, p. 66).

duda la alternativa que más se había estudiado y la que, a su vez, motivaba un interés especial. El gobernador era explícito: “Las obras para el aprovechamiento del Río Colorado a la altura de 25 de Mayo son las que suscitan un mayor grado de interés público, lo que revela la aguda y exacta percepción que tiene el pueblo de esta Provincia acerca de su importancia”. Ese tema también era relevante a nivel nacional, por ello recibió un apoyo financiero muy importante. El proyecto se encuadraba en las políticas de la dictadura, en particular en aquellas que pretendían la “regionalización” y el “desarrollo armónico” del país. En ese sentido, 25 de Mayo era una obra importante para La Pampa y la región del Comahue debido a que creaba un “polo de desarrollo” justamente donde había un “extenso desierto” (Guozden, 1970, p. 63).⁵⁹

En materia de colonización también se realizaron algunas acciones, entre ellas, se culminó con la adjudicación de chacras en colonia El Sauzal. Además, se gestionó en el Banco de La Pampa, y por su intermedio en el Banco de la Nación, líneas de créditos adecuadas a la situación de los colonos. La Administración Provincial del Río Colorado acordó con las Facultades de Agronomía y de Ciencias Económicas de la Universidad de La Pampa y con el INTA diferentes tareas de colaboración y asesoramiento técnico-académico. La relación con el INTA facilitaba el intercambio con instituciones de otras provincias, como la Estación Experimental Regional Alto Valle del Río Negro, que se especializaba en fruticultura. La reubicación de colonos desalojados, contemplado en la Ley nacional N° 17253, también formó parte de las acciones de la Subsecretaría, que se encargó de evaluar con una encuesta la magnitud del problema y de tramitar ante el Instituto de Colonización y Régimen de la Tierra la adquisición de 10.000 ha. cerca de Realicó con ese fin, dando prioridad a los desalojados. Esa Ley, sancionada en 1967, apuntó al ordenamiento legal de arrendamientos y aparcerías rurales, con lo cual se pretendía terminar con el sistema de prórrogas que se daba desde hacía más de dos décadas. Apoyada por las corporaciones agrarias de productores más concentrados, la legislación fijaba fechas de vencimiento de los contratos, preveía la opción de compra del predio por los arrendatarios y autorizaba al Consejo Agrario Nacional para otorgar tierras a los productores desalojados por la norma (Lázaro, 2004, pp. 328-329).

Si durante las gestiones de Amit ya era evidente el predominio de la ganadería en relación con la agricultura, entre la segunda mitad de la década del sesenta y los años iniciales de la siguiente comenzaría a notarse con claridad la preponderancia del bovino sobre el ovino.

59 Para ampliar sobre este tema, consultar Michelini (2010).

Cuadro n° 4

Existencia ganadera en La Pampa: ovinos y bovinos (1953-1972)⁶⁰

| Año | Ovinos | Bovinos |
|------|-----------|-----------|
| 1953 | 2.261.376 | 1.508.333 |
| 1954 | 2.346.979 | 1.456.375 |
| 1955 | 2.182.632 | 1.571.625 |
| 1956 | 2.948.448 | 1.876.708 |
| 1957 | 3.164.225 | 1.894.515 |
| 1958 | 3.437.616 | 1.781.274 |
| 1959 | 3.521.411 | 1.736.543 |
| 1960 | 3.553.894 | 1.961.587 |
| 1961 | 3.275.648 | 1.926.750 |
| 1962 | 2.641.753 | 1.614.367 |
| 1963 | 2.440.077 | 1.624.242 |
| 1964 | 2.730.913 | 1.667.669 |
| 1965 | - | 2.119.000 |
| 1966 | 2.827.026 | 1.979.980 |
| 1967 | - | 1.998.824 |
| 1968 | - | 2.337.000 |
| 1969 | 2.002.170 | 2.275.138 |
| 1970 | - | 2.345.000 |
| 1971 | 847.514 | 2.150.126 |
| 1972 | 1.078.972 | 2.479.485 |

Fuente: *Estadística Ganadera 1875-1974* (1976, s/n).

En ese contexto se explican las acciones orientadas a mejorar la producción ganadera, entre ellas el convenio de 1967 con la Secretaría de Agricultura y Ganadería de la Nación para organizar el Laboratorio Bacteriológico Regional, que estaba al servicio de productores y profesionales de La Pampa y el Comahue. Allí se realizaron análisis para estudiar enfermedades como brucelosis y triquinosis, al tiempo que la Dirección de Ganadería intensificó las tareas en lo que refiere a sanidad animal y lucha contra los depredadores del ganado.⁶¹ Otras acciones tenían por objetivo promover la ganadería extensiva en el oeste, entre

60 En la fuente de la que se extrajeron los datos de este cuadro se afirmaba que estos habían sido recabados a partir de censos agropecuarios nacionales, encuestas provinciales, censos ganaderos y empadronamientos agropecuarios nacionales, censos agropecuarios provinciales y estimaciones de la Dirección Nacional de Economía y Sociología Rural.

61 La cantidad de análisis en el Laboratorio mencionado daba cuenta del interés por estos temas: en 1966 se habían realizado 158, cifra que ascendió a 8.469 en 1969 según datos de Guozden (1970, p. 57).

ellas los ensayos realizados en Chical Co para construir tajamares y el inicio de experiencias para mejorar pasturas, aguadas y aprovechar las zonas con buena disponibilidad de agua, todo ello a cargo del Centro de Observaciones del Oeste.⁶² Si bien aún no se había concretado, el gobierno gestionó un convenio con el Banco de la Nación para que los productores del oeste pudieran acceder a créditos a largo plazo con el objetivo de construir alambrados y tajamares, en tanto que la Subsecretaría, junto con el INTA y la Universidad de La Pampa, diseñaba un programa de investigación para resolver el problema del fachinal.

El propio Guozden resaltaba el lugar que tenía el agro en la economía pampeana, ya que representaba más del 50% en la composición del Producto Bruto Provincial a fines de los años sesenta. La situación que se contemplaba desde la provincialización en dicho sector, agregaba, se caracterizaba por el crecimiento de la actividad ganadera y el acceso de muchos arrendatarios a la propiedad de la tierra (Guozden, 1970, pp. 55-56). Esto último se reflejaba en las cifras, ya que hacia 1965 el vínculo jurídico de los productores con la tierra era el siguiente: 74,3 % eran propietarios, 19,1 % arrendatarios y aparceros y 6,6 % con otras formas de tenencia (*Estadística agrícola, 1964-1974*, 1975, s/n). Cabe agregar que este fenómeno no era exclusivamente provincial, ya que otros estudios han demostrado que la modificación en la forma de tenencia fue una de las transformaciones ocurridas entre las décadas del cuarenta y el sesenta en el agro bonaerense: para fines de esta última, en diferentes zonas de la provincia vecina los propietarios superaban con claridad en número a los no propietarios, con porcentajes mayores a los de La Pampa (79% en la zona norte, 78% en la oeste y 77% en la sur) (Balsa, 2006, pp. 90-93).

Como puede verse hasta aquí, si hay una política que durante la Revolución Argentina tuvo mayor protagonismo en relación con el agro esa fue la extensión, uno de los ejes de acción fundamentales de la Subsecretaría. La elección de Peters para estar al frente de ella sin duda no fue casual, ya que tenía gran experiencia como extensionista del Ministerio de Agricultura de la Nación y luego del INTA. En parte se aplicó en esa Subsecretaría una metodología que era propia del INTA: el activo intercambio de ideas con diversos sectores del agro al momento de definir los planes de acción. “El trabajar en estrecha colaboración con los entes privados que velan por los intereses del agro, es la tónica que esta Subsecretaría ha impreso a su gestión”, señalaba Peters (*Subsecretaría de Asuntos Agrarios. Memoria*, 1968, p. 7). Para ello se conformaron Consejos Asesores locales en las agronomías departamentales y cada uno designó a un representante para el Consejo Provincial de Extensión, cuya primera reunión se llevo a cabo en mayo de 1970 (*Subsecretaría de Asuntos Agrarios. Memoria*, 1970, p. 56). La actividad de los Consejos Asesores de las Agronomías era muy

62 En función de las actividades realizadas entre 1965 y 1968 se elaboró el trabajo “Bases para la Ecología del Departamento Chical C6”, posteriormente presentado en la III Reunión para el estudio de regiones áridas y semiáridas, realizadas en Trelew (Chubut) y publicado por la Subsecretaría de Asuntos Agrarios. Véase *Subsecretaría de Asuntos Agrarios. Memoria* (1968, p. 18) y Cuello (1968).

interesante, recuerda Héctor D' Adam (fundador de la de San Martín), ya que ahí se juntaban representantes de FACA, ACA, FAA y, en menor medida, de las Sociedades Rurales y del área de Educación provincial.⁶³ Desde el Estado se intentaba así, a la luz de la experiencia del INTA, llegar con sus agencias al productor y que este asumiera, a su vez, un rol protagónico en la definición de acciones concretas para el sector rural.

Según recuerda D' Adam, estas agronomías departamentales eran “la fórmula” más barata “de recabar datos y de conocer realidades de toda la provincia”. A partir de la actividad de esas agencias se llegaron a formar diecinueve grupos cooperativos en La Pampa, a los que se solía denominar “los CREA de los humildes”.⁶⁴ A juzgar por los kilómetros recorridos en 1970, la tarea desarrollada por los agrónomos que trabajaban en ellas era intensa. El que estaba asentado en Realicó recorrió 29.736 kilómetros, el de Eduardo Castex 30.381, el de Victorica 20.621, el de Caleufú 29.899, el de General San Martín 33.430, el de Macachín 22.076. Además, se tomaban el trabajo de cuantificar los recursos que empleaban para las tareas de extensión. De esos datos se puede inferir que no todas optaban por los mismos métodos para interpelar a los productores.

Cuadro n° 5

Recursos empleados por las Agronomías para difundir información (1970)

| Reuniones | Victorica | Realicó | San Martín | Eduardo Castex | Caleufú | Macachín |
|-----------------------|-----------|---------|------------|----------------|---------|----------|
| Columna especializada | - | - | - | 1 | - | - |
| Página agropecuaria | 1 | 2 | - | - | - | - |
| Volantes | 286 | 1.090 | 250 | 120 | 3.600 | - |
| Folleto | 22 | - | - | - | 25 | - |
| Cartillas | - | - | 1.850 | - | 60 | - |
| Hojas recordatorias | 99 | 433 | 731 | 563 | 73 | - |
| Hojas informativas | 1.123 | 2.890 | - | 150 | - | - |
| Cartas circulares | 494 | 3.000 | 63 | 145 | - | - |
| Afiches o carteles | 56 | 800 | 280 | 583 | 52 | 60 |
| Comunicados de radio | 3 | 20 | 12 | 11 | 2 | - |
| Propaladoras locales | 4 | 4.842 | 24 | 5 | 4 | 15 |

Fuente: elaborado a partir de *Subsecretaría de Asuntos Agrarios. Memoria* (1970, p. 78).

63 Entrevista a Héctor D' Adam.

64 No obstante, algunos miembros de los CREA se sumaron también a los grupos cooperativos. En tal sentido, D' Adam relata que cuando se formó el primer grupo cooperativo de productores, en abril de 1971, algunos integrantes del CREA de Guatraché se incorporaron, como por ejemplo Osvaldo Pelayo, Ángel Martocci, Nathan Merlinsky y Roque Fernández. Entrevista a Héctor D' Adam.

Luego de 1971, cuando Ángel Benjamín Santos Trapaglia reemplazó a Guozden como gobernador, no ocurrieron muchos cambios dentro de la Subsecretaría de Asuntos Agrarios, ya que continuó a cargo de Peters.⁶⁵ A poco de asumir, Trapaglia le formuló una serie de cuestiones al Teniente General Agustín Lanusse, entonces a cargo de Ejecutivo Nacional. Más precisamente, eran once temas que consideraba fundamentales para la “defensa y promoción” de la economía provincial, algunos relacionados con el agro. Luego de estudiar el proyecto de ley nacional de Promoción Industrial, señalaba su preocupación porque no incluía en sus beneficios a las industrias que transformaban productos primarios. De este modo, se excluía a los frigoríficos, que para Trapaglia eran “fundamentales para intentar un cambio en las condiciones económicas actuales” de La Pampa. Otro de los temas se centraba en la promoción de la ganadería, actividad que para él era el “rubro básico de la economía” pampeana y el “renglón mejor adaptado a las posibilidades naturales”. Por eso, afirmaba, las políticas tenían que orientarse a favor de la expansión ganadera y de la retención del valor agregado, en un contexto provincial signado por los bajos índices de población y las limitadas fuentes de trabajo (Trapaglia, 1971, p. 7).

Cabe señalar que Trapaglia planteó estas cuestiones en un momento sumamente crítico para el sector agropecuario, en particular para el ganadero. En 1971 llegó a su punto máximo la sequía que venía azotando La Pampa desde hacía algunos años. Esa situación llevó a que se declarara en emergencia agropecuaria el 80% del territorio, en un contexto de gran disminución de vientos y caída de la producción. Ello repercutía en el Estado, cuya deficiente situación financiera provocó endeudamiento, paralización de obras públicas, reducción de gastos y la necesidad de recurrir al gobierno nacional para que contribuya con aportes no reintegrables a sostener el presupuesto provincial. Sin embargo, el sector ganadero se recuperó bien de la crisis del período 1970-1971, ya que las cifras del censo levantado en 1973 arrojaban una suma récord para la provincia: 2.489.234 cabezas de ganado bovino. Pese a ello, al concluir el gobierno de Trapaglia todavía no se había concretado la instalación de una planta frigorífica (Trapaglia, 1973, pp. 123-125). Esta era una de las iniciativas pendientes, pero no la única.

El impulso de la agricultura bajo riego en 25 de Mayo era otro de los tópicos que desde hacía décadas se había instalado en el discurso (y los proyectos) del gobierno, con una enorme incidencia a nivel social. Durante los estertores de la dictadura se hicieron gestiones para pavimentar un tramo de la ruta 21, que era vital para integrar 25 de Mayo con la parte oriental de la provincia, un mercado potencial para los productos de dicha zona (Trapaglia, 1971, pp. 18-19). Además, se firmaron convenios para que los colonos obtuvieran créditos de fomento y a fines de 1971 la Administración Provincial del Río Colorado y los “técnicos” de la “Operación Zonas Áridas” trabajaron en conjunto para establecer las bases

65 En la Dirección de Agricultura estuvo Eduardo F. Underwood, en la de Ganadería Julio C. González de la Mata, en la de Bosques Luka Poduje y en la de Extensión y Fomento Agropecuario Héctor D’ Adam. Ver Trapaglia (1973).

de análisis que determinaron las posibilidades de diversificar la producción en 25 de Mayo. Se instaló también la delegación del Banco de La Pampa en 25 de Mayo para que atendiera las necesidades crediticias planteadas por los colonos y se firmó, en 1972, un convenio con el Banco de la Nación que permitió contar con cuatro millones de pesos destinados a préstamos para frutales. Esto fue una “inyección de optimismo” y se tradujo en el incremento del área cultivada.⁶⁶ El gobernador citaba las palabras de voceros de los colonos, que afirmaban haber oído en 1972 a estos decir que ese era “el año cero” de 25 de Mayo, o sea, “el punto de arranque efectivo de la etapa de producción” (Trapaglia, 1973, pp. 91 y 114-115).

Habían pasado dos décadas desde la provincialización de La Pampa y la llegada al gobierno de Salvador Ananía, el primer mandatario electo, pero en ciertos aspectos al parecer la situación a nivel productivo permanecía invariable. Los intentos para avanzar hacia el oeste eran bastante más esquivos de lo que el Estado provincial estaba dispuesto a reconocer y la diversificación de la economía, un tema de tanta relevancia para Ismael Amit, aún era una entelequia en los albores de los años setenta. Incluso en lo que refiere al desarrollo de agencias estatales para difundir ciencia y tecnología agropecuarias, uno de los rubros que mayor impulso mereció durante las dos décadas en estudio, Trapaglia no estaba del todo satisfecho. Si bien reconocía que el convenio firmado con el INTA para crear el Servicio de Extensión y Fomento Agropecuario resultaba muy favorable, para él la provincia todavía presentaba un “déficit de asesoramiento técnico”, situación que debía subsanarse con más Agronomías Departamentales (Trapaglia, 1971, p. 9). No casualmente este Servicio continuó vigente en la gestión de José A. Regazzoli y fue disuelto recién durante la última dictadura cívico-militar, en un contexto signado por el desmantelamiento del sistema de extensión y la reorganización de las investigaciones en el INTA.⁶⁷

Palabras finales

La relevancia que tenía la actividad agropecuaria para la economía regional en el período analizado obligó a los primeros gobernadores de la etapa provincial a incluir en sus agendas una serie de temas, muchos de los cuales ya habían sido esbozados durante la década del cuarenta por las autoridades territorianas. La protección del bosque nativo, el manejo conservacionista del suelo, la formación de las futuras generaciones agrarias y la búsqueda de alternativas productivas en el oeste eran tópicos que, al menos desde la crisis económica y agroclimática de los años treinta, aparecían de manera recurrente a la hora de definir políticas para

66 En ese momento existían ciento cincuenta ha. de manzanos, sesenta y cuatro de perales, quince de membrilleros, veintiuno de ciruelos, ciento treinta y tres de durazneros, sesenta de viñedos, ciento cincuenta de tomates, diez de pimientos, quince de zapallos, cincuenta de maíz, diez de sorgo, treinta de papas y cuatrocientas diez de alfalfa (Trapaglia, 1973, p. 114).

67 En relación con este tema, véase Gárgano (2011).

el agro. Sin embargo, fue recién luego de la conformación del Estado provincial a comienzos de los años cincuenta que en menor o mayor medida se materializaron en acciones concretas: legislación específica, creación de instituciones educativas y de investigación (de la Escuela de Victorica a la Estación de Anguil y las agronomías departamentales, pasando por la Universidad de La Pampa y el Centro de Observaciones del Oeste) y el fomento permanente de la producción agrícola bajo riego en 25 de Mayo, son algunos de los ejemplos.

Pero todas estas iniciativas fueron desplegadas por un Estado *en formación* y en plena “cristalización institucional”.⁶⁸ Es decir que no había experiencia acumulada en la materia e incluso, al principio, ni siquiera la estructura burocrática necesaria: recordemos que el Ministerio de Economía y Asuntos Agrarios (y su Subsecretaría) como tal se creó recién a fines de 1954, luego de una reestructuración ministerial. En ese contexto, quizá el Plan de Promoción Agropecuaria de Amit fue una de las primeras medidas pensadas a nivel provincial para abordar en conjunto los problemas del agro, pero al implementarse en 1964 no tuvo la continuidad necesaria para alcanzar los objetivos que se proponía. La Revolución Argentina interrumpió la iniciativa, aunque conservó por ejemplo el Centro de Observaciones del Oeste, creado por Amit, continuó fomentando la explotación de la zona del Río Colorado, destinando mucho dinero para obras de infraestructura, e incluso organizó un Servicio de Extensión y Fomento Agropecuario que se complementaba con el accionar del INTA. Este último sobrevivió luego de 1973 y desapareció, no por azar, recién con la dictadura cívico-militar de la etapa 1976-1983.

En este primer acercamiento analítico a las políticas estatales orientadas al agro entre 1953 y 1973, que desde luego no pretende agotar el tema, se advierte una notable valorización de las instituciones científico-técnicas y la formación de recursos humanos. Esta situación no solo se observa en el plano discursivo, sino además en la organización concreta de escuelas, agronomías departamentales, facultades y centros de investigación y extensión. La creación y expansión de los servicios del INTA se dio también en estos años, pero se inscribió en un marco institucional precedente, en el que los temas más importantes eran la erosión y la búsqueda de forrajeras aptas para la zona. Otro de los componentes de las políticas de estos años era el avance productivo hacia el oeste, en un marco en el que la agricultura bajo riego era considerada un posible sustituto del cultivo en secano. Por último, al menos desde comienzos de la década del sesenta se instaló en la agenda oficial la necesidad de diversificar la economía a partir de la industrialización de productos primarios: hay una clara línea de continuidad entre las ideas de Amit y las de Trapaglia en lo que respecta, por ejemplo, a los frigoríficos. Este último al finalizar su gestión parecía incluso preguntarse cómo era posible que no existiera un solo frigorífico en una provincia con casi dos millones y medio de cabezas de ganado bovino. La falta de continuidad en las políticas estatales, especialmente por las sucesivas interrupciones del sistema democrático en este

68 Esta expresión, recordemos, pertenece a Oszlak y O'Donnell (1995, p. 117).

convulso período de su historia, fueron obstáculos insoslayables para la concreción de estas iniciativas, muchas de las cuales aún en la actualidad continúan siendo materia de debate en el ámbito político.

Bibliografía

- Alonso, A. F. (2015). *El peronismo en La Pampa. Conformación partidaria y construcción estatal, 1945-1955*. Rosario: Prohistoria.
- Balsa, J. (2006). *El desvanecimiento del mundo chacarero. Transformaciones sociales en la agricultura bonaerense, 1937-1988*. Buenos Aires: Bernal.
- Balsa, J. (2015). Las discursividades sobre la cuestión agraria durante el peronismo clásico. En O. Graciano y G. Olivera (Coord.) *Agro y política en Argentina, Tomo II. Actores sociales, partidos políticos, e intervención estatal durante el peronismo, 1943-1955* (pp. 19-92). Buenos Aires: CICCUS.
- Barsky, O. y Gelman, J. (2005). *Historia del agro argentino. De la Conquista hasta fines del siglo XX*. Buenos Aires: Mondadori.
- Bourdieu, P. (2015). *Sobre el Estado. Cursos en el Collège de France (1989-1992)*. Barcelona: Anagrama.
- Cap, M. (2010). La formación del perfil académico y profesional de los ingenieros agrónomos de la Universidad Nacional de La Plata: una aproximación desde el análisis curricular. En S. Frederic, O. Graciano y G. Soprano (Coord.) *El Estado argentino y las profesiones liberales, académicas y armadas* (pp. 471-504). Rosario: Prohistoria.
- 50 aniversario de la UE y DT General Pico “Agr. Héctor F. Peters”. *Desde siempre un compromiso con la innovación y el desarrollo*. (2009). Centro Regional La Pampa-San Luis EEA Anguil “Ing. Agr. Guillermo Covas”, Anguil: INTA.
- Di Liscia, M. S., Salomón Tarquini, C. y Cornelis, S. (2011). Estructura social y población. En A. Lluch y M. S. Di Liscia (Ed.) *Historia de La Pampa II. Sociedad, Política y Economía de la crisis del treinta al inicio de un nuevo siglo* (pp. 57-84). Santa Rosa: EdUNLPam.
- Djenderedjian, J. (2014). El Estado, presente. Aproximación a las políticas gubernamentales de desarrollo tecnológico, investigación y extensión rural en la Argentina de finales del siglo XIX e inicios del XX. *Revista de Historia Americana y Argentina*, 49 (2), 77-110.
- Evans, P., Rueschemeyer, D. y Skocpol, T. (1987). *Bringing the State Back In*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Feld, A (2015). *Ciencia y política(s) en la Argentina, 1943-1983*. Buenos Aires: Bernal.
- Gárgano, C. (2011). La reorganización de las agendas de investigación y extensión del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) durante la última dictadura militar argentina (1976-1983). *Realidad Económica*, 258, febrero-marzo, 120-149.

- Gerchunoff, P. y Llach, L. (2010). *El ciclo de la ilusión y el desencanto. Un siglo de políticas económicas argentinas*. Buenos Aires: Emecé.
- Girbal-Blacha, N. (2002). Políticas públicas para el agro se ofrecen. Llamar al Estado peronista (1943-1955). *Mundo Agrario. Revista de Estudios Rurales*, 3 (5), 1-20.
- González Bollo, H. (2010). Transformar la campaña argentina: los expertos de la Dirección de Economía Rural y Estadística del Ministerio de Agricultura, promotores de la cooperación rural (1907-1930). En E. Bohoslavsky y G. Soprano (Ed.) *Un Estado con rostro humano. Funcionarios e instituciones estatales en Argentina (desde 1880 a la actualidad)* (pp. 121-150). Buenos Aires: Prometeo-UNGS.
- Gutiérrez, T. (2007). *Educación, agro y sociedad. Políticas educativas agrarias en la región pampeana (1897-1955)*. Buenos Aires: Bernal.
- Hurtado, D. (2010). *La ciencia argentina. Un proyecto inconcluso: 1930-2000*. Buenos Aires: Edhasa.
- Lázzaro, S. (2004). La política agraria de la autodenominada Revolución argentina. En G. Galafassi (Comp.) *El campo diverso. Enfoques y perspectivas de la Argentina agraria del siglo XX* (pp. 311-341). Buenos Aires: Bernal.
- Lázzaro, S. (2008). Estado, desarrollo y reforma agraria en la provincia de Buenos Aires (1958-1962). *Anuario del Centro de Estudios Históricos «Prof. Carlos S. A. Segretti»*, 8 (8), 85-106.
- Lázzaro, S. (2012). El desarrollismo y el problema agrario durante las décadas de 1950 y 1960. *Secuencia*, 84, septiembre-diciembre, 125-160.
- Lluch, A. y Comerci, M. E. (2011). La economía de La Pampa: una perspectiva de largo plazo (1930-2001). En A. Lluch y M. S. Di Liscia (Ed.) *Historia de La Pampa II. Sociedad, Política y Economía de la crisis del treinta al inicio de un nuevo siglo* (pp. 15-56). Santa Rosa: EdUNLPam.
- Martocci, F. (2014). Cultivar al agricultor en la pampa seca. Generación y difusión de conocimientos agrícolas en las primeras décadas del siglo XX. *Mundo Agrario. Revista de Estudios Rurales*, 15 (29), 1-26.
- Michellini, J. J. (2010). *Instituciones, capital social y territorio. La Pampa y el dilema del desarrollo de la cuenca del Colorado*. Buenos Aires: Biblos.
- Morresi, S. y Vommaro, G. (2011). Introducción. Los expertos como dominio de estudio socio-político. En S. Morresi y G. Vommaro (Comp.) *Saber lo que se hace. Expertos y política en Argentina* (pp. 9-38). Buenos Aires: Prometeo-UNGS.
- Neiburg, F. y Plotkin, M. (2004). Intelectuales y expertos. Hacia una sociología histórica de la producción del conocimiento sobre la sociedad en la Argentina. En F. Neiburg y M. Plotkin (Comp.) *Intelectuales y expertos. La constitución del conocimiento social en la Argentina* (pp. 15-30). Buenos Aires: Paidós.
- Osuna, F. (2014). Entre el pasado colonial y el futuro espacial. Ideas y actores en torno a las políticas de seguridad social del 'Onganiato'. En V. Galván y F. Osuna (Comp.) *Política y cultura durante el "Onganiato"*. Nuevas

- perspectivas para la investigación de la presidencia de Juan Carlos Onganía (1966-1970)* (pp. 177-193). Rosario: Prohistoria.
- Oszlak, O. y O'Donnell, G. (1995). Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación. *Redes*, 2 (4), 99-128.
- Plotkin, M. y Zimmermann, E. (2012). Introducción. Saberes de Estado en la Argentina, siglos XIX y XX. En M. Plotkin y E. Zimmermann (Comp.) *Los saberes del Estado* (pp. 9-28). Buenos Aires. Edhasa.
- Ruffini, M. y Blacha, L. (Comp.) (2011). *Burocracia, tecnología y agro en espacios marginales*. Rosario: Prohistoria.
- Tortti, M. C. (2009). *El "viejo" Partido Socialista y los orígenes de la "nueva" izquierda (1955-1965)*. Buenos Aires: Prometeo.
- Zink, M., Moroni, M., Asquini, N. y Folco, M. E. (2011). Historia política, orden institucional y construcción de ciudadanía en La Pampa. En A. Lluch y M. S. Di Liscia (Ed.) *Historia de La Pampa II. Sociedad, Política y Economía de la crisis del treinta al inicio de un nuevo siglo* (pp. 85-129). Santa Rosa: EdUNLPam.

Fuentes

- Amit, I. (1959). *Mensaje al pueblo de La Pampa*. Santa Rosa: Intervención Nacional.
- Amit, I. (1964a). *Mensaje del Poder Ejecutivo*. Santa Rosa: Imprenta de la Dirección Provincial del Boletín Oficial.
- Amit, I. (1964b). Discurso del señor Gobernador de la Provincia de La Pampa, Dr. Ismael Amit, pronunciado el 7 de julio de 1964, en la Escuela Provincial "Manuel Belgrano", de Santa Rosa, con motivo de celebrarse el Día de la Conservación del Suelo. En *Día de la conservación del suelo* (pp. 11-16). Santa Rosa: Programa de Promoción Agropecuaria, n° 5, Ministerio de Economía y Asuntos Agrarios.
- Amit, I. (1965). *Discurso pronunciado en Eduardo Castex por el señor gobernador de La Pampa Doctor Ismael Amit con motivo de la Fiesta Provincial del Trigo*. Santa Rosa: Boletín Oficial.
- Ananía, S. (1955). Historia de la Agricultura Pampeana. *Agro pampeano*, 2, marzo-abril, Provincia Eva Perón, Santa Rosa, Subsecretaría de Asuntos Agrarios, p. 7.
- Asociación Agrícola Ganadera de La Pampa. Memoria y balance (1956-1957)*. Santa Rosa.
- Aubone, G. (1948). *Organización de la enseñanza agrícola*. Buenos Aires: Editorial El Ateneo.
- Ballari, C. P. (1955a). El Centeno Pico M. A. G. *Agro pampeano*, 2, marzo-abril, Provincia Eva Perón, Santa Rosa, Subsecretaría de Asuntos Agrarios, pp. 8-9.

- Ballari, C. P. (1955b). Leguminosas Hortícolas para la Provincia Eva Perón. *Agro pampeano*, 2, marzo-abril, Provincia Eva Perón, Santa Rosa, Subsecretaría de Asuntos Agrarios, pp. 11-12.
- Ballari, C. P. y Ander Egg, E. (1960). *Contribución bibliográfica para el estudio de la economía agraria pampeana*. Santa Rosa: Secretaría de Asuntos Agrarios.
- Boletín. Asociación Agrícola Ganadera de La Pampa*, serie: nº 4 y 5, 1966, Santa Rosa.
- Boletín Oficial*, serie: 1955-1957, Santa Rosa.
- Bozzo, A. A. (1965). *Puntos de partida para el ordenamiento lechero de la Provincia de La Pampa*. Santa Rosa: Programa de Promoción Agropecuaria, nº 1, Ministerio de Economía y Asuntos Agrarios.
- Censo Provincial Agropecuario. Resultados provisorios* (campaña agrícola 1972/1973). Provincia de La Pampa, Santa Rosa: Dirección General de Estadística.
- Covas, G. *Legajo personal*, Facultad de Agronomía, UNLPam.
- Covas, G. (1958). *Pasto llorón. Forrajera perenne muy rústica y productiva para la región semiárida de la Argentina*. Circular de extensión nº 3, julio, Anguil: Estación Experimental Regional Agropecuaria, Secretaría de Estado de Agricultura y Ganadería de la Nación, INTA.
- Covas, G. y Knudtsen, O. (1964). *El rastrón poceador. Una herramienta eficaz para prevenir la voladura de los campos, evitando la erosión*, Circular de extensión nº 2, febrero, Anguil: Estación Experimental Regional Agropecuaria, Secretaría de Estado de Agricultura y Ganadería de la Nación, INTA.
- Cuello, P. (1968). *Bases para la ecología del Departamento Chical Co en el extremo oeste pampeano*. Santa Rosa: Biblioteca Pampeana, Serie folletos nº 4, Centro de Observaciones del Oeste, Subsecretaría de Asuntos Agrarios, Ministerio de Economía y Asuntos Agrarios.
- Duval, M. (1940). *Memoria presentada al Superior Gobierno de la Nación 1939-1940*. Santa Rosa: Talleres Gráficos de la Gobernación de La Pampa.
- El IV Curso Internacional sobre Enseñanza Agrícola* (1964). Santa Rosa: Escuela de Administración Rural, Universidad de La Pampa.
- Estadística agrícola 1964-1974* (1975). Santa Rosa: Dirección General de Estadística.
- Estadística ganadera 1875-1974* (1976). Santa Rosa: Dirección General de Estadística.
- Estudio agroeconómico del área de sequía intensa. La Pampa 1967* (1967). Santa Rosa: Ministerio de Economía y Asuntos Agrarios, Imprenta Oficial.
- Guozden, H. N. (1970). *4 años de gobierno en La Pampa, 1966-1970*. Santa Rosa: Consejo Provincial de Difusión, Imprenta Oficial.
- Kugler, W. F. (1964). Plan de extensión en conservación de suelos y establecimiento y manejo de pasturas para la región pampeana semiárida. *IDIA*, 13, INTA, 59-62.
- Lassalle, J. C. *Legajo personal*, Facultad de Agronomía, UNLPam.

- Lassalle, J. C. (1980) *Cuentan mis cosas*. Buenos Aires: inédito.
- Leyes sancionadas durante el año 1953. Leyes 1 a 39* (1953). Registro Oficial de Leyes, Ministerio de Gobierno, Provincia Eva Perón, Santa Rosa.
- Leyes sancionadas durante el año 1954. Leyes 40 a 121* (1954). Provincia Eva Perón, Santa Rosa: Registro Oficial de Leyes, Ministerio de Gobierno y Obras Públicas.
- Leyes sancionadas durante el año 1955. Leyes 122 a 190* (1955). Provincia de La Pampa, Santa Rosa: Registro Oficial de Leyes, Ministerio de Gobierno y Obras Públicas.
- Leyes promulgadas durante el año 1961. Leyes 231 a 277* (1961). Provincia de La Pampa, Santa Rosa: Registro Oficial de Leyes, Ministerio de Gobierno y Obras Públicas.
- Luna, F. (1963). *Diálogos con Frondizi*. Buenos Aires: Editorial Desarrollo.
- Martínez, H. P. (1964). *La mastitis bovina o inflamación de la ubre*. Santa Rosa: Programa de Promoción Agropecuaria, n° 4, Ministerio de Economía y Asuntos Agrarios.
- Memorias de la Escuela de Agricultura y Ganadería de Victorica, 1952-1955*. Buenos Aires: Dirección General de Enseñanza Agrícola, Ministerio de Agricultura y Ganadería de la Nación.
- Memoria técnica de la Estación Experimental Agropecuaria de Anguil. Centro Regional Pampeano. Período 1° de agosto de 1955 al 31 de julio de 1959* (1960). Buenos Aires: Secretaría de Estado de Agricultura y Ganadería de la Nación, INTA.
- Molfino, R. H., Prego, A., Offermann, A. M., Zaffanella, M. J. R. y Reichart, M. A. L. (1952). *La fertilidad del suelo pampeano (Simposio)*. Buenos Aires: Publicaciones del Instituto de Suelos y Agroecología.
- Páez, J. (1948). *Por La Pampa y sus hombres (dos años de gobierno del Territorio)*. Santa Rosa: Gobernación de La Pampa.
- Pasturas, aves, abejas* (1964). Santa Rosa: Programa de Promoción Agropecuaria, n° 9, Ministerio de Economía y Asuntos Agrarios.
- Pose Rodríguez, G. (1959). *Almacenamiento, conservación y uso de la humedad del suelo. Prácticas sencillas que contribuyen a evitar los efectos de los períodos de sequía en la región semiárida*, Circular de extensión n° 12, abril, Anguil: Estación Experimental Regional Agropecuaria, Secretaría de Estado de Agricultura y Ganadería de la Nación, INTA.
- Prego, A. (1955). Almacenamiento y conservación del agua en el suelo. *Agro pampeano*, 2, marzo-abril, Provincia Eva Perón, Santa Rosa, Subsecretaría de Asuntos Agrarios, p. 10.
- Prego, A., Tallarico, L., Bellón, C. y Calcagno, J. (1955). *Relevamiento detallado del área de la Estación Experimental de Anguil (Pcia. de La Pampa)*. Buenos Aires: Ministerio de Agricultura y Ganadería, Dirección General de Investigaciones Agrícolas, Instituto de Suelos y Agroecología.
- Ringuelet, A. (1964). Conferencia del Ing. Agr. Andrés Ringuelet, Coordinador General del Programa de Promoción Agropecuaria, dictada el 7 de julio de

- 1964 en la Escuela Provincial ‘Manuel Belgrano’ de Santa Rosa, en el Día de la Conservación del Suelo. En *Día de la conservación del suelo* (pp. 19-25). Santa Rosa: Programa de Promoción Agropecuaria, n° 5, Ministerio de Economía y Asuntos Agrarios.
- Ringuelet, A. (1965). *El mate*. Santa Rosa: Programa de Promoción Agropecuaria, n° 10, Ministerio de Economía y Asuntos Agrarios.
- Ringuelet, A. (1967). Centro de Observaciones del Oeste Pampeano. *IDIA*, 19, INTA, 71-75.
- 2° *Plan Quinquenal*. (1953). Buenos Aires: Subsecretaría de Informaciones, Presidencia de la Nación.
- Silberman, R. (1955). Modernos métodos de lucha contra la Tucura en el Establecimiento ‘San Remigio’ del Sr. Juan Harriet. *Agro pampeano*, 2, marzo-abril, Provincia Eva Perón, Santa Rosa, Subsecretaría de Asuntos Agrarios, pp. 9-10.
- Subsecretaría de Asuntos Agrarios. Memoria* (1968). Santa Rosa: Ministerio de Economía y Obras Públicas, Dirección de Imprenta y Boletín Oficial.
- Subsecretaría de Asuntos Agrarios. Memoria* (1970). Santa Rosa: Ministerio de Economía y Obras Públicas, Dirección de Imprenta y Boletín Oficial.
- Torres Arregui, J. C. (1965). *Manejo de majadas en la zona semiárida*. Santa Rosa: Programa de Promoción Agropecuaria, n° 3, Ministerio de Economía y Asuntos Agrarios.
- Trapaglia, A. B. S. (1971). *11 temas para Defensa y Promoción de la Economía de La Pampa. Expuestos por el Gobernador al Presidente de la Nación*. Santa Rosa: Consejo Provincial de Difusión.
- Trapaglia, A. B. S. (1973). *2 años de gobierno en La Pampa*. Santa Rosa: Talleres Gráficos de la División Imprenta, Consejo Provincial de Difusión.
- Universidad de La Pampa. Antecedentes. Creación. Organización. 1958-1959* (1959). Santa Rosa: Talleres Gráficos de la Dirección de Imprenta y Boletín Oficial de la Provincia de La Pampa.
- Vidal, A. L. (1965). *Valle Argentino. Su aprovechamiento integral (Departamento Utracán)*. Santa Rosa: Ministerio de Economía y Asuntos Agrarios.

Revistas

- Agro pampeano*, serie: n° 2, 1955, Santa Rosa.
- Caldén*, serie: n° 6, 1959/1960, Santa Rosa.
- Zona Norte*, serie: n° 4 y 5, 1966, General Pico.

Prensa

- La Reforma*, serie: 1953-1954, General Pico.
- La Arena*, serie: 1966, Santa Rosa.
- La Capital*, serie: 1966, Santa Rosa.

Entrevistas realizadas

Entrevista a Ana María Lassalle, 07 de octubre de 2015, por Federico Martocci.

Entrevista a Héctor D' Adam, 01 de diciembre de 2015, por Federico Martocci.

Entrevista a Ernesto Viglizzo, 26 de enero de 2016, por Federico Martocci.

CAPÍTULO

3

**El discurso del empresariado
pampeano en la etapa
desarrollista**

GABRIEL GRÉGOIRE

Introducción

Durante la década de 1950, se fue consolidando en la Cámara de Comercio, Industria y Producción de La Pampa un grupo de empresarios que, en representación de todos los empresarios de la provincia, comenzaron a manifestar públicamente su visión sobre cuáles eran las dificultades que impedían el crecimiento económico, el rol que correspondía al Estado desarrollar en la economía, cuáles debían ser las bases para el desarrollo y lo que esto significaba. Estas expresiones contribuyeron a la construcción de un sujeto social y político con una identidad común, que competirá en las décadas siguientes para constituirse como clase dirigente con otros sectores empresarios ya consolidados como el de los productores agropecuarios, agrupados en la Asociación Agrícola Ganadera de La Pampa.

La forma en que posicionaron las distintas organizaciones empresarias locales frente al problema del desarrollo y distintas medidas dispuestas por los gobiernos, tanto a nivel nacional como provincial, fue variando conforme a las transformaciones del contexto político de la provincia y del país durante los años cincuenta y sesenta, llegando a un punto cúlmine durante el gobierno de la Revolución Argentina, cuando un grupo de empresarios reclamó para sí un lugar central como expresión representativa de los intereses de la provincia.

Las manifestaciones de estas dos organizaciones dan cuenta de identidades en un proceso de construcción, que expresaban y construían intenciones, ideas respecto a lo que debía implicar el desarrollo para La Pampa, y esos proyectos permitieron, a su vez, ir definiendo sus roles en cuanto actores políticos, y acciones que se tomaron en un marco de oportunidades que se fueron presentando en la medida en que cambiaba el contexto político.

El objetivo de este capítulo es analizar el discurso que sobre el desarrollo y las posibilidades de crecimiento de La Pampa construyeron los dirigentes de estas dos organizaciones empresariales, en un momento en que desde el Estado, en distintos niveles, comenzaban a imponerse políticas desarrollistas. Es decir, indagaremos cuál fue la ideología que sostuvieron estas organizaciones, qué implicaba para estos actores –en el plano discursivo– el desarrollo de La Pampa, sumando al debate sobre la “cuestión” de la que han dado cuenta los dos capítulos anteriores de este libro. Sin entender la ideología de los actores resulta imposible explicar sus comportamientos (Acuña y Chudnovsky, 2013, p. 49). Entendemos por ideología un conjunto de enunciados articulados, con un cuerpo de ideas y creencias sobre la realidad social, sobre el pasado, el presente y un futuro alentador, en el que se promete la solución a los problemas actuales (Montesinos, 2007, p. 89).

Como plantea Aldo Ferrer (2014), no existe ningún ejemplo de desarrollo fuera de la economía de mercado, que es lo mismo que decir sin empresarios. Por eso es relevante la visión que tiene este sector sobre las posibilidades de crecimiento económico de la provincia durante un período en que el gobierno provincial intentó aplicar las ideas desarrollistas en boga.

El período analizado se inicia en 1955 y se extiende hasta 1966, año en que se aleja del Poder Ejecutivo Provincial Ismael Amit, dando por finalizado lo que podría llamarse, en palabras de Andrea Lluch en el capítulo 1, el “experimento desarrollista regional”, aunque se realizan algunas referencias a los momentos previos, a los últimos años de los primeros gobiernos peronistas, y los primeros años del Gobierno de Onganía.

Proponemos que los integrantes de los directorios de ambas organizaciones eran empresarios que hablaban en representación de todos los actores empresariales, siendo este rasgo una de las características de la “acción colectiva” (Beltrán, 2001). Y en gran parte de la documentación analizada, fundamentalmente memorias y actas, se dirigían a otros empresarios que formaban parte de sus mismas organizaciones. Esto no significa que existiera en el momento histórico analizado un conjunto homogéneo de empresarios; de hecho, estaban claramente divididos en distintas organizaciones, ya sea por rama de actividad o territorialmente. La existencia de distintas organizaciones significaba también que tenían una base societaria distinta, visiones matizadas así como diferentes redes de pertenencia.

Los documentos tomados como fuentes para el desarrollo de este análisis, son las memorias y balances, los libros de actas y algunas publicaciones de las dos organizaciones. Representan una síntesis muy acotada del pensamiento de los directorios de esas organizaciones en un momento histórico, y seguramente contribuyeron a la construcción de un sujeto social y político más homogéneo y con una identidad común.

La identidad que construyeron y proyectaron los empresarios es fundamental para analizar las acciones que desplegaron institucionalmente en pos de imponer una idea de desarrollo; porque la perspectiva que presentaron sobre su lugar en el espacio económico-social-político pampeano fue el que motorizó las acciones que llevaron adelante. Entonces, retomando la línea argumentativa de Beltrán, al plantearse la forma en que se producen las identidades, proceso de construcción que implica un nosotros como opuesto a los otros, amigos y enemigos, sugiere que el proceso de constitución de las identidades consta de dos partes inescindibles: la amenaza y la creencia (Beltrán, 2001).

Resta decir que en la documentación analizada pueden observarse retazos de discursos contradictorios, evidencia de que también estaban latentes otras identidades distintas a la que va a hegemonizar al empresariado en este período, sostenidas por otras organizaciones empresarias o grupos de empresarios con un posicionamiento diferente dentro de las mismas asociaciones. Esto derivaría en conflictos, en algunos momentos de una violencia simbólica insospechada

–como fue a principios de los setenta– y en otros casos terminaron amalgamándose, como sucedería a principios de la década de los noventa.

De los documentos analizados, interesan para este capítulo los discursos políticos, porque permiten investigar los lineamientos de una identidad en construcción, sus posiciones ideológicas y, por tanto, su relación con las estructuras de poder. Al intentar analizar la ideología que articuló el discurso del sector empresario, podremos comprender mejor cómo lograron y sostuvieron una posición privilegiada dentro de la estructura económica provincial.

Breve caracterización del empresariado local como actor político

Durante la mayor parte de los primeros gobiernos de Juan D. Perón, La Pampa continuó siendo un territorio nacional, y las políticas de desarrollo económico orientadas al fortalecimiento de la industria liviana y una mayor intervención del estado en la economía, sostenidas en el plano nacional, tuvieron poco eco en el orden local. Esta situación no varió demasiado con la provincialización, acción que se relacionó más con una ola de cambios institucionales que tuvieron por objetivo el cambio de las reglas electorales y el sistema de representación, que con un impulso por provocar modificaciones en las estructuras sociales y económicas de la nueva provincia (Lluch y Comerci, 2011).

Convertida La Pampa en provincia, ya existían organizaciones representativas del reducido, modesto y heterogéneo arco empresarial del territorio. Durante el período analizado, desde la provincialización hasta el gobierno de la Revolución Argentina, las dos instituciones que nuclearon el mayor número de empresarios fueron la Asociación Agrícola Ganadera de La Pampa (AAG) y la Cámara de Comercio, Industria y Producción de La Pampa (CCIP), ambas con sede en la ciudad de Santa Rosa, capital de la provincia.

La AAG había sido fundada en 1918. La “Madre de asociaciones”¹ aglutinaba al sector agropecuario, base del sistema productivo regional. Nucleaba en 1955 alrededor de 500 asociados, productores agropecuarios de las zonas de Centro y Oeste de la provincia.

La economía de La Pampa era básicamente agropecuaria. Por razones geográficas, delimitada por la isohieta de los 500 mm, tanto la población como el grueso de la producción se hallaba concentrada en el sector nordeste ocupando un tercio de su territorio. A grandes rasgos, las explotaciones agropecuarias basaban su actividad en la cría de ganado vacuno y en el cultivo de cereales anuales para la producción de cosecha fina y forrajes. Uno de los cambios que se produjo

1 “Madre de Asociaciones” es el título de un pequeño artículo aparecido en la Revista Conmemorativa de las Bodas de Oro de la Asociación Agrícola Ganadera de La Pampa, en el que se hace referencia a su rol protagónico en la creación durante el año 1939 de otras entidades análogas en la provincia, como la Sociedad de Fomento Rural de Intendente Alvear, la Asociación Gremial Agropecuaria de Chapaleufú y la Asociación Gremial Rural de Ingeniero Luiggi. En Asociación Agrícola Ganadera, *Por la Patria y el Arado*, Bodas de Oro, 1968. Santa Rosa, Editorial Diario La Arena.

en la década del 50 fue la crisis de la agricultura y la expansión de la ganadería, que demandaba menos mano de obra. Esa tendencia se consolidaría en 1970, año en el que dentro sector primario del PBG predomina el subsector pecuario, que representa para ese año el 60% frente al 32% de la agricultura. En 1980 la participación relativa terminaría siendo aún más desigual; 72% de ganadería frente a 21% de agricultura. Durante este período también se advierte cómo el ganado bovino desplazó definitivamente al ovino y equino (Lluch y Comerci 2011).

Por lo tanto, no resultó ilógico que el capital agropecuario tuviera una temprana organización que defendiera sus intereses. Como también fue razonable que la AAG se encontrara alineada, para el período estudiado, con Confederaciones Rurales de Buenos Aires y La Pampa (CARBAP), tributaria de Confederaciones Rurales Argentinas (CRA), organizaciones de segundo y tercer orden que habían surgido luego de la crisis del '30, en momentos conflictivos para el sector ganadero y en defensa de los intereses de los criadores, el sector más vulnerable de la cadena productiva pecuaria en el país.

Con respecto a la propiedad de la tierra, encontramos en la década de 1950 un espacio heterogéneo con predominio de las medianas y pequeñas explotaciones, cuyo tamaño varía demasiado debido a la diversidad geográfica del territorio. Esto es importante, ya que no existen actores económicos en La Pampa durante este período con el peso suficiente como para influir individualmente en la política y las instituciones. Por esta razón, la capacidad de los actores económicos de influir en las políticas públicas va a estar condicionada por su actuación en el plano político a través de las organizaciones empresarias (Acuña y Chudnovsky, 2013, p. 43).

Tal como planteara ya en 1974 el historiador Hugo Chumbita, las leyes en favor de los arrendatarios, iniciadas durante el gobierno de Castillo con la sanción de la Ley N° 12771 y sostenidas por el gobierno de la Revolución del '43 y el peronismo, impactaron en la estructura socioeconómica del sector rural, permitiendo a los arrendatarios convertirse paulatinamente en propietarios, revirtiendo la proporción entre arrendatarios y propietarios entre las décadas de 1940 y 1950 (Chumbita, 2015), lo que se refleja también en los sucesivos censos. Otra señal del proceso de subdivisión de la propiedad rural en el territorio lo marcará el crecimiento del padrón de socios de la AAG, proceso del que dan cuenta los libros de actas de la entidad. El segundo lustro de la década del cuarenta es ilustrativo de esta tendencia, en tanto se suman nuevos socios a un ritmo superior a los años anteriores y a los que le seguirán en forma inmediata, en especial entre los años 1946 y 1948, y de nuevo durante el ejercicio 1949-50. Habría que relacionar esta situación con el interés de los nuevos propietarios de aumentar su capital social y simbólico, a la vez del capital económico, una vez lograda la propiedad de la tierra, generando redes de apoyo para su actividad y sentido de pertenencia a una clase consolidada en el imaginario social.

También se confirma a través de los censos una paulatina disminución de la población rural que migró hacia las zonas urbanas, tendencia que se agudizó a partir de la década de 1970 en la que se verifica el inicio de un proceso de nueva

concentración de la propiedad agraria y la expulsión de mano de obra asalariada del sector.

De todas formas, es importante destacar que para 1953, la importancia del sector primario era abrumadora (60,1% del PBG), seguido por el terciario (30,9%, representando el gobierno un 8,7%), y finalmente el sector industrial con apenas un 8,8%. A contramano de lo que sucedió en el país en esta etapa que se extiende hasta 1976, se produjo además una paulatina disminución del sector secundario.²

El comercio y la industria tuvieron que esperar todavía treinta años, hasta 1947, para que se constituyera una entidad que representara sus intereses: La Cámara de Comercio e Industria de La Pampa, también con sede en la ciudad de Santa Rosa. Dentro de ella, en sus inicios, tuvieron un fuerte peso los representantes de los almacenes de ramos generales, y fueron excepcionales los integrantes de sus primeros directorios que provenían de firmas dedicadas al desarrollo de actividades de tipo industrial, destacándose el dueño del Molino Werner de Santa Rosa que fue uno de sus primeros presidentes. Esto se correspondía con el perfil productivo de la provincia, en el que predominaban las actividades de servicios sobre las industriales, descontando las agropecuarias, y en la que no había una clara diferencia entre capital mercantil y capital industrial.

La Cámara nucleaba en 1955 a aproximadamente 1.300 asociados, la inmensa mayoría comerciantes, distribuidos en toda la provincia. El mayor número de los dirigentes empresarios, incluidos los de la AAG, eran vecinos de la ciudad de Santa Rosa y, además, muchos de ellos se encontraban asociados a ambas entidades. Resta señalar en esta breve caracterización que, aunque con alguna excepción, los dirigentes de una institución, no aparecían a su vez como referentes de la otra.

Si bien se fueron constituyendo otras organizaciones, vamos a limitarnos en este análisis solo a estas dos instituciones, para analizar la visión sobre el desarrollo de los empresarios pampeanos, el horizonte hacia el que consideraban debían orientarse sus esfuerzos, y los obstáculos a vencer a fin de mejorar las condiciones para desarrollar la actividad económica; lo cual contribuyó a construir una identidad en el fragor de ese proceso.

El esquema planteado en la introducción es útil para analizar la trayectoria de estas dos organizaciones pampeanas. Primero, porque la Cámara surge a partir del sentimiento de amenaza de sus fundadores frente a la presión impositiva ejercida por el Estado, lo que se sumaba a la crisis económica general provocada en el territorio por el ciclo de sequía. Pero, en segundo lugar, desde sus estatutos se plantea también la esperanza de contribuir a apuntalar el estudio y la investigación para superar los problemas del desarrollo económico de La Pampa. En el caso de la otra institución, los dirigentes agropecuarios se sintieron no amenazados sino atacados por el gobierno de la etapa anterior (es decir, el peronismo), pero también manifestaban en lo discursivo un horizonte de esperanza que los aglutinara, porque estaban convencidos de que las posibilidades de desarrollo

2 Una síntesis del desarrollo económico en este período en Lluich y Comerci (2011).

y la resolución de los problemas sociales de la provincia, solo podían encararse a partir de la puesta en valor de la producción agropecuaria.³ La existencia de amenazas significó un factor importante para aglutinar a las dos organizaciones y para constituir identidades comunes, pero difícilmente podrían haberlos mantenido cohesionados a lo largo del tiempo, en la medida en que el contexto histórico se transformó y las amenazas se diluyeron. Para ello, la adhesión a una corriente ideológica como pudo ser el desarrollismo, o la construcción de un proyecto que entre sus objetivos se planteara la posibilidad de mejorar las condiciones de desarrollo para las fuerzas productivas de la provincia, posibilitaron la cohesión de estas organizaciones.

Las luchas de las organizaciones empresarias durante los últimos años del primer peronismo pampeano

En sus inicios, la Cámara de Comercio e Industria de La Pampa compartió una visión básica sobre las perspectivas de desarrollo de la economía regional con la asociación de productores rurales. En sus primeras memorias, se reiteraba la convicción de que “la riqueza del Territorio descansa en las actividades agrícolas-ganaderas. Sobre ellas y colaborando con ellas, se desarrolla el comercio y la industria”.⁴ Durante los últimos años de la década del cuarenta y hasta el año 1953, la actividad agrícola ganadera estuvo marcada por un ciclo de sequías que provocó la pérdida de cosechas, la fuerte disminución de cabezas de ganado, la falta de recursos para capitalizar el campo incorporando maquinaria necesaria para suplantar la fuerza animal que se estaba perdiendo. En la visión de los empresarios, esta situación era la causa del éxodo de población rural: “esta emigración no ha terminado y en muchas localidades se advierten ya los síntomas de la despoblación por la notoria disminución de todas las actividades, ya sea por el cierre, traslado o reducción de casas de comercio”.⁵

El diagnóstico común de ambas instituciones debió facilitar el desarrollo de estrategias conjuntas para sostener sus posiciones frente al gobierno central, cuya política económica estaba orientada a una redistribución de la renta agraria hacia otros sectores de la economía.

Durante esta etapa se destaca el trabajo conjunto entre ambas organizaciones empresarias para resistir la aplicación del impuesto a las actividades lucrativas. En 1949 el Gobierno Nacional, mediante la Resolución 1419 del Ministerio del Interior, creó el impuesto “A las Actividades Lucrativas”, que significaba un cuatro por mil sobre las entradas brutas de todas las actividades empresarias, destinado al financiamiento de los gastos corrientes de las municipalidades y comisiones de fomento.

3 Para más detalles sobre los debates y planes para el sector agropecuario en este período, remito al segundo capítulo de este libro, de Federico Martocci.

4 CCIP, Memoria y Balance de abril de 1950.

5 CCIP, Memoria y Balance de abril de 1952.

La Cámara y la Asociación Agrícola se movilizaron para que no se aplicara la medida en el Territorio Nacional de La Pampa. Se realizó una asamblea conjunta el 30 de agosto de 1949, en la que se resolvió elevar un petitorio dirigido al Presidente General Perón y otro al Ministro del Interior para que quedara sin efecto la aplicación del mencionado impuesto hasta tanto se constituyeran los Concejos Municipales electivos. El movimiento iniciado por estas dos organizaciones de empresarios pampeanos se extendió rápidamente al resto de los territorios nacionales, que se manifestaron en un congreso realizado en la sede de CARBAP en la Capital Federal, de cuyo seno se destacó una comisión que se entrevistó con el Ministro del Interior, quien dispuso suspender la aplicación del impuesto hasta tanto se hicieran nuevos estudios.

El tema fue también motivo de discusión en la Conferencia Regional del Oeste, realizada en Santa Rosa por la AAG, entre el 28 y 30 de julio de 1950, y que contó con la participación de delegados de las sociedades rurales de Bernasconi, General Pico, Chapaleufú, Ingeniero Luiggi, Relmo, Realicó, Colonia Barón, Trenque Lauquen, Rivadavia, Salliqueló, Caseros y la Asociación de Obrajeros y Afines de La Pampa. En ella también se decidió reclamar por intermedio de CARBAP al Poder Ejecutivo Nacional, un plan de estudio de las condiciones climáticas de la zona mediterránea del país y la adopción de las medidas necesarias “para preservar la capacidad productiva de esta región, de acuerdo a los intereses de la economía nacional”.⁶

Como resultado de sus gestiones obtuvieron modificaciones en la mencionada legislación, se derogó el impuesto para las actividades agropecuarias, quedando vigente su aplicación solo para los empresarios de los sectores secundario y terciario, y únicamente en aquellas localidades del Territorio en las que las comunas no contaban con los recursos necesarios para su funcionamiento. La movilización logró finalmente que en las pocas localidades en las que llegó a aplicarse, se redujera al 2 o 3 por mil, manteniéndose además el planteo para su derogación.⁷

En un contexto de mayor movilización y de búsqueda de alianzas de los dirigentes empresarios para enfrentar las problemáticas producidas a partir de la crisis de la segunda posguerra, se detecta un activo rol de ambas instituciones dentro de las organizaciones de segundo y tercer grado, pudiendo en algunos momentos otorgar una proyección nacional a sus cruzadas. Ambas entidades se encolumnaron en confederaciones distintas a las dos centrales tradicionales argentinas, la Sociedad Rural Argentina y la Unión Industrial Argentina, levantando la bandera del federalismo. La AAG se encontraba fuertemente involucrada en CARBAP, mientras que la Cámara de Comercio e Industria de La Pampa formó parte del núcleo constitutivo de la Confederación General Económica.

6 En Buenos Aires y La Pampa, órgano de la Confederación de Asociaciones Rurales de Buenos Aires y La Pampa, N° 107, octubre de 1950.

7 CCIP, Memoria y Balance de abril de 1950. AAG, Acta 271, del 10 de agosto de 1950 y Memoria y Balance correspondiente al Ejercicio 1949-1950.

Como plantea Brennan (1997), las políticas desarrolladas entre 1946 y 1951 habían ayudado a crear nuevos intereses provinciales, y estas personas necesitaban que quien los representara estuviera imbuido de un fuerte federalismo.

Más allá de los problemas climáticos, el otro factor que condicionaba el desarrollo económico del territorio pampeano, resultado de la acción estatal, y que inmediatamente es denunciado por las organizaciones empresarias, es el manejo de los recursos hídricos.⁸ En la memoria y balance de la gestión de la Cámara correspondiente al año 1950, luego de la revisión obligada de la situación del sector agropecuario, afectado durante prácticamente un lustro por la sequía, se ponía el acento en la problemática del agua generada a partir del corte del curso normal del Atuel debido a la construcción de la Represa de los Nihules. Se denunciaba allí:

En los últimos tiempos, ha visto desaparecer las principales fuentes de ese precioso elemento. Enormes extensiones cubiertas de agua –verdaderos lagos en los cuales se había iniciado la explotación pesquera– sólo se muestran hoy como retazos desérticos que se suman a los miles de hectáreas erosionadas. La acción de la naturaleza, activada por la mano del hombre hizo posible este retroceso en el camino de la conquista del desierto. El aprovechamiento por un Estado vecino, de los cursos de agua que antes penetraban en La Pampa –con las consecuencias que dejamos expresadas– amenazó hacerse más aguda, con motivo del proyectado desvío de subafuentes del Río Colorado, proyecto que provocó justa ansiedad en el Territorio.⁹

En julio de ese año, la Cámara y la AAG convocaron a una asamblea territorial, a la que asistieron delegados de diversos puntos de La Pampa y Bahía Blanca. En esa oportunidad se puso de manifiesto una nueva amenaza en forma de proyecto del gobierno mendocino, consistente en el aprovechamiento íntegro de los ríos Cobre y Tordillo, subfluyentes del Río Colorado. Fue de esa asamblea que surgió la Comisión Permanente del Agua, encargada de estudiar la problemática y promover la lucha para su solución.

En un folleto elaborado pocos años después por la Comisión Pro Colonización del Río Colorado, integrada principalmente por representantes de las dos organizaciones empresariales, se narra cómo la Comisión Permanente del Agua desarrolló una intensa labor que permitió atraer la atención nacional sobre el problema, a la vez que buscó encarar una solución integral “buscando seguros derroteros para la economía pampeana, haciéndola descansar sobre bases más sólidas que las actuales, en que depende casi exclusivamente de las lluvias”.¹⁰

8 Para profundizar sobre el origen de la problemática y los proyectos de aprovechamiento de los recursos hídricos, remitirse a los dos primeros capítulos de este libro. Andrea Lluich muestra cómo durante la década del 40, el Gobernador Duval incluye en la agenda estatal las posibilidades de desarrollo de la cuenca del Río Colorado; mientras que Federico Martocci analiza cómo los proyectos sobre su aprovechamiento, se plantearon como la mejor opción para el desarrollo productivo del oeste pampeano.

9 CCIP, Memoria y Balance de abril de 1951.

10 CCIP, Memoria y Balance de abril de 1951 y Anexo de los Anales de la Conferencia del Río Colorado, 1956. Si bien no son identificados los integrantes de la Comisión Permanente del Agua, sí aparecen

En una nueva asamblea, realizada a fines de noviembre de 1951 para considerar las posibilidades de desarrollo de la economía regional, se resolvió centralizar la atención en la futura colonización del valle pampeano denominado “25 de Mayo”, situado en el margen izquierdo del Río Colorado. Se organizó entonces la Comisión Pro Colonización del Río Colorado, integrada como dije antes, por miembros de las dos asociaciones.¹¹

La Comisión se trasladó a la colonia, a fin de recoger información y complementar estudios anteriores, que les permitió realizar un proyecto que se elevó a la Dirección de Planificación para ser incorporado al Segundo Plan de Gobierno. Las autoridades de la Cámara de Comercio e Industria, frente a la Asamblea Ordinaria realizada en 1951, expresaban que “en el proyecto se contemplaban las posibilidades futuras del Río Colorado y de sus valles, especialmente el de Colonia 25 de Mayo, una vez efectuadas las obras de riego necesarias. Asimismo se estudian los medios de transporte y se proponen algunas normas de colonización”.¹²

Las posibilidades de aprovechamiento del Río Colorado y sus valles dependían, en primer lugar, de la finalización de la presa de Huelches, cuyo embalse sería cuatro veces más grande que el de Río Tercero en Córdoba, y que permitiría aguas abajo: “a) Regularización de sus aguas evitando crecidas; b) Decantación de material de aporte del río y c) Producción de energía hidroeléctrica”.¹³

La Comisión aseguraba que estudios preliminares, a pesar de que no se habían desarrollado estudios hidrológicos del valle, permitían proyectar una superficie regable de 50.000 ha en la margen pampeana del Río Colorado, en la zona de 25 de Mayo. En ese momento, según informaron los propios integrantes de la Comisión luego de visitar la zona, 90 colonos se encontraban produciendo 1.400 ha. Pero destacaban a la par que un plan integral, con obras de captación y derivación definitivas, permitiría “ubicar alrededor de 13.000 familias”.

De acuerdo con el informe presentado por la Comisión, el desarrollo bajo riego del valle de 25 de Mayo “significará incorporar a la economía general del país cuantiosos recursos y en particular, para nuestra provincia, es imprescindible

desempeñando una intensa labor, entre la que se encuentra la propuesta de construcción de un sistema para llevar agua potable a numerosas localidades pampeanas, de acuerdo con estudios aportados por la Administración de Obras Sanitarias.

11 La Presidencia de la comisión fue para Emilio Werner de la CCIP de La Pampa, mientras que José F. Garmendía y Juan P. Torroba de la AAG de La Pampa integraron todas las comisiones, salvo la de prensa. La Comisión se completó con Víctor M. Arriaga, Santiago Marzo y Raúl Isidoro D’Atri. Con excepción de Emilio Werner, los demás miembros de la comisión integraron el gobierno provincial de la Intervención en 1956.

12 CCIP, Memoria y Balance de abril de 1951. Si bien no se aclara en la fuente, se deben haber dirigido a la Dirección Nacional de Planificación, ya que el gobierno territorial no contaba con una estructura burocrática de este tipo.

13 La Represa de Huelches se encontraba proyectada desde 1946, Gobierno de Duval. Ver el Capítulo de Andrea Lluich en este libro, para profundizar los proyectos y políticas estatales desplegadas para el aprovechamiento de los recursos hídricos.

que esto ocurra, si se quiere impedir que se vea colocada entre las provincias de menores recursos de la República”.¹⁴

Un hecho relevante lo constituyó la transformación institucional derivada de la sanción de la Ley N° 14037 de julio de 1951 que convirtió el Territorio Nacional en la nueva Provincia de La Pampa. Para la elección de los convencionales constituyentes de la nueva provincia se utilizó el sistema de listas uninominales, impugnado por la oposición ya que no dejaba representación a las minorías. Como resultado, todos los convencionales electos pertenecían al peronismo, por lo que además de sancionarse la primera constitución provincial, se impuso el nombre de Eva Perón por el de La Pampa. La nueva provincia eligió sus autoridades el 12 de abril de 1953. El peronismo fue la única fuerza política que presentó candidatos a la Gobernación y de los 63.615 sufragios emitidos, la fórmula Salvador Ananía-Esteban Ardohain obtuvo el 87,92% de los votos contra el 12,02% en blanco (Zink y Moroni, 2011).

En el Poder Legislativo, el peronismo logró hacerse de todas las bancas gracias a la aplicación del sistema de representación uninominal, por lo que la definición de las políticas estatales quedó presa de los debates en el interior del partido oficialista. Esta situación facilitó el impulso de medidas tendientes a asegurar la hegemonía del partido gobernante. Entre ellas se destaca la legislación sobre la obligatoriedad para todas las instituciones de carácter provincial para que incluyeran el nombre de Eva Perón en su denominación. Por un decreto del Poder Ejecutivo Provincial, el N° 2085/1954, se exigió el cambio de denominación a la Cámara de Comercio e Industria de La Pampa, para que incorporara en su epígrafe el término “Producción” y se cambiara “de La Pampa” por “de la Provincia Eva Perón”. Una situación similar vivió la AAG, la cual eludió el requerimiento de poner el nombre de Eva Perón, cambiando La Pampa por Santa Rosa. Este problema con la nomenclatura de las organizaciones refleja las limitaciones que las mismas tenían para expresar y dejar constancia en sus documentos respecto a los conflictos latentes, los que luego del cambio de régimen político, se pondrían en evidencia.

En el caso de la Cámara, los integrantes del directorio trasladaron a la Asamblea Ordinaria que se realizó el 24 de abril de 1955 en Quemú Quemú, la definición del tema, entendiéndolo que implicaba un cambio de los Estatutos. El agregado de la rama “producción” en el epígrafe, para referirse a la representación de productores forestales, salineros y sulfareros, entre otros, no presentó inconvenientes y, de hecho, en una Asamblea Extraordinaria realizada en diciembre 1953 se había decidido contemplar esa situación. Sin embargo, la inclusión del nuevo nombre de la provincia no despertó ninguna simpatía y se aceptó como una imposición externa, situación planteada por los asambleístas que hicieron uso de la palabra. Esta medida se revertiría inmediatamente después del golpe

14 Folleto de la Comisión Pro Colonización de 25 de Mayo, editado en 1951. Integra el Anexo “La acción privada en nuestra provincia para el aprovechamiento del Río Colorado”, en los Anales de la Conferencia Río Colorado celebrada en Santa Rosa el 29 y 30 de agosto de 1956.

de estado de 1955, cuando en reunión de Directorio y con un simple informe a la próxima asamblea, volvió a denominarse CCIP.

Cambio de régimen y construcción de un discurso

La primera experiencia provincialista democrática fue muy breve, ya que un golpe cívico militar autodenominado como la Revolución Libertadora tomó el poder, provocando la marcha al exilio del Presidente Juan D. Perón. El día del golpe, el 16 de septiembre, los integrantes de la Comisión Directiva se encontraban en plena faena, preparando la inauguración de una nueva edición de su tradicional exposición. Al día siguiente, el presidente de la Asociación pudo entrevistarse con el Sub-Jefe de Policía, quien le informó que no sería posible concretar el acto inaugural del día 17 de septiembre, como tampoco iniciarse la venta de reproductores. No conforme con la respuesta, las autoridades de la Asociación se entrevistaron con el gobernador interino de la Provincia¹⁵, obteniéndose la autorización para realizar las ventas. Luego, la Comisión Directiva decidió consultar a los cabañeros que habían concurrido al evento, los que por unanimidad aceptaron la suspensión del remate.¹⁶

El gobernador Ananía fue depuesto y encarcelado, y una de las primeras medidas del nuevo gobierno, encabezado por el general Eduardo Lonardi, fue cambiar el nombre de la provincia por el histórico de La Pampa. Se anuló la Constitución del año 1952 y cuatro años más tarde fue derogada; de este modo, se produjo un vacío institucional que se cimentó con la alternancia de diferentes gobernadores e interventores en momentos en que comenzaba a construirse la provincia.¹⁷ En febrero de 1958 ganó las elecciones nacionales la fórmula de la UCRI integrada por Arturo Frondizi y Alejandro Gómez, quienes recibieron el mando de parte del General Pedro Eugenio Aramburu el 1º de Mayo. En La Pampa, donde la UCRI se había impuesto con un 58% de los sufragios, el gobierno desarrollista nombró al frente del ejecutivo provincial al dirigente Ismael Amit, figura clave que dominó la escena política local entre fines de los años cincuenta y mediados de los sesenta, primero como interventor y luego como gobernador electo en dos oportunidades.

La ruptura del orden institucional constituye un momento privilegiado para poder observar el posicionamiento ideológico de las organizaciones empresariales, expuesto ahora sí sin tapujos en sus memorias y declaraciones públicas. Seguramente se produjeron expresiones durante el gobierno peronista, aunque estas no quedaron registradas en la documentación institucional, tal vez con el fin de preservar la legalidad de las organizaciones de base. En particular, a partir

15 Si bien no se aclara el nombre del gobernador, se infiere que el Presidente de la AAG fue a buscar a Ananía ante la incertidumbre provocada por el golpe de estado de ese día.

16 AAG, Acta de Comisión Directiva del 18 de septiembre de 1955.

17 En el Anexo II, autoría de Andrea Lluch, se encuentra un listado con los integrantes de los distintos elencos gobernantes que se sucedieron en la Provincia durante el período analizado.

de la última etapa en que la crisis económica comenzó a afectar la estabilidad de un sistema político y se agudizó la confrontación entre la ideología dominante que buscaba sostener su legitimidad y las ideologías emergentes proyectadas por la oposición. De hecho, a la imposibilidad de desarrollar los congresos de CRA, se había sumado la suspensión de la personería jurídica de CARBAP, a principios de 1955.

Las autoridades de las dos organizaciones gremiales de los empresarios de La Pampa adhirieron efusivamente al cambio de gobierno. En la presentación de la Memoria y Balance correspondiente al Ejercicio del año 1956, el directorio de la CCIP expresaba:

El extraordinario cambio experimentado por el País en Septiembre de 1955, significó también la renovación de las condiciones en que se desenvuelve el sector empresario, tanto en lo que respecta a las empresas particulares, como en lo que concierne a sus derechos gremiales. Si bien la Nación no ha tomado aún la senda de la normalidad institucional y por ellos muchos aspectos, especialmente el económico, no han experimentado la renovación deseada; el clima de libertad que vivimos y, más aún, el que vislumbramos fervientemente para un futuro que fervientemente deseamos sea muy próximo, ha influido, lógicamente, para que la labor de nuestra Cámara se viera facilitada con respecto a lo que otros años se pudo hacer.¹⁸

En idéntico sentido, la Memoria y Balance de la Asociación Agrícola indicaba que “El advenimiento de la Revolución Libertadora ha traído la esperanza, la fe, el optimismo y el redoblado afán de trabajo y progreso a la inmensa y sufrida familia campesina”. Luego de expresar el apoyo a las primeras medidas del gobierno revolucionario, que habían implicado el aumento de los precios de los cereales, de la carne, de la lana, y el reintegro de la CAP a los productores rurales, la puesta en marcha de la Junta Nacional de Carnes, la desaparición del IAPI, marcaban el contraste con el gobierno anterior.¹⁹

En el discurso de los dirigentes rurales, el peronismo aparece claramente como el enemigo político, refiriéndose indistintamente al gobierno como “el régimen” o “la dictadura”. La Memoria de 1956 de la AAG lo reflejaba claramente:

Las Sociedades Rurales han salido del proceso oscuro del régimen más fortificadas que nunca. Los atropellos, lejos de minar sus reservas, las acrecentaron en proporciones geométricas. Ni las persecuciones individuales, ni los zarpazos arteros, entre los que ocupa el primer plano la cancelación de la personería jurídica a la Confederación de Sociedades Rurales de Buenos Aires y La Pampa, hicieron mella en el firme espíritu de solidaridad gremial de los productores; por el contrario, las arbitrariedades y los despojos tonificaron, si cabe, la determinación evidente e hicieron que los cuadros estrecharan filas, dispuestos a resistir hasta el final. Por eso, el advenimiento de la nueva era encuentra al gremialismo rural sin fisuras, erecto y decidido a coadyuvar en la común tarea de reconstruir una gran nación... El optimismo que transmiten

18 CCIP, Memoria y Balance, abril de 1957.

19 AAG, Memoria y Balance, 28 de junio de 1956.

los conceptos precedentes, están fundados en una grande, en una inmensa esperanza. Nuestro anhelo es que este tono auspicioso pueda ser sostenido durante los próximos ejercicios. Si así fuera nos habremos convencido de que está definitivamente en marcha la gran empresa de reconstrucción del país, sobre las bases definitivas de democracia, justicia y libertad.²⁰

En cuanto a la Cámara de Comercio e Industria no se puede deducir de las fuentes analizadas que durante su primera etapa de existencia participara en forma condicionada dentro de la Confederación General Económica (CGE), entidad alineada con el oficialismo de turno, ni que sus integrantes se hubieran asociado a ella a partir de la presión de las autoridades o el clima político de la época. Pero sí podemos afirmar dos cuestiones. La primera, que el discurso de las autoridades de la Cámara, que nominalmente continuarán ocupando cargos en el directorio de la entidad, se transforma diametralmente, denunciando las presiones que habían determinado durante la primera etapa su participación en el ámbito de la CGE.

Al respecto, en una posición pública fijada por el Directorio de la Cámara el 5 de julio de 1956, se manifestaba que el principio de libre agremiación, sostén de la democracia, había sufrido “un rudo golpe con la formación y puesta en marcha de la CGE que en principio tomó la bandera del federalismo y en forma insólita terminó siendo un instrumento totalitario”. Acusaban a la Confederación de un “centralismo absorbente con afiliación compulsiva” y de haber puesto a las organizaciones empresariales al servicio del estado, haciéndoles perder efectividad y razón de ser, demonizando el rol que llevó adelante durante el gobierno peronista y justificando el golpe de estado:

Una resolución cortó de raíz el mal, violentamente, como sólo debe actuar una revolución. De no cortarse, los empresarios seguirían con la estructura corporativa, con sus sumas extraordinarias de dinero, las suficientes para construir el palacio de cuarenta pisos en Buenos Aires y así materialmente exteriorizar en ese edificio el ideal de centralismo que asfixia al país. Bien se ha dicho que de muchos males se ha salvado el país y a tiempo.²¹

Durante el lustro siguiente, la Cámara se mantuvo al margen de las organizaciones de segundo y tercer orden, a la vez que enarboló la bandera de un pleno federalismo en el orden gremial. Se volvió a acentuar periódicamente el reclamo para que fuera en el ámbito local donde se discutieran los convenios y demás asuntos que involucraban a sus representados.

Consecuente con esta política, el 31 de mayo de 1956, la Cámara se dirigió al Ministro de Trabajo y Previsión de la Nación, solicitando la integración de comisiones paritarias dentro de la jurisdicción de la Provincia de La Pampa, a los fines de la discusión de los convenios de trabajo, entendiéndose que era la mejor manera de llevar a la práctica:

20 AAG, Libro de Actas, Acta 367, 10 de agosto de 1956.

21 CCIP, Memoria y Balance, abril de 1957.

[...] el tan mentado federalismo y no, que una vez más, el centralismo absorbente de la Capital Federal pretenda monopolizar geográficamente, el derecho que le asiste a todos los Estados a ser responsable de sus actos y artífices de los mismos, en una suerte de amalgamas que no son posible generalizar con un convenio nacional, pues son privativos de cada zona y excluyentes en el más de los casos para el resto del país.²²

Construir identidad a partir de la amenaza

Como plantea Beltrán (2001), un primer factor que contribuye a formar la identidad de un grupo determinado lo constituye la amenaza que hace peligrar la integridad de sus integrantes, lo que provoca automáticamente una cohesión defensiva. En el caso de estas organizaciones empresariales, si nos atuviéramos a la lectura de la documentación posterior al golpe de la denominada Revolución Libertadora, podría identificarse al peronismo como el enemigo –según el discurso de estas corporaciones– que retrasó las posibilidades de desarrollo de las fuerzas productivas del país. Claramente, el gobierno de Perón aparecía con una carga mucho más negativa en los documentos de la organización rural, pero lo cierto es que tampoco podemos determinar hasta dónde concentró el movimiento peronista la capacidad de amenazar a los empresarios, especialmente una vez desalojados del poder. Sí, aparecen otros factores que tienen una mayor continuidad, como determinantes de los límites a las posibilidades de desarrollo de las fuerzas empresarias, y que podemos identificar a lo largo de todo el período como centrales en el discurso empresario.

Estos factores eran las condiciones naturales, fundamentales en una economía rural extensiva poco tecnificada; la burocracia estatal y las empresas estatales deficitarias, originaban, a su vez, una política impositiva e inflación, lo que atentaba contra las posibilidades de capitalización de los empresarios, y la propia pereza de los productores.

En referencia a los productores rurales, Lattuada (1992) sostiene que la relación con los partidos políticos ha sido por lo general externa y secundaria, “ya que consideran que cualquier agregación o articulación a través de los partidos está condenada a un sesgo negativo para el agro, dado el interés de los políticos de favorecer la posición mayoritaria del electorado que es urbana”. Los políticos también aparecían como el enemigo en el discurso de los empresarios rurales, en la medida en que el sistema político privilegiaba a la mayoría. Desde su visión, al ser los productores agropecuarios parte de las minorías, los gobiernos de esta orientación siempre terminarían, demagógicamente, recostándose en favor de los intereses de la mayoría. Aunque corresponde hacer una salvedad: el período estuvo signado tanto por gobiernos surgidos de la voluntad popular como por otros nacidos de golpes militares. Por esta razón, varios de los integrantes de las

22 CCIP, Memoria y Balance, abril de 1957.

asociaciones empresarias ocuparon cargos de relevancia en los elencos gobernantes de La Pampa durante el período en cuestión.²³

Si frente a los factores climáticos, los empresarios no tenían forma de actuar, sí podían manifestarse y peticionar sobre medidas impositivas. Ya vimos cómo estas fueron una de las causas que generaron la organización de una de las entidades, y de qué forma durante el peronismo se desplegaron distintas estrategias a fin de atemperar su impacto sobre la renta de los empresarios locales. En el discurso de los empresarios, la otra cara de los impuestos era un estado sobredimensionado. Esto no significaba que los dirigentes empresarios no fueran conscientes de que debía construirse un aparato burocrático que no existía. De hecho, las mismas organizaciones participaron activamente de la constitución de distintos entes estatales en la provincia. Si este tema formó parte del discurso de las organizaciones empresarias fue porque daba coherencia a la explicación sostenida respecto de las causas de los males que aquejaban al país y, por ende, condicionaban el desarrollo regional.²⁴

Las esperanzas puestas por los dirigentes empresarios en el nuevo régimen político surgido del golpe del '55 y luego en el gobierno de Frondizi duró poco tiempo. La crisis política, un nuevo golpe de estado, las elecciones y la llegada de un gobierno constitucional, el de Arturo Illia, con la legitimidad cuestionada por la proscripción del peronismo, no contribuyeron a controlar la situación económica, y la inflación comenzó a convertirse en una de las principales preocupaciones de los sectores empresarios. Desde el Directorio de la Cámara, encabezado por R. Luis Lambert, los empresarios se lamentaban por la incapacidad de los dirigentes políticos para disminuir el déficit que se insinuaba en el presupuesto del Estado Nacional que alcanzaría los cien mil millones de pesos para 1964. Los empresarios se quejaban de que el fruto de su trabajo se lo llevaba “un sistema impositivo y de cargas sociales abusivo y deprimente... para solventar una burocracia pesada e ineficaz”.

A esto se sumó la ley de Abastecimiento sancionada durante el gobierno de Illia en 1964. La Cámara señalaba que esta norma estaba condenada inexorablemente al fracaso, y que no era diferente a las impuestas por el peronismo contra el agio y la especulación. Denunciaban que su único objeto había sido el de conformar a los sectores sindicales para contener las protestas obreras, y que su único resultado era el de paralizar las actividades productivas del país. En referencia al proyecto de ley de Salario Mínimo Vital y Móvil, cuyo debate impulsaba el gobierno de Illia, los empresarios pampeanos consideraban que equivaldría a un aumento masivo de salarios que provocaría un espiral inflacionario incontrolable. Esta situación, sostenían los dirigentes locales, escapaba

23 Ver Anexo 2, autoría de Andrea Lluch.

24 El discurso de las organizaciones empresarias, en la medida en que pretenden imponer sus intereses (en este caso la disminución de la presión fiscal) debe aparecer como coherente e incluyente de las aspiraciones de toda la sociedad, con el objeto de ocultar los reales objetivos del grupo que lo promueve (Montesinos, 2007). Por lo tanto, no es extraño que los empresarios locales hubieran adoptado un enunciado instalado a nivel nacional por los medios de comunicación.

a las posibilidades de acción de la Cámara, pero era claro que no apoyaban las consideradas “medidas populistas” del gobierno. En la Memoria y Balance de la CCIP, dirigida a sus asociados, señalaban que ante:

[...] la salida fácil de conjugar déficits estatales con cargas impositivas, no nos queda en esta emergencia más que puntualizar una necesaria rectificación, ya que la empresa vive pendiente de los compromisos impositivos, debiendo relegar a segundo plano sus acreedores habituales que son –en común– los que en verdad mueven la economía del País.²⁵

Para los dirigentes empresarios, la inflación era un factor que afectaba directamente las posibilidades de desarrollo del país. En un discurso que pretendía defender los intereses de toda la sociedad, el Presidente de la AAG sostenía que “el problema de inflación y de la crisis de la balanza de pagos así planteados, resulta fundamental, para que el desarrollo económico alcance el nivel deseado, en beneficio social de todos los habitantes.”²⁶

La corporación intentó incidir en el ámbito local para defender los intereses de sus asociados. En principio, con fecha 19 de febrero de 1963, se solicitó al Interventor Federal Alfredo Mendez, la actualización del coeficiente de coparticipación municipal, elevando el total a distribuir del 30% al 50% de lo recaudado por los impuestos a las Actividades Lucrativas y los Automotores. El objetivo era capitalizar a los municipios para que no tuvieran que recurrir permanentemente a préstamos del Poder Ejecutivo Provincial para financiar sus obras y mejoras en los servicios. El gobierno de la intervención actualizó el coeficiente, aunque no en el 20% solicitado por la Cámara.

Frente a la constitución de nuevos Concejos Municipales y la renovación de la Cámara de Diputados en 1963, se reclamó por nota a los nuevos legisladores de la capital y del ámbito provincial para que tuvieran moderación en la fijación de sus dietas. Los ediles de Santa Rosa mandaron a archivo la nota, por considerar el planteo “improcedente” y “desubicado”. En la Cámara de Diputados, la nota motivó que uno de los bloques políticos solicitara “prisión por un día” para el Presidente y el Secretario de la CCIP. La propuesta de los empresarios tampoco dio frutos en ese órgano político. El interés detrás de la propuesta corría en el mismo sentido que el de mejorar la coparticipación de los impuestos provinciales. Los dirigentes empresarios observaban que las tasas sufrían un importante aumento a raíz del aumento burocrático (por la organización del poder legislativo). Por lo tanto, pretendían que los municipios pudieran autofinanciarse bajando el gasto político, en lugar de recurrir al aumento de tasas que terminaba siempre recayendo en ellos.

La Cámara también intervino en el debate de la ley Impositiva del año 1964 realizado en la Legislatura provincial, ya que se proyectaba un aumento de la alícuota general del Impuesto a las Actividades Lucrativas, llevándolo del 6 al

25 CCIP, Memoria y Balance del año 1965.

26 Discurso del Presidente de la AAG, Héctor Torroba, en la inauguración de la 40° Exposición Rural de Santa Rosa, septiembre de 1966.

8%, argumentando que al gravarse con este impuesto la venta bruta, se lo convertía en un verdadero impuesto al consumo. En ese sentido, los consumidores, quienes realmente terminaban pagando el impuesto, no habían mejorado su capacidad contributiva y, por el contrario, en su gran mayoría se había contraído al máximo su poder adquisitivo, por lo que mal podía pensarse que un aumento de la alícuota traería alguna solución. Sostenían los empresarios que el resultado de la medida sería otra vez recargar a aquellos que siempre pagan impuestos en lugar de ampliar la base de contribuyentes.²⁷

Por su parte, el Presidente de la AAG, al inaugurar la 40° Exposición Rural correspondiente al año 1966, se refería en duros términos a la política impositiva: “Sostenemos que el actual Régimen Impositivo Nacional está orientado a desalentar la producción y pareciera ser el castigo para el empresario más eficiente”.²⁸

Sin desconocer la obligación de pagar los impuestos, el representante del sector rural expresaba en ese discurso que las medidas tomadas, más allá de algunas correcciones con desgravaciones o franquicias que favorecían a algunos sectores, había creado una desorientación tal en materia de inversiones, que las convertía en inútiles. Sostenía que las medidas tomadas en la materia no habían contribuido eficazmente a alentar una mejor producción, y por el contrario habían paralizado las posibilidades de desarrollo.

El problema, afirmaba en su discurso, radicaba en un sistema impositivo general para todo el país. Reclamaba modificarlo por otro, hecho con criterio regional, y destinado a premiar la mayor producción.²⁹ Desde su visión, el sistema impositivo recaudaba fondos para sostener un Estado inaceptablemente ineficiente. Desde la Cámara de Comercio e Industria se dirigían:

A los dirigentes políticos que nos hablan de la mala distribución de la riqueza, les respondemos, ¿qué se hace con lo que se canaliza hacia las arcas del Estado y se pierde por mala administración? Sólo esa riqueza, la que se despilfarra, la que resulta improductiva, bastaría para solucionar los problemas afligentes de la población de menores recursos económicos a la vez que se aflojaría notablemente las tensiones sociales. Liquidar de una vez por todas los déficits de las empresas estatales y moderar los gastos públicos. Terminar con el crecimiento de la burocracia que pesa sobre los sectores productivos.³⁰

Esta visión se fue consolidando durante el período. En la Memoria y Balance del año 1966 se remarcaba que el desorden que imperaba en las empresas estatales nacionales, que constituía la principal causa del desequilibrio presupuestario, ni siquiera había podido ser nivelado por el gobierno con el aumento de la presión

27 CCIP, Memoria y Balance, abril de 1965.

28 Discurso del Presidente de la AAG Héctor Torroba en la inauguración de la 40° Exposición Rural de Santa Rosa, septiembre de 1966.

29 Discurso del Presidente de la AAG Héctor Torroba en la inauguración de la 40° Exposición Rural de Santa Rosa, septiembre de 1966.

30 CCIP, Memoria y Balance del año 1964.

impositiva. A pesar de estos aspectos negativos, los empresarios rescataban el hecho de que, a inicios de 1966, se habían salvado las instituciones democráticas y el derecho a la libertad, lo que constituía la única válvula de escape frente a situaciones cuyas soluciones no encontraba el gobierno. Pero advertían que:

“Si antes del 55 se nos negó la libertad, si poco después, como solución se repitió la quiebra del orden constitucional, hoy hemos salvado las instituciones –muy importante– pero desgraciadamente ello solo no basta. La tranquilidad social, fruto de una economía sana, es la única que mantiene el orden”.³¹

La Cámara declaraba el fracaso de la conducción económica, que era imposible solo con enmiendas rectificar el rumbo del país, y terminaba, tajantemente, afirmando que: “El Estado debe poner orden en sus empresas o dejar de ser empresario.”³²

Ya depuesto el Presidente Illia, con palabras similares respecto del rol de la burocracia y las empresas estatales nacionales se expresaba por aquel entonces el Presidente de la AAG, durante su discurso de apertura de la 40° Exposición Rural de Santa Rosa: “Mucho se ha dicho sobre aspectos de tecnificación, Créditos e Impuestos referidos a la actividad rural. Quizás, si con ello lográramos algo efectivo, poco significaría, si después de todo, el esfuerzo se perdiera por quebranto de las empresas estatales”.³³

En una nota aparecida en el boletín mensual de la AAG, los ruralistas articulaban coherentemente en su discurso “Exceso de burocracia”-“Impuestos”-“Inflación”-“Países en vías de desarrollo”. Los productores se quejaban porque los impuestos, cada vez más elevados, eran utilizados para afrontar actividades no imprescindibles. Los gastos improductivos y las pérdidas de las empresas estatales obligaban al gobierno a emitir moneda, lo que provocaba inflación.

Ahora bien, las pérdidas o el mal funcionamiento de las empresas estatales se achacaban al anquilosamiento de la burocracia estatal y al excedente de personal: “Ningún argentino niega la existencia de una costosa e ineficiente burocracia. Aún las mismas personas que forman parte de ella, sindicán la existencia de oficinas innecesarias, exceso de personal...” Más adelante, la editorial del Boletín de la AAG indicaba que esta situación era común a los países no desarrollados: “Alguien definió la burocracia de los países en vías de desarrollo como un desempleo disfrazado de empleo y en el fondo ésta es una triste realidad”. Mirando hacia atrás, los empresarios sostenían que todos los gobiernos, unos por demagogia, otros por compromisos electorales, contribuyeron a crear este problema. Claramente, la situación nacional no habilitaba pensar en una medida de shock que provocara una desocupación masiva, porque el sector privado no estaba en condiciones de absorber el remanente de empleados que sobraban en el Estado. Por lo tanto, rescataban de uno de los primeros discursos de Onganía

31 CCIP, Memoria y Balance del año 1966.

32 CCIP, Memoria y Balance del año 1966.

33 Discurso del Presidente de la AAG Héctor Torroba en la inauguración de la 40° Exposición Rural de Santa Rosa, septiembre de 1966.

la propuesta de medidas progresivas a fin de reducir el exceso de burocracia estatal, a medida en que la actividad privada se encontrara en condiciones de dar ocupación a esos ciudadanos.³⁴

Forjar la esperanza: las posibilidades de crecimiento desde la óptica empresaria

LA PAMPA: qué política revolucionaria espera; Además de ordenar nuestra casa, de controlar la burocracia, ese mal endémico en el país, La Pampa tiene sus grandes objetivos en: Río Colorado, caminos y energía, sin olvidad educación, sanidad y viviendas.³⁵

Se puede observar en los discursos de las dos organizaciones gremiales de los empresarios pampeanos elementos propios del proyecto desarrollista. El apoyo al desarrollo de estudios y proyectos para el desarrollo económico, el reclamo de inversiones en infraestructura, las expresiones respecto a la necesidad de atender a un desarrollo integral del país. Sin embargo, estos enunciados son articulados en un discurso construido alrededor de sus intereses sectoriales.

En 1964, la Cámara de Comercio, Industria y Producción sintetizaba el programa que propiciaban a nivel nacional:

La radicación de capitales deberá legislarse con criterio empresario y darse las bases legales de las concesiones de servicios. La burocracia deberá volcarse a la economía privada reactivada. El campo desgravado en la medida de su capacidad productiva. La industria protegida como valuarte de una plena ocupación. Reactivación de todos los puertos marítimos y fluviales. Una mejor política en materia de carnes y cereales. Ampliar y mejorar los saldos exportables. Prioridad en caminos, siderurgia, petróleo y energía. Si todo esto no es posible obtener con una política económica a nivel ministerial, por lo intereses –no sólo políticos– en pugna, crear de inmediato un muy representativo Consejo Económico a nivel empresario.³⁶

La visión del desarrollo de La Pampa se integraba en un discurso sobre el futuro económico del país, ligado al sector externo. En su discurso durante la apertura de la 40ª Exposición Agrícola, Ganadera e Industrial de La Pampa, el presidente de la AAG, Héctor Torroba, señalaba que:

“Para corregir la crisis de la Balanza de Pagos, es necesario que el país oriente e intensifique sus exportaciones y estimule las inversiones nacionales y extranjeras, para activar un real desarrollo. Claramente, el desarrollo económico se relaciona con crecimiento económico, y las posibilidades reales están

34 AAG de La Pampa, Boletín nº 3, Santa Rosa, noviembre de 1966.

35 CCIP, Memoria y Balance de 1968.

36 CCIP, Memoria y Balance de 1965.

condicionadas por la posibilidad de exportar o por lo menos no depender de las importaciones”.³⁷

El discurso sobre el desarrollo de la Pampa que construyeron los empresarios pampeanos durante este período se articuló sobre tres ejes:

- 1) La planificación sobre la base del perfil agropecuario de la provincia.
- 2) Un Estado federal al servicio de la iniciativa privada.
- 3) La modernización del aparato productivo.

La planificación sobre la base del perfil agropecuario de la provincia³⁸

Ya mencionamos cómo el problema de la escasez de recursos hídricos había movilizado a las organizaciones empresarias, y que en sus propios discursos aparecen con un rol protagónico. Incluso habían constituido la Comisión Pro Colonización de 25 de Mayo y esbozado una plan para extender la superficie productiva del territorio pampeano, aprovechando el Río Colorado para desarrollar un área de regadío.

En agosto de 1956, se celebró la Conferencia del Río Colorado, convocada por el gobierno de la Intervención Federal en La Pampa. Tanto el Interventor Federal Martín Garmendia, como el Ministro de Gobierno Víctor Arriaga, el Ministro de Asuntos Sociales Juan P. Torroba y el Asesor de Gobierno José Garmendia, pertenecían a la AAG, y algunos de ellos habían participado de la Comisión Pro Colonización de 25 de Mayo. La conferencia resultó un éxito; en ella participaron delegaciones de todas las provincias integrantes de la cuenca además de una proveniente del gobierno nacional.

Los dirigentes de las organizaciones empresarias locales organizaron una cena para homenajear a los Interventores Federales de las Provincias de Buenos Aires, Mendoza, Neuquén y Río Negro y sus comitivas de asesores técnicos. Participaron, además, las autoridades pampeanas y las de la CEPAL, quienes pronunciarían conferencias agrotécnicas en este evento.³⁹ Nos interesa señalar que más allá del resultado de las deliberaciones, las organizaciones empresarias habían instalado una parte de su discurso y este había sido adoptado como parte de la agenda del Estado provincial. En la publicación de los anales de la conferencia que realizó el Gobierno de la Provincia de La Pampa, en el primer anexo colocó como primer antecedente la reproducción del informe realizado por la Comisión Pro Colonización de 25 de Mayo, formada a partir de la movilización de las organizaciones empresarias.

37 Discurso del Presidente de la AAG Héctor Torroba en la inauguración de la 40° Exposición Rural de Santa Rosa, septiembre de 1966.

38 En el capítulo de Andrea Lluch se analizan las políticas de planeamiento, mientras que en el de Federico Martocci los planes agropecuarios. Aquí nos limitaremos a complementar lo ya dicho sumando las voces de las organizaciones empresarias.

39 AAG, Acta 368 del 22 de agosto de 1956.

Pero no fue este el único proyecto de desarrollo económico impulsado por los dirigentes empresarios. Otra iniciativa que se ubica claramente en la serie de posiciones que va a sostener la Cámara fue el documento presentado en el Congreso del Ferrocarril Trasandino Sur, realizado en la ciudad de Bahía Blanca durante el año 1957. En 1958, se publicó como parte de la Memoria y Balance del año anterior, un fragmento del informe presentado en dicho congreso para la promoción del Trasandino Sur, un viejo proyecto de desarrollo ferroviario que se proponía conectar el puerto de Bahía Blanca con Puerto Mont en Chile, y que atravesaría La Pampa. Este correría, más al sur, paralelo al que conectaba Buenos Aires con el Pacífico a través de Mendoza, la línea General San Martín. La Cámara sumó su aporte al proyecto, destacando la potencialidad para unir regiones económicas que podrían complementarse, como el Alto Valle de Río Negro y Neuquén con la de la Provincia de La Pampa, potenciando además el desarrollo de la Colonia 25 de Mayo, sobre la vera del Río Colorado. Los empresarios pampeanos se imaginaban que “la ruta General Acha, La Japonesa, Chelforó, será la gran avenida del futuro, que unirá el este de La Pampa y el oeste de la Provincia de Buenos Aires, con Río Negro y Neuquén, como así también con poblaciones chilenas”.⁴⁰

La llegada de Ismael Amit como Interventor Federal al Poder Ejecutivo de la Provincia de La Pampa, implicó que la Cámara encontrara un interlocutor que se pusiera al frente de sus planteos, la mayoría de los cuales eran compartidos con distintas instituciones del medio. En la Asamblea Ordinaria realizada en el año 1959, se van a manifestar los mayores elogios hacia su persona, debido a las gestiones realizadas frente a las autoridades nacionales en lo que respecta a obras viales, líneas telefónicas, minería y energía hidroeléctrica a través de la presa de Huelches, como así a la activación de obras de riego en la zona de la Colonia 25 de Mayo:

[...] su preocupación merece de nuestra parte el mejor de los elogios, ya que sólo así La Pampa conseguirá reactivar su economía en la extensión geográfica que hace a sus límites. Nuestra Provincia vista así, con proyecciones ambiciosas, a la cual ni siquiera escapa el lejano oeste, hasta ayer improductivo, será el punto de partida de una política que sobre la base de una integración económica geográfica, dará a La Pampa la reactivación de su potencial, que hasta hace poco era lo limitado que su producción agropecuaria podía volcar a su patrimonio. Minería, Energía hidroeléctrica y Riego serán los elementos de nuestro potencial básico agrícola ganadero y principio de colonización a una de las dos terceras partes de nuestra Provincia. Nuestro potencial humano ante la naciente perspectiva económica, nos hará olvidar nuestra condición de zonas menos desarrolladas, elevándonos al plano progresista que como pampeanos aspiramos a ocupar en el orden nacional.⁴¹

Estas palabras constituyen el más explícito apoyo a un hombre de gobierno, y es una clara muestra de adhesión del empresariado local al gobierno provincial,

40 CCIP, Memoria y Balance, abril de 1958.

41 CCIP, Memoria y Balance de 1959.

ya sea porque les había reconocido espacios de participación en los que podían intervenir para discutir las políticas públicas sobre áreas que eran de sus directos intereses, como el Directorio de Vialidad, o el del Banco de La Pampa, o porque simplemente se sentían representados por la conducción política del Dr. Amit.

Como indicamos en el apartado anterior, no existía la misma afinidad con las autoridades nacionales. En 1964, los empresarios no rescataban ninguna medida efectiva para orientar y reactivar la economía. “La falta de un plan realista de promoción industrial, desarrollo de nuestra producción agropecuaria, viviendas, servicios, etc., se hace sentir cada día más. Hay que crear nuevas fuentes de trabajo y reactivar las existentes, canalizando las inversiones...”. Los dirigentes de la Cámara pedían serenidad a sus asociados, que se enfocaran en la misión de producir, trabajar con intensidad y no dejarse vencer por las dificultades. La esperanza seguía puesta en que el gobierno creara la oportunidad para el desarrollo.

Otro proyecto presentado ante las autoridades provinciales por la Cámara de Comercio, Industria y Producción, fue la creación de una Ente Financiero Regional para el desarrollo del Cono Sur Argentino, en el que se incluía a La Pampa. El proyecto fue respaldado por el Poder Ejecutivo Provincial y considerado en 1964 en la Conferencia de Gobernadores.

En la Memoria y Balance de 1965, los dirigentes de la Cámara manifestaban el propósito de integrar a La Pampa con las provincias del sur argentino: “Aspiramos a que un día no muy lejano el comercio interno de nuestro país se canalice de norte a sur, rompiendo el viejo y caduco esquema interior-Capital Federal impuesto por los intereses extranjeros a través de los ramales ferroviarios”.⁴² Retomando parte de la idea presentada en el Congreso del Trásandino Sur, el objetivo que planteaban pasaba por formar una “nueva columna vertebral en nuestra economía, a través de La Pampa”, y para ello propusieron una reunión de gobernadores de las provincias sureñas, en conjunto con las entidades empresarias de la región a fin de considerar conjuntamente la posibilidad de realizar cambios profundos en las estructuras económicas, sociales y culturales. Lo que interesa resaltar es cómo los empresarios se van colocando en un pie de igualdad con el poder político a fin de poder debatir proyectos de desarrollo económico.

En esta Memoria se presentaban a sí mismos como organizadores de las primeras Jornadas Industriales de La Pampa, que se realizaron en junio de 1964 con el auspicio del Gobierno de la Provincia y la colaboración del Instituto de Investigaciones Económicas Financieras de la Confederación General Económica, al cual había vuelto a adherir la conducción de la Cámara. En el discurso que justificaba la convocatoria, se hacía referencia al problema del hambre en el mundo. “Una noticia dada por la F.A.O. estima que la población mundial alcanza 3.000 millones de personas, de las cuales 1.000 millones están mal nutridas, con la paralela demanda de vestido y vivienda”.⁴³

42 CCIP, Memoria y Balance de 1965.

43 CCIP, Memoria y Balance de 1965.

La referencia trae a colación el potencial de desarrollo de una economía pampeana basada en la producción de alimentos, aunque el objetivo de las jornadas era discutir la radicación de industrias con el fin de diversificar el aparato productivo de la provincia. Como resultado de las acciones generadas por la entidad, la Cámara rescataba que el Gobierno de la Provincia había contratado estudios para la radicación de Frigoríficos, Lavaderos de Lanas e Hilanderías, Usinas Pasteurizadoras, Fábricas de alimentos balanceados, industrias que le darían valor agregado a la producción primaria de la provincia, a la vez que permitiría neutralizar el éxodo de población, inclusive aquella con formación técnica, por falta de campo de acción en la provincia.

Por su parte, en la editorial de su boletín mensual, la AAG proponía al sector privado invertir el capital en nuevos proyectos para generar mejores empleos que los que se encontraban en la burocracia estatal. La Asociación convocaba a los empresarios y profesionales a preocuparse por el desarrollo de la comunidad presentando proyectos útiles y factibles de realizar. “El capital privado tiene que concurrir en apoyo de esas ideas que se han de traducir en nuevas fuentes de ocupación. No dejemos todo en manos del Estado”. La forma de terminar con la excesiva burocracia estatal, seguía la editorial, era competir con esta, ofreciendo salarios más altos y mejores condiciones de trabajo. En un discurso dirigido a propios productores agropecuarios, los instaba a arriesgarse, diversificar sus inversiones, invertir más allá de los propios negocios rurales que manejaban, y para ello delegar responsabilidades en gente preparada, técnicos y profesionales formados, a fin de generar empleo para las futuras generaciones.⁴⁴

Sin embargo, el golpe de estado sufrido por el presidente Arturo H. Illia, afectó seriamente el proyecto de desarrollo en el cual las organizaciones empresarias habían depositado sus mayores esperanzas. El nuevo gobierno militar intervino también la provincia, deponiendo a Amit y nombrando gobernador interino a un militar de la marina desconocido para los pampeanos, el Capitán de Navío Carlos Alberto F. González. Dos días antes de la apertura de la licitación convocada para las obras de la central hidroeléctrica Los Divisaderos y los canales principales para el proyectado sistema hidroeléctrico y de regadío en Colonia 25 de Mayo, el gobernador provincial interino promulgó el Decreto-acuerdo N° 775/66 por el cual disolvió el Ente Provincial del Río Colorado y anuló el llamado a licitación.

La medida provocó la inmediata reacción de las entidades empresarias que, primero individualmente y luego junto con otras organizaciones de la sociedad civil, manifestaron su repudio a esta acción del gobierno de facto, a la vez que cursaron un telegrama al Presidente de la República denunciando la medida del gobernador provisional, indicando que esta contrariaba los principios enarbora- dos por el gobierno de la Revolución Argentina, y quebraba las posibilidades de desarrollo de la provincia.

44 AAG de La Pampa, Boletín n° 3, Santa Rosa, noviembre de 1966.

Para los dirigentes empresarios la medida frustraba las posibilidades de desarrollo cierto de una amplia zona desértica de La Pampa, en cuya concreción se habían volcado años de esfuerzo y dinero de los pampeanos. A su vez, la forma inconsulta en que el gobierno había impuesto la medida debía poner en alerta a todos los pampeanos frente a la posibilidad de repetir actos de esa naturaleza. En una declaración conjunta, las organizaciones empresarias junto con la Confederación General del Trabajo, el Consejo Profesional de Ingeniería, Arquitectura y Agrimensura de La Pampa, y los Graduados de Ciencias Económicas solicitaron la derogación inmediata de la medida y la renuncia de los responsables de esta.⁴⁵

Superado el conflicto con la designación de un nuevo Gobernador Interino en enero de 1967, el Contraalmirante Helvio Nicolás Guozden, la Cámara de Comercio buscó desarrollar un rol más activo en el nuevo contexto de la Revolución Argentina. En la Memoria y Balance publicada en abril de 1967, planteaba que la Cámara, como entidad, debía y quería ser partícipe no solamente del quehacer económico de sus asociados, sino también del medio en que se desarrolla su actividad, la provincia y como lógica consecuencia del país todo:

Estos dos ámbitos, el nacional y el provincial, fueron sacudidos por acontecimientos de tal magnitud que inician, en el primer caso especialmente, cambios fundamentales en la vida económica-social-cultural y política del país. Suprimidos los canales naturales por intermedio de los cuales se expresa su opinión el pueblo en todo sistema democrático, sin poder legislativo y disueltos los partidos políticos, nuevas vías de comunicación entre gobernados y gobernantes deben comenzar a funcionar. Instituciones como la nuestra que agrupan a los empresarios y aquellas que nuclean a los sectores obreros, profesionales, etc, deben asumir la responsabilidad en esos engranajes siempre indispensables a la marcha del país, pero en estos momentos más que nunca.⁴⁶

Lo que se planteaba claramente desde la CCIP, era la disposición a desempeñar un nuevo rol en el esquema político surgido de la Revolución Argentina, y en todo caso, legitimar el gobierno del General Onganía, sirviendo de engranaje entre el pueblo de La Pampa y el nuevo gobierno.: “Nuestra Cámara, cuya posición de muchos años es precisamente esa, no ha titubeado en ocupar el lugar que le corresponde, por derecho y por obligación.”⁴⁷

En la medida en que el gobierno militar se consolidó, fue buscando bases civiles para legitimar su permanencia en el poder. Los dirigentes empresarios de la Cámara se hicieron eco de esa necesidad, aprovechando la oportunidad para reclamar la participación en la definición de las políticas en el ámbito provincial. “Si 1968 marcará también el vuelco hacia el interior, si la región otorgará mayor

45 AAG de La Pampa, Boletín nº 3, Santa Rosa, noviembre de 1966, Memoria y Balance de la CCIP de 1967. Sobre el impacto en la prensa ver el artículo de Federico Martocci en este libro; en especial, el punto 4. La Revolución Argentina en el agro pampeano, en el que se desarrolla este punto.

46 Memoria y Balance de la CCIP, abril de 1967.

47 Memoria y Balance de la CCIP, abril de 1967.

peso a las provincias, si ponemos punto final a los diagnósticos y deseamos iniciar un trabajo orgánico, los ejecutivos de esta nueva línea política están también en el interior, en cada provincia o zona, ya sea en el sector empresario, sindical profesional”.⁴⁸

Lo que reclamaban los empresarios locales era que les delegaran el gobierno local: “En la medida en que se confíe en el hombre del interior, se le brinde la posibilidad de conducción en su zona, el Gobierno Central podrá orientar en más su quehacer hacia otros fundamentales objetivos de la Argentina, cual es por ejemplo, la política externa”. En la visión de los dirigentes de la Cámara, el Gobierno Nacional debía encargarse de la política exterior, y dejar en manos de los dirigentes profesionales y empresarios locales el gobierno de la Provincia.⁴⁹

Un Estado federal al servicio de la iniciativa privada

En el discurso de las organizaciones empresarias, las posibilidades de desarrollo, que estas entendían como crecimiento económico, estaban dadas por un Estado que velara por los intereses de la provincia, promoviera el desarrollo de las economías regionales, admitiera la participación de los productores en la definición de los proyectos de desarrollo y que, con una estructura eficiente, estuviera presente para apoyar a los empresarios a consolidar los proyectos productivos. Este punto marca una diferencia con las corrientes desarrollistas en las que el Estado es el que definía y ejecutaba las tareas de la planificación.

Un ejemplo sobre el rol que debía ocupar el Estado para crear las condiciones de crecimiento de la provincia lo podemos observar en la propuesta que presentó el Delegado de la Asociación Agrícola de La Pampa Arturo Ospital en el Congreso contra la tucura, organizado por CARBAP en el mes de mayo de 1956. Ospital suscribió un despacho por minoría en el que proponía la posición de la asociación:

- 1) El Estado debe encarar por su sola cuenta su lucha contra la tucura en vías férreas, caminos, campos fiscales y regímenes de baja producción en los que el poblador del campo no se encuentra en condiciones económicas para afrontar la lucha.
- 2) En campos de alto valor agrícola ganadero los trabajos deben ser encarados por el mismo productor, sin perjuicio que el Estado le ayude en la medida de lo posible.
- 3) Acción combinada entre el Estado y el productor que se llevará a cabo en campos donde sus ocupantes tengan un regular estado económico.
- 4) En años de extrema sequía (tan frecuentes en La Pampa) debe ser el Estado el que acuda en forma exclusiva a contemplar el problema.⁵⁰

Este despacho no prosperó, definiéndose en el plenario de CARBAP la propuesta a llevar al gobierno de que la lucha contra la tucura quedara a cargo de los

48 Memoria y Balance de la CCIP, abril de 1968.

49 Memoria y Balance de la CCIP, abril de 1968.

50 AAG, Acta 363 del 18 de mayo de 1956.

ocupantes de los campos. La situación sirve para matizar las visiones que sobre el rol del Estado tenían los productores agropecuarios.

Como indicamos anteriormente, el gobierno surgido del movimiento revolucionario que depuso a Juan D. Perón contó en la Provincia con una importante participación de integrantes de la entidad agropecuaria.

El Gobierno del Dr. Amit, por su parte, aumentó la participación de representantes de las organizaciones en distintos entes del Estado provincial. Ambas instituciones tuvieron representantes en los directorios del Ente Provincial del Río Colorado, de Vialidad Provincial, el Consejo Provincial de Abastecimiento, del Banco de La Pampa (aunque surgidos de Asambleas de accionistas del capital privado).

En la Memoria y Balance de 1961, el directorio de la Cámara de Comercio destacaba las cordiales relaciones entabladas con el Gobierno de la Provincia de La Pampa. La entidad había sido consultada sobre el anteproyecto de la Ley N° 274 de “Fomento de la Producción Industrial”. También había participado en el ordenamiento del Código Fiscal de la Provincia, Ley de Sellos y Ley de Actividades Lucrativas, llevando en todos los casos inquietudes que fueron tomadas en consideración y aceptados en parte los puntos de vista de los empresarios en materia impositiva. Se les había otorgado un plazo para la presentación “espontánea” de contribuyentes que no habían cumplido con la obligatoriedad de imponía la Ley Fiscal.

Durante el gobierno del Dr. Amit, la relación de las entidades empresarias fue presentada en sus memorias como “las más fructíferas”. Para la Cámara de Comercio, al realizar el balance de la situación económica de la Provincia en 1965, destacaban que había un proyecto en marcha y los empresarios tenían reservado un rol protagónico:

Su presupuesto está saneado. El porcentaje de inversiones en obras públicas es satisfactorio. La política fiscal es compartida en líneas generales. Su Plan Vial, la mejor proyección de futuro. Las fuertes inversiones en la zona de regadío de 25 de Mayo y la producción de energía hidroeléctrica harán surgir una economía no tradicional. Un vasto plan de fomento industrial se ha elaborado a nivel técnico, en la seguridad de que nuestra empresa privada ha de saber ponerlo en marcha. Todo ello configura un panorama próspero, que como dueños de casa nos llena de satisfacción. Como corolario, un ambiente de trabajo, ajeno a todo desorden, ha creado la tranquilidad social.

La Pampa ha conseguido este estado de solvencia económica y tranquilidad social por fruto de su único trabajo. La Nación no ha colaborado en la medida esperada, y así ambiciosos planes de obras en el Río Colorado se mueven al compás de nuestros propios recursos y obras camineras de la red nacional –152 y 143– serán realizadas por la provincia en plazo breve.⁵¹

Las vías de comunicación eran otro pilar importante que el Estado debía desarrollar para alentar las posibilidades de desarrollo de la provincia. En el año 1957, la AAG había aprovechado la visita del Presidente Provisional de la Nación

51 Memoria y Balance de la CCIP, abril de 1965.

General Pedro Eugenio Aramburu para solicitarle la pavimentación de diferentes rutas. Para que el petitorio tuviera mayor fuerza, acordaron presentarlo en conjunto con la Sociedad Rural de General Acha. El 30 de agosto de ese año, una delegación integrada por los señores Juan Pedro Torroba, Dr. Pedro J. Berhongaray y J. Antonio Ospital, en representación de la AAG, a los que acompañaran los señores Asdrubal Bosio Blasi y Juan Garmendia, de la Sociedad Rural de General Acha, mantuvieron con el Presidente Aramburu una entrevista y le entregaron un memorial en el que se solicitaba la activación de los trabajos para completar la pavimentación de la ruta 5, en el tramo Pehuajó-Anguil, prolongándola 20 kilómetros al oeste de Toay; de la ruta 35, desde Nueva Roma hasta el Valle Argentino y desde Santa Rosa hasta el límite con la Provincia de Córdoba, o sea un poco más adelante de Realicó; y de la ruta 152, desde el Carancho hasta La Japonesa.⁵² El memorial contenía, además, la solicitud para que Ferrocarriles Argentinos trasladara cuanto antes a un lugar alejado de la ciudad el embarcadero de hacienda, reclamo que llevaba ya varios años.⁵³

La pavimentación de rutas permitía también desafiar el esquema centralista que planteaba la red ferroviaria. En su visión, era importante abaratar los costos de transporte de la producción local para llegar a Bahía Blanca, y poner en condiciones ese puerto. En este sentido, en 1964 la Cámara de Comercio inició gestiones con organizaciones empresarias de Bahía Blanca –Corporación de Comercio e Industria– a fin de poder constituir un ente de carácter regional –Río Negro, Neuquén y sur de la Provincia de Buenos Aires y La Pampa–, con el objetivo de reactivar los puertos de Bahía Blanca, por razones de distancia y descentralización de los de la metrópoli.⁵⁴

Otra política que implementó el Estado provincial para estimular el desarrollo de la producción local, fue la puesta en marcha del Banco de La Pampa. En su breve período de funcionamiento, la legislatura del primer gobierno democrático peronista había sancionado el 20 de octubre de 1954 la Ley N° 96 por la cual se creaba la entidad bancaria. Sin embargo, nunca llegó a organizarse. Tampoco lo hizo la intervención de la Revolución Libertadora, a pesar de que invitó a las organizaciones empresariales a integrar el Directorio Provisorio, para lo cual la AAG designó como Delegado Titular al Sr. Carmelo S. Lorda y, en calidad de Suplentes, a los señores Héctor Martínez Carrozzo y Arturo Ospital.⁵⁵

Dos años después, durante el gobierno de Amit, Carmelo Lorda informaba que se había dictado, en reemplazo de la Ley N° 96, el Decreto - Ley N° 148/57 del 25 de enero de 1957, el que había sido aprobado por el Banco Central y el Ministerio del Interior, con fecha 12 de julio de 1957. En consecuencia, el Directorio del Banco

52 AAG, Acta 389 del 7 de agosto de 1957.

53 A fin de que pudiera concretarse este último pedido, para resolver una problemática que afectaba a la ciudad de Santa Rosa, la Asociación había autorizado, en una Asamblea Extraordinaria realizada el 28 de septiembre del año anterior, la donación de hasta cinco ha del inmueble de su propiedad, con el objeto de que se emplase allí dicho embarcadero. Libro de Actas de la AAG, 28 de septiembre de 1956.

54 Memoria y Balance de la CCIP, abril de 1965.

55 AAG, Acta 356 del 12 de noviembre de 1955.

de La Pampa se encontraba realizando los trámites previos para su constitución. Se había contratado personal especializado, se habían confeccionado los impresos y formularios de uso corriente, se gestionó el alquiler de un local para sede provisoria, se habían nombrado Santa Rosa y en el interior de la Provincia comisiones especiales para suscribir acciones del capital privado que estaban cumpliendo su cometido con éxito. Lorda informó a la Comisión que se proyectaba llamar a Asamblea Constitutiva una vez que fueran suscriptas las acciones del aporte particular con un mínimo de dos y medio millones de pesos, los que sumados a igual aporte del Gobierno de la Provincia cubrirían suficiente capital para abrir el Banco. De tal Asamblea Constitutiva iba a surgir el primer Directorio Titular de la Institución.⁵⁶

De igual forma, la CCIP participó de la organización del Banco de La Pampa. Al hacer un balance de las realizaciones del año 1958, el Directorio puso en primer término la colaboración brindada para la puesta en marcha del Banco de La Pampa, éxito que radicó en el apoyo del empresariado local que había integrado acciones al capital de la nueva institución, con el convencimiento de que retornarían bajo los lineamientos de una sana política crediticia.

Al hacer público el apoyo, también expresaban sus deseos para que la nueva entidad pudiera conjugar todos los intereses económicos de los pampeanos, en una suerte de política crediticia y de fomento dirigida al desarrollo de la economía local. Sería para asegurar que el banco cumpliera con esos intereses que los dirigentes de la Cámara de Comercio se movieron rápidamente a fin de asegurar un lugar en el futuro directorio de la entidad. Como se desprende de las actas de la AAG, su presidente informaba que había sido visitado por el Sr. Jesús Ronderos, Presidente de la CCIP, a fin de sugerir llevar una lista única de candidatos para representar al capital privado integrada por asociados de las dos instituciones para la Asamblea constitutiva del Banco de La Pampa. La Asociación decidió no participar con una lista surgida del directorio, pero aprobó aconsejar a sus asociados a presentar una lista en conjunto con la Cámara.⁵⁷

Al final del período, sin embargo, desde la misma Asociación Agrícola se va a reclamar una política crediticia a las entidades centrales, con sede en Buenos Aires, debido a que la falta de control era aprovechada por algunos y terminaba afectando a todos los productores. El presidente de la entidad, Héctor Torroba, reclamaba un criterio orgánico, además de control, en la asignación de los créditos, en favor de los productores de la región semiárida, que por los rendimientos del suelo tenían mayores dificultades para capitalizarse. Por lo tanto, sostenía que “no podrán haber planes de Promoción Agropecuaria sin estudios integrales de las regiones y de los campos, y determinar así las prioridades de producir más y mejor. Es ahí donde debe llegar el crédito en un 100 x 100, como herramienta para ayudar al productor y lograrse así la promoción agropecuaria orgánica”.⁵⁸

56 AAG, 27 de diciembre de 1957, Acta 396

57 AAG, Acta 413, 26 de diciembre de 1958.

58 Discurso del Presidente de la AAG Héctor Torroba en la inauguración de la 40° Exposición Rural de Santa Rosa, septiembre de 1966.

La modernización del aparato productivo⁵⁹

El tercer eje que articuló el discurso sobre las bases del desarrollo de la economía provincial de las organizaciones empresarias locales planteaba la necesidad de modernizar las condiciones de producción e incorporar tecnología; acciones sobre las que, se consideraba, compartían responsabilidades el Estado, las organizaciones empresarias y los mismos productores.

La participación de integrantes de la asociación rural en el gobierno provincial debió haber facilitado la posibilidad de acceder al Dieldrin, un insecticida importado por Shell para combatir la tucura a partir de una gestión del Ministerio de Agricultura y Ganadería de la Nación, que por intermedio de la asociación fueron rápidamente distribuidos en la provincia durante el mes de enero de 1956, permitiendo la fumigación de más de 85.000 ha.⁶⁰

El verano siguiente, la Asociación participó a través de CARBAP, de la elaboración de una solicitud al Presidente Aramburu para que les concediera un permiso para importar 500 tractores. La entidad llevó adelante la suscripción de interesados en la zona con el objeto de completar la colocación del cupo de importación solicitado.⁶¹

La incorporación de tecnología a la empresa agropecuaria, especialmente en la región pampeana, se planteó como un aspecto estratégico del programa desarrollista que encaró el gobierno de Arturo Frondizi. Esto permitiría acelerar el crecimiento de la producción y la productividad del sector, enmarcado en un proceso general de modernización de la estructura económica del país, con el objetivo de mejorar la balanza de pagos y conseguir divisas para el plan de desarrollo integral que promovía el gobierno (Pierri, 2007).

En el discurso por el 40° Aniversario de la Exposición Agrícola al que ya hemos hecho referencia en varias oportunidades, el Presidente Héctor Torroba señalaba la necesidad de que varios actores se involucraran en lo referente a la tecnificación rural. Lo debía hacer la Universidad de La Pampa, pero señalaba las dificultades de la casa de estudios para adaptar sus programas al estudio de las reales necesidades del medio. Sí se mostraba más conforme con la actividad del INTA:

[...] en el orden Nacional ha resultado el paso más eficaz en la tecnificación del agro. Después de varios años de actuación notamos que se ha centralizado en este organismo, casi la total responsabilidad tecnológica del país en la materia. Sabemos que el INTA es consciente de este hecho y ello lo lleva a trabajar seriamente, en procura de resultados ciertos y probados. Por otro lado, el productor está obligado, por sus necesidades a acelerar el proceso, y esto lo hace pensar, que en alguna medida, INTA está en mora con la dinámica del tiempo.⁶²

59 Para profundizar este punto, consultar el capítulo de Federico Martocci.

60 AAG, Acta N° 359 del 8 de febrero de 1956.

61 AAG, Acta N° 378 del 15 de enero de 1957.

62 Discurso del Presidente de la AAG Héctor Torroba en la inauguración de la 40° Exposición Rural de Santa Rosa, septiembre de 1966.

Torroba terminaba su discurso respecto de la modernización de las técnicas agropecuarias, indicando que la extensión agropecuaria, sea por culpa del productor rural o de los organismos encargados de hacerla, no funcionaba con la celeridad necesaria para difundir las nuevas técnicas. A pesar de ello, destacaba su convencimiento de que si no se incorporaba tecnología y se modificaba la mentalidad del productor en este sentido, no existía posibilidad de desarrollar la producción agropecuaria.⁶³

Otro aspecto relacionado con la necesidad de modernizar el aparato productivo y las condiciones de trabajo para poder desarrollar la economía de la provincia fue el impulso otorgado por las organizaciones empresariales al estudio de los problemas locales, como los proyectos de Colonización y el aprovechamiento de los recursos hídricos a los que ya nos hemos referido. Asimismo, las organizaciones empresarias alentaron la creación de instituciones de enseñanza para mejorar la capacidad técnica. La Cámara de Comercio alentó la creación en 1954 de un Colegio Nocturno para los empleados de comercio, el Héctor Ajax Guiñazú, para que completaran la enseñanza secundaria.

La AAG participó desde sus inicios, en febrero de 1956, de la Comisión Pro Facultad de Agronomía y Veterinaria. A la primera reunión, llevada a cabo en la Sede de la Cámara de Comercio, concurren entre otros los Señores Federico Lorda, quien se convirtió en el Presidente de la Comisión Organizadora, Omar Martínez, Dr. Zacarías Otiñano y Saúl Oscar Etcheverry.⁶⁴

El tema fue tratado también en la reunión de CARBAP, en la que los delegados de la Asociación Agrícola expusieron las gestiones que en la Provincia venían realizando con el fin de lograr la instalación de una título Agro-técnico dependiente de la flamante Universidad del Sur, lo que motivó declaraciones de apoyo y gestiones ante el gobierno de la Intervención por parte de la entidad confederada.⁶⁵

Un último elemento que completa el panorama del discurso respecto de la necesidad de modernizar las prácticas productivas en la provincia para posibilitar el desarrollo económico son las publicaciones de la AAG, en la que este discurso es claramente explicitado y llevado a la práctica:

Vivimos una etapa de la vida en que la técnica, después de la Segunda Guerra Mundial, ha alcanzado niveles extraordinarios. Los problemas del campo no pueden estar ajenos a esa técnica y nuestra Institución debe adecuarse en su organización para tecnificarse. Para lograr ello, deben darse tres determinaciones que son fundamentales: a) Contratación de colaboradores técnicos en Agronomía y/o Veterinaria. b) Disponer en la Asociación de un escritorio a cuyo frente estará un Contador Público Nacional y en el que serán evacuadas, sin cargo, las consultas verbales que formulen los señores asociados. c) Nombrar dos Asesores Legales ad-honorem que asesoren a la Comisión Directiva.

63 Discurso del Presidente de la AAG Héctor Torroba en la inauguración de la 40° Exposición Rural de Santa Rosa, septiembre de 1966.

64 AAG, Acta 359 del 8 de febrero de 1956.

65 AAG, Acta 360 del 9 de marzo de 1956.

Este es el criterio que anima en estos momentos a las autoridades de la Institución. Tratar de brindar a sus asociados soluciones a sus problemas. Todo lo que se realice y se publique será en miras de modernizar nuestros sistemas de producción, haciendo llegar a los productores, ya sea por medio de este Boletín, por medio de conferencias, películas, etc., los últimos conocimientos o técnicas para poder, de esa manera, terminar con el estancamiento en que se encuentra el agro argentino.⁶⁶

En esta editorial correspondiente al primer boletín de la serie iniciada en 1966, los representantes de la Asociación Agrícola pusieron el acento en la necesidad del compromiso de los productores agropecuarios para poder llevar adelante el desarrollo económico de la provincia, sosteniendo que, más allá de los problemas que el sistema impositivo acarrea para los productores, la producción también estaba estancada “porque no aplicamos técnicas adecuadas para obtener los máximos rendimientos por unidad”.⁶⁷

Conclusiones

Se analizó a lo largo del trabajo cómo dos organizaciones empresarias de la provincia fueron articulando distintos enunciados, algunos propios del campo político nacional, otros surgidos en la esfera local, para ir posicionándose en una situación de poder que les permitiera lograr sus objetivos, en un período histórico caracterizado por la circulación de las llamadas corrientes desarrollistas, y con un gobierno provincial que adhirió a sus premisas básicas.

En principio, se puede afirmar que para los empresarios locales, en el discurso que construyeron, el desarrollo significaba crecimiento económico, tanto cuantitativo como cualitativo. Los empresarios reclamaron y promovieron que se crearan las condiciones para incrementar la producción y la productividad. Plantearon acciones para aumentar el número de cabezas de ganado y mejorar sus cosechas, y también para poner en producción nuevas áreas bajo riego.

El discurso sostenido por ambas organizaciones afirmaba que las posibilidades de crecimiento económico de la provincia se basaban en la posibilidad de explotar el potencial de la producción agropecuaria, idea compartida por otros actores locales. La base del posible desarrollo pampeano se encontraba en la tierra. La provincia tenía la potencialidad de desarrollar estos recursos, pero para habilitar esa potencialidad debía lograrse una serie de condiciones. En principio, el agua era considerada un recurso fundamental y solo una parte de La Pampa tenía acceso, además de a buenas tierras, al agua necesaria para ponerlas en producción. Por un lado, debían asegurarse recursos hidrológicos. Por el otro, se visualizaba como necesaria la inversión de capitales, tanto para resguardar el aprovisionamiento de agua, como para modernizar el aparato productivo.

66 AAG de La Pampa, Boletín n° 1, Santa Rosa, agosto de 1966.

67 AAG de La Pampa, Boletín n° 1, Santa Rosa, agosto de 1966.

Modernizar significaba en el discurso de estos dirigentes empresarios actualizar tecnológicamente el campo y diversificar la economía, a efectos de generar mayor producción y también mejores niveles de empleo, a fin de que el Estado pudiera descomprimir el gasto burocrático, lo que ayudaría a disminuir los impuestos y, de este modo, los empresarios podrían capitalizarse, en un espiral virtuoso. Para poner en marcha esta rueda, que redundaría en beneficio de toda la sociedad pampeana era necesario el apoyo del Estado, especialmente en donde los productores tenían mayores dificultades para capitalizarse.

El principal agente del desarrollo, en el discurso de los empresarios, eran ellos mismos. A ellos les correspondía el desarrollo de las fuerzas productivas. Y el Estado debía cumplir un rol de apoyo a las necesidades empresarias, crear las condiciones para que los empresarios pudieran capitalizarse, poner en marcha los mecanismos para que la economía pampeana pudiera articularse con otras provincias, sobre todo aquellas cuya economía podía complementar con su producción.

Este último aspecto del discurso empresario marca la distancia que lo separaba de las corrientes desarrollistas. En sus discursos el Estado tenía reservado un rol subsidiario, y a eso se debería sumar que la crítica a la burocracia estatal no correspondía a la realidad de la provincia, donde el Estado había que construirlo porque no existía. Estos elementos otorgaban coherencia al discurso sostenido por los dirigentes empresarios, cuyo objetivo fundamental, en un período en que las incertidumbres eran mayores que las certezas, era construir un capital simbólico que les otorgara identidad y poder para defender sus intereses.

Bibliografía

- Acuña, C., y Chudnovsky, M. (2013). *Cómo entender las instituciones y su relación con la política*. En C. Acuña, *¿Cuánto importan las instituciones?* Buenos Aires: Siglo XXI.
- Beltrán, G. (2001). *La identidad empresarial. Conjeturas, ausencias e interrogantes*. Buenos Aires: Apuntes de investigación del CECYP.
- Brennan, J. (1997). “Industriales y “bolicheros”: la actividad económica y la alianza populista peronista, 1943-1976”. *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana “Dr. Emilio Ravignani”*, Tercera serie, núm. 15.
- Chumbita H., Clase teórica del 17 de julio de 1974: Cambios en la estructura agraria. Reproducida en Lanzillota M. y Lluch A. (Eds.) (2015). *Debates sobre La Pampa. A cuarenta años de las clases públicas del IER en la UNLPam*. Santa Rosa: EdUNLPam.
- Ferrer, A. (2014). *El empresario argentino*. Buenos Aires: Capital Intelectual.
- Lattuada, M. (1992). Notas sobre corporaciones agropecuarias y Estado. Santa Fe: *Estudios Sociales* N° 2, 26.
- Lluch y Comerci. (2011). La economía de La Pampa: una perspectiva de largo plazo (1930-2001). En A. L. Liscia, *Historia de La Pampa II. Sociedad*,

- Política y Economía de la crisis del treinta al inicio de un nuevo siglo* (pp.17-56). Santa Rosa: EdUNLPam.
- Montesinos, M. (2007). *El Discurso Político de las Organizaciones Empresariales, La transición mexicana desde la teoría de los sistemas*. México D.F.: Editorial de la Universidad Autónoma Metropolitana.
- Oszlak, O. y O'Donell, G. (1981). Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación. Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES). Buenos Aires: Documento G.E. CLACSO/No4.
- Pierri, J. (2007). *Sector Externo, Política Agraria y Entidades del agro pampeano, 1960/1986*. Buenos Aires: Ediciones Cooperativas.
- Thompson, J. (1998). *Ideología y cultura moderna*. México D.F.: Editorial de la Universidad Autónoma Metropolitana.
- Zink, M. y Moroni, M. (2011). Del Territorio Nacional a Provincia. La consolidación estatal en La Pampa (1930-1955). En M. S. Di Liscia, y A. Lluch, *Historia de La Pampa II. Sociedad, Política y Economía de la crisis del treinta al inicio de un nuevo siglo* (pp.87-96). Santa Rosa: EdUNLPam.

Fuentes analizadas

- Libros de actas de la Asociación Agrícola Ganadera de La Pampa.
Memorias y Balances de la Asociación Agrícola Ganadera de La Pampa.
Boletines Informativos de la Asociación Agrícola Ganadera de La Pampa del año 1966.
Libros de actas de la Cámara de Comercio, Industria y Producción de La Pampa.
Memorias y Balances de la Cámara de Comercio, Industria y Producción de La Pampa.
Anales de la Conferencia del Río Colorado. Gobierno de la Provincia de La Pampa.
Buenos Aires y La Pampa, órgano de prensa de la Confederación de Asociaciones Rurales de Buenos Aires y La Pampa. N° 107, 108 y 109 (1950-1951).

ANEXO 1

Desarrollo económico y planificación en La Pampa: un primer esbozo de cronología (1953-1975)¹

ANDREA LLUCH

Argentina

1944 Creación del Consejo Nacional de Posguerra (Decreto N° 23847/44).

1946 La Secretaría Técnica de la Presidencia absorbe al Consejo Nacional de Posguerra. (Decreto N° 310/46). Elaboración del Primer Plan de Gobierno (1947-1951).

1947 Consejo Económico Nacional (Decreto N° 20447).

1948 Consejo de Coordinación Interministerial (septiembre).

1948 Consejo Federal Coordinador de Planes (Decreto N° 28271/48).

1949 Se organiza el Ministerio de Asuntos Técnicos (Ley N° 13529). Se eleva a rango ministerial la función de planificación nacional.

1950 Dirección Nacional de Planificación (junio).

1951 Consejo Nacional de Planificación (Decreto N° 5291). Elaboración del Segundo Plan Quinquenal (1952-1957).

1954 Asuntos Técnicos vuelve a ser Secretaría de la Presidencia (Ley N° 14303 y Decreto N° 13378). Surge el Consejo Nacional de Asuntos Técnicos (Decreto N° 14694) que integraban:

- El Consejo Nacional de Planificación
- El Consejo Nacional de Racionalización
- El Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas
- El Consejo Nacional de Investigaciones Técnicas

1 La literatura utilizada para realizar el apéndice sobre Argentina se encuentra citada en el artículo previo. Desde ya, no implica una total exhaustividad; otros procesos, decretos y resoluciones (así como informes y procesos históricos) pueden haber sido omitidos involuntariamente. Estas falencias intentarán ser subsanados en siguientes actualizaciones. Mientras que en la cronología para La Pampa se ha utilizado documentación primaria citada en dicho trabajo. Para los aspectos políticos se han utilizado distintos capítulos del libro *Historia de La Pampa II* (2011), y en particular el capítulo III, cuya autoría sobre el período de esta cronología corresponde a Norberto Asquini. Agradezco la lectura atenta de Federico Martocci, quien señaló algunas omisiones y realizó recomendaciones.

1955 Ley N° 14184 disuelve la Secretaría de Asuntos Técnicos.

1955 Informe preliminar de la Situación económica Argentina (Octubre de 1955, encomendado a Raúl Prebisch).

1956 Plan de Restablecimiento económico (enero). Aporte técnico CEPAL.

1956 Junta de Planificación de la Provincia de Buenos Aires.

1957 Creación Corporación Nordpatagónica. Acuerdo entre la Nación, Chubut, Neuquén y Río Negro y la Dirección General de Fabricaciones Militares.

1958 Plan de Estabilización y Desarrollo (en base al Informe Preliminar elaborado por el Raúl Prebisch).

1959 Comisión de Administración del Fondo de Apoyo al Desarrollo Económico (CAFADE).

1959 Consejo Federal de Inversiones (CFI) (29 de Agosto).

1961 Carta de Punta del Este.

1961 Consejo Nacional de Desarrollo (como organismo de la Presidencia de la Nación con carácter “consultivo de alto nivel técnico”. Se le confirió la “responsabilidad principal en la coordinación y ejecución de estudios y análisis requeridos para la formulación orgánica de los programas de desarrollo nacional”. Decreto N° 7290/61.

1961 Conformación del Consorcio de bancos provinciales (CO.BA.PRO).

1963 (septiembre). Publicación del Informe sobre la industria argentina y los medios para su reactivación. Comisión Honoraria de Reactivación Industrial.

1964 (enero). Decreto N° 564 y 566/64. Consejo Directivo CONADE. Nueva estructura orgánica al CONADE.

1965-1969 Plan Nacional de Desarrollo (se presentó a fines de 1964). Distinto en su estructura al del CONADE de 1961. El golpe militar de 1966 removió de sus cargos a los responsables de su elaboración.

1966-1969 Sistema Nacional de Planeamiento y Acción para el Desarrollo (SNPAD), se componía del CONADE, Oficinas regionales de desarrollo, oficinas sectoriales de desarrollo, Organismos estatales de información técnica, Entes de consulta y participación como el Consejo Federal de Inversiones (CFI), y otros.

1967 (Decreto N° 1907) se re-organiza el CONADE. La Secretaría constaba de: a) área política de desarrollo, b) área de planeamiento, c) área de Administración del Desarrollo, d) área de eficiencia de Gestión. Regionalización en 8 áreas.

Sistema Nacional de Planeamiento y Acción para la Seguridad (SNPAS)

1967 (diciembre) Ley N° 17584 Fondo Nacional Permanente para Estudios de Preinversión.

1968 Creación del Consejo Nacional de Ciencia y Técnica (CONACYT) Ley N° 18020.

1968 Creación del Instituto Nacional de Estadística y Censos. Ley N° 17622.

1970-1974 Plan Nacional de Desarrollo, cuyo coordinador fue Eduardo Zalduendo. El Plan se presentó en 5 volúmenes (análisis global, plan de inversión pública nacional, sector agropecuario, sector industrial, sector externo, sectores de infraestructura económica, y sectores de infraestructura social).

1971-1975 Plan de Desarrollo y Seguridad 1971-1975. Ley N° 19039 (mayo de 1971). Dr. Villanueva presentó el Plan, preparado por las Secretarías del Consejo Nacional de Desarrollo y del Consejo Nacional de Seguridad. El CONADE se disolvió. Secretaría de Planeamiento y Acción de Gobierno (SEPAG). (Ley N° 1926 de 1971), la cual centralizaría todas las tareas de planificación como órgano de trabajo y asesoramiento del CONADE, del CONASE y del CONACYT y Coordinación.

1973-1974 Se organizó la Secretaría de Planificación, Programación y Coordinación Económica, el Instituto Nacional de Planificación y el Instituto Nacional para la Integración Latinoamericana (INPIL).

Se ubicaron también bajo la misma órbita el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) y el Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP).

1973 Plan Trienal para la Reconstrucción y Liberación Nacional (1974-1977). Decreto N° 776/73.

1973 Ley N° 20521 Regionalización de los Bancos de la Nación y Nacional de Desarrollo.

Leyes de Promoción Industrial (no se listan los decretos especiales)

1973 Ley N° 20557 de Inversiones de capital extranjero.

1973 Ley N° 20560 de Promoción Industrial.

1973 Decreto N° 922/73 de la Ley N° 20560 Definición de régimen de promoción regional (áreas de menor desarrollo económico-social y zonas de promoción prioritarias).

1973 Ley N° 20568, Corporación para el desarrollo de la pequeña y mediana empresa.

1973 Ley N° 20543 de Fomento Agropecuario.

1973 Ley N° 20551 de Promoción minera.

1973 Ley N° 20558 Corporación de empresas nacionales.

1973 Decreto-Resolución N° 753/73 Plan para el cumplimiento del Programa Petroquímico Nacional.

1974 Decreto N° 619/74 Bases para el plan de desarrollo de la industria siderúrgica.

LA PAMPA

Referencias:

En negrita: Procesos políticos

En negrita cursiva: Informes técnicos-Estudios o centros de investigación sobre La Pampa

En normal: Medidas, Leyes, Resoluciones del gobierno vinculadas con intentos de planificación y planes-programas desarrollo económico.

1951 (20 de julio) Ley N° 14037 de Provincialización. Proceso de organización.

1952 Asamblea Constituyente de La Pampa.

1953 (12 de abril) Elecciones gobernador, vice y 21 Diputados Provinciales. El Partido Peronista (Salvador Ananía y Esteban Ardohain) fue ganador. Radicalismo, socialismo y comunismo se abstuvieron.

1953 (4 de junio) Asume la Gobernación el Dr. Salvador Ananía.

1953 Ley N° 29 fomentó para la radicación de industrias en la provincia al determinarse por diez años la exención de los siguientes impuestos: a) contribución territorial; b) actividades lucrativas (50% del impuesto); c) impuestos municipales que no sean tasas.

1953 (22 de junio). Fecha oficial de creación de la Dirección Provincial de Vialidad, correspondiente al Decreto-Ley N° 57/53. Otra documentación remite a febrero de 1954 como fecha de creación de la Dirección Provincial de Vialidad, como dependencia del entonces Ministerio de Obras Públicas y Asuntos Agrarios.

1954 Se creó la Dirección de Estudios y Obras de Riego.

1954 Ley N° 61 de expropiación de tierras regables con aguas del Río Colorado.

1955 Ley N° 155 sobre conservación del suelo.²

1955 (septiembre) Derrocamiento del gobierno peronista.

1955 (22 septiembre). Interventor en La Pampa Coronel Barrantes. Decreto N° 1. Caducidad de los mandatos anteriores.

1955 (3 octubre). El Decreto N° 230 nombró al médico Martín Garmendia como interventor nacional de La Pampa.

1956 (29 y 30 de agosto). Conferencia Río Colorado, Santa Rosa, Provincia de La Pampa.

² Ver el capítulo de Federico Martocci en este libro para mayores datos sobre leyes dictadas en este período.

1957 Garmendia fue reemplazado por Tomás Wynne, un dirigente radical bonaerense de la línea balbinista.

1957 y 1958. Elecciones generales y para reformar la constitución (febrero) En 1957 se votó solo para presidente y dos diputados.

1958 Elección de Frondizi. Designó como Interventor de La Pampa a Ismael Amit.

1957 (Decreto Ley N° 511). Creación de la Comisión Técnica Interprovincial del Río Colorado (COTIRC) “pone en marcha un accionar orgánico en favor del desarrollo del área, que luego se consolida con la creación del Ente Provincial del Río Colorado, como organismo responsable de todo lo atinente al aprovechamiento de sus aguas”(EPRC, 1998, p. 9). Dicha Comisión concretó el estudio preliminar para el desarrollo integral de los recursos hídricos del Río Colorado.

1958 La Secretaría Técnica publicó un informe titulado Contribución para la formulación y ejecución de Planes de Gobierno en la Prov. de La Pampa, de autoría de Ezequiel Ander Egg, quien ocupaba el cargo de Asesor Técnico del Gobierno de La Pampa.

1958 Proyecto Central en Huerquén. El Gobierno de la Provincia de La Pampa organizó una Asesoría Técnica. En agosto de 1958 publicaba Huerquén, serie denominada Problemas Pampeano, dedicada al proyecto de Huelches. Este informe fue considerado en la Conferencia de Gobernadores de Neuquén, Mendoza, Buenos Aires y Río Negro, realizada en Santa Rosa en Junio de 1958 y organizada por el interventor Amit. El temario fue la declaración conjunta sobre la conveniencia de la inmediata realización de la Presa de Huelches sobre el Río Colorado, la declaración conjunta sobre prioridades de ejecución en materia de rutas pavimentadas interprovinciales, y un proyecto de declaración sobre aprovechamiento de los ríos interprovinciales.

1958 (Decreto Ley N° 761/58). Se creó una comisión ad-honorem la que, en 1959, se convirtió en comisión provisoria de estudios del Río Colorado, y se le encomendó la formulación del proyecto de creación de un ente “que se abocará a la planificación y ejecución de obras de aprovechamiento del Río Colorado” y a recopilar, completar, ordenar, ejecutar estudios y analizar las obras ya existentes (Decreto Ley N° 2441/59).

1958 (Decreto Ley N° 577/58). Nueva estructura y funcionamiento de la Dirección Provincial de Vialidad.

1959 (18 de mayo). Puesta en funcionamiento del Banco de La Pampa (creado en 1954).

1959 (Decreto Ley N° 2441). Constitución de un organismo que asumiera la dirección de Obras en el Río Colorado. Comisión Provisoria.

1959 (10 de diciembre). Ley N° 2518, Código de Aguas (BO 11/3/60).

1960 Elecciones para constituyentes. La Constitución se sancionó el 6 de octubre.

1960 Elecciones para gobernador. La UCRI presentó fórmula para la Gobernación, previa renuncia de Ismael Amit como interventor para quedar habilitado como candidato; en su reemplazo, asumió Angel Lagomarsino. Queda a cargo de la gobernación gente de su equipo.

(2 de mayo de 1960 al 24 de abril de 1962) Amit ocupa el cargo de Gobernador.

1960 Comisión Técnica Interprovincial del Río Colorado, elaboró el Programa Provincial de Aprovechamiento del Río Colorado, al cual le corresponden, en la Pampa, 85.000 ha para riego.

1960 Reglamentación de la organización y funcionamiento de la Oficina Provincial de Turismo (Decreto N° 793/60).

1960 Consejo de Colonización y Tierra (Decreto N° 1000/60).

1960 (Decreto Ley N° 254). Se aprobaron reformas a la Carta Orgánica del Banco de La Pampa. BO 13/IV/60. Ley N° 229: Sobre reformas a la Carta Orgánica del Banco de La Pampa.

1960 (Decreto N° 1383/60). Programa de Reactivación Económica de la Provincia, proyectado por el Banco de La Pampa

1961 Ley N° 274 de Promoción Industrial.

1961 (20 de noviembre). Ley N° 259, se creó un fondo de estímulo a los Estudios Históricos de la provincia. (En: Boletín Oficial de la Provincia, 1 de diciembre de 1961, AÑO IX, N°363, pp. 786-787).

1962 (agosto). Se constituyó en el Consejo Federal de Inversiones un equipo de estudio para obtener un diagnóstico de la estructura económica de las provincias argentinas, dentro de las distintas políticas encaradas para las llamadas tareas de Planificación regional y Nacional dependientes del Consejo Nacional de Desarrollo (además del CFI).

1962 *Publicación de dos informes de Estudio de mercado para la instalación de: 1) una planta elaboradora de cerveza, 2) de malta, 3) de lavadero, hilandería y tejeduría de lanas en la provincia de La Pampa en la provincia de La Pampa, por el Consejo Federal de Inversiones y autoría de Bernardino Kopcow.*

1962 *Publicación del Informe Producto Bruto interno de la provincia de La Pampa, 1953-1959, cifras provisorias, por el Consejo Federal de Inversiones.*

1962 *Centro de Estudios Regionales - Discusión de problemáticas del desarrollo regional. Universidad Nacional de La Pampa. Designado por Resolución del Rectorado del 5 de julio de 1961. Presidente Julio Colombato (honorario).*

1962 (Decreto Ley N° 21). Creación del Ente Provincial del Río Colorado como organismo autárquico, cuyo objetivo era la promoción y aprovechamiento integral y acelerado del Colorado. La dirección y administración del mencionado organismo estuvo a cargo de un directorio, una gerencia general y cuatro gerencias ejecutoras: de administración, de colonización, de obras y de producción.

1962 *Golpe de Estado que derrocó a Frondizi. La provincia fue intervenida por el capitán de navío Mario Pensotti y en junio lo sucedió como comisionado federal Alfredo Méndez (12 de junio de 1962 al 12 de octubre de 1963).*

1963 (12 de octubre). *Triunfo de Illia. Amit asumió su segundo mandato como gobernador democrático (hasta junio de 1966).*

1962 (agosto). Decreto N° 948, Reglamentación Ley N° 274.

1963 *Informe elaborado por el Banco Industrial, autoría de Oroná, O. R. Grossi Bartolomé y Fernández Carlos, titulado El desarrollo industrial de la provincia de La Pampa. Buenos Aires. Buenos Aires: Banco Industrial de la República Argentina.*

1963 *Publicación del informe “Análisis económico de la provincia de La Pampa. Apéndice estadístico” por el Consejo Federal de Inversiones.*

1963 (Decreto Ley N° 11). Se aprobó el Plan de Electrificaciones de la Provincia.

1963 (junio). Decreto Ley N° 17. Ley de colonización de tierras regadas por el Río. (BO 26/7/1963).

1963 (noviembre). El Gobierno de la Pampa firmó un convenio con el Consejo Federal de Inversiones para la cooperación en la formulación de un programa de desarrollo para la Provincia de La Pampa.

1963 Publicación del Informe “Puntos de partida para el ordenamiento lechero de la provincia de La Pampa. Estudio de la promoción lechera del área piloto de Santa Rosa”, por el Consejo Federal de Inversiones, autoría de Amado A Bozzo.

1964 Contratación a la firma de consultoría “Análisis y Desarrollo Económico, Consultores Asociados – ADE” para que elaborara un programa con medidas concretas, a partir de la realización previa de una serie de investigaciones puntuales sobre aspectos económicos y sociales de La Pampa. El Director de este estudio fue Aldo Ferrer, secundado por Alberto Amigo y Horacio Giberti.

1964 Reformulación de la Ley de Promoción. Se emitió una nueva legislación nacional 2313/64 de Promoción Industrial.

1964 (Decreto N° 263). Se encomendó al Ministerio de Economía y Asuntos Agrarios la formación y ejecución de un Programa de Promoción Agropecuaria.

1964 (4 de mayo). Decreto N° 548. Expropiación de tierras en la zona de influencia del río Colorado. Comisión Especial para la aplicación de la Ley N° 61 (BO 15/V/64).

1964 Se contrató la construcción de la obra de cabecera, el Puente Dique Derivador ‘Punto Unido’ y, a partir de allí, se sucedieron una serie de obras de infraestructura para permitir el riego de más de 10.000 ha.

1965 Publicación del Informe “Estudios para un aprovechamiento integral del Valle Argentino. Depto. Utracán, provincia de La Pampa” por el Consejo Federal de Inversiones, autoría de A. L. Vidal.

1965 (18 de marzo). Creación del Consejo Provincial de Desarrollo (Decreto-Acuerdo N° 603/65). Funciones luego legisladas por la Ley N° 488 de Competencia de Ministerios de la Provincia de La Pampa.

1965 (30 de marzo). Decreto Acuerdo N° 627: se creó el Consejo de Promoción Industrial. (BO 14/IV/1965).

1965 Lanzamiento del Plan de desarrollo económico de la provincia de La Pampa. Informe general. Análisis y Desarrollo Económico Consultores Asociados; [director Aldo Ferrer]. [Santa Rosa, La Pampa]. Ministerio de

Economía y Asuntos Agrarios. Consejo Federal de Inversiones. Consejo Provincial de Desarrollo (La Pampa).

1965 (junio). Primeras Jornadas de Promoción Económica que se realizaron en General Acha organizadas por el gobierno de la provincia, se cubrieron estos temas: industria, electrificación, agricultura, granja y forestación.

1965 (junio). Decreto N° 1037. Creación del Centro de Observaciones del Oeste, en La Ahumada.

1965 (octubre). Decreto-Acuerdo N° 1856: se creó la Comisión de Promoción del Valle Argentino que dependía del Consejo Provincial de Desarrollo. Se postulaba que este programa de desarrollo era “integral” en tanto debía insertarse armónicamente con el programa de promoción agropecuaria, el programa de desarrollo industrial, el programa de desarrollo agrícola en Colonia 25 de Mayo (Sistema de Aprovechamiento múltiple del Río Colorado en Colonia 25 de Mayo)³, la evaluación económica de las obras públicas, abastecimiento de agua.

1965 (noviembre). Formación de la Corporación Industrial, Comercial Agropecuaria Regional –CICAR– en General Pico. En 1965 quedó integrado provisoriamente el primer directorio, presidido por el señor Jesús Victorio Perachino, y el 8 de mayo de 1966, se constituyó en forma definitiva, ocupando la presidencia el señor Carmen González.

1965 Instituto de Promoción Industrial en la ciudad de General Pico. Presidido por el Sr. Pablo Comabella.

1966 Las Fuerzas Armadas depusieron al presidente Illia y designaron en su reemplazo al general Juan Carlos Onganía. En La Pampa asumió como interventor el coronel Jorge Granada, luego el capitán de navío retirado Carlos González y, finalmente, el contralmirante retirado Helvio Guozden (que luego fue designado interventor en Córdoba).

1971 Asumió la gobernación Ángel Benjamín Santos Trapaglia (h 1973).

1971 Surgió el Movimiento Federalista Pampeano (MOFEPa).

1973 Llamado a elecciones. Marzo de 1973 se votó para elegir a las nuevas autoridades constitucionales. Triunfo del Frente Justicialista de Liberación (FREJULI). Héctor Cámpora presidente.

1966-1971 Se mantuvo el Consejo Provincial de Desarrollo (COPRODE) presidido por el Gobernador e integrado por los tres ministerios del PE.

³ Esta zona dispondría de casi el 50% de las tierras irrigadas sobre la margen derecha del Río Colorado y presentaba facilidades naturales que permitían el aprovechamiento de su caudal con fines energéticos.

1966 Decreto Ley Nacional N° 16964/66 que instituyó el sistema Nacional de Planeamiento y Acción para el desarrollo, disponiendo que el territorio nacional se considerara dividido en regiones. Decreto reglamentario N° 1907/67, luego modificado por el 7.592/69 estableció la regionalización. La Pampa-Comahue.

1966 Decreto Acuerdo N° 775. Declaró la caducidad del ente provincial del Río Colorado.

1966 Ley N° 441. Se organizó la Secretaría de Planificación y Desarrollo de la Cuenca del Río Colorado –luego denominada Administración Provincial del Río Colorado–, a partir de la cual se desplegó un accionar más sistemático para el desarrollo del área (BO 2/11/66).

1967-1969 V Conferencia de gobernadores de las provincias integrantes de la cuenca del Río Colorado. Uno de sus resultados fue la contratación de un trabajo de consultoría con el Massachusetts Institute of Technology (MIT), el que dio lugar al establecimiento de un programa único de distribución de caudales y habilitación de áreas de riego en el Río Colorado, aprobado en VI Conferencia de gobernadores realizada en Buenos Aires en octubre de 1976 (Dillon, 2010).⁴

1966 Publicación del “Proyecto de desarrollo agrícola en Colonia 25 de Mayo, Río Colorado, La Pampa” por el Consejo Federal de Inversiones.

1966 Publicación del Informe “Adecuación y actualización del catastro económico de la provincia de La Pampa”, por el Consejo Federal de Inversiones, autoría de Rubén A Cacivic.

1967 Ejecución de los primeros 22km de canal matriz (finalizados en 1974) y la central eléctrica Divisaderos que no pudo ser habilitada hasta 1979 a raíz de los inconvenientes surgidos en su ejecución. Así hasta ese año (17 después) de presentado el proyecto de regadío no se contó con agua en la cabecera de la Sección I que permitiera avanzar con la colonización de sus 5000 ha. La extensión del canal matriz se quedó en esos 22km iniciales, es decir el 24% de la longitud inicialmente prevista (Michelini 2010, p 254).⁵

1968 Se mantuvo activa la Asesoría de Desarrollo (rango de secretaria de Estado). En este lapso de gobierno militar los secretarios técnicos fueron: desde 7/8/68 al 1/6/70, el Contador Luis Orlando Scheuber, luego

4 Mayores detalles sobre estos procesos, en Dillon, Beatriz (2012) Espacios de adaptación y espacios de resistencia. las particularidades socioespaciales en el proceso de redefinición de los lugares geográficos: el caso del área bajo riego y producción de hidrocarburos en el sudoeste de la provincia de La Pampa, Argentina. Tesis de Maestría en Estudios Sociales y Culturales, Universidad Nacional de La Pampa. Facultad de Ciencias Humanas.

5 Michelini, Juan José (2010) *Instituciones, capital social y territorio: La Pampa y el dilema del desarrollo de la cuenca del Colorado*. 1a. ed.; Buenos Aires: Biblos.

fue sucedido por el Contador Adrián Victor Juan Spitaleri (desde 3/6/70 al 7/8/70) y la Sra. Hilda Baccarini ocupó el cargo desde el 7/8/70.

1968 (abril). La Pampa ingresó en la lista de provincias productoras de petróleo.

1968 (Ley N° 482/68). Se creó la Administración Provincial del Río Colorado y legisló respecto de la colonización de tierras, las prioridades para otorgarlas, la unidad económica, la prohibición de concentrar dos o más unidades económicas en un mismo beneficiario y fijó que solo podrán venderse aquellas parcelas que contaran con las obras de sistematización e implantación terminadas (Artículo 39). En virtud de ella, se realiza en 1969 el primer ofrecimiento público de tierras en El Sauzal. Entre 1962 y 1973 fueron adjudicadas 97 parcelas en El Sauzal (Tourn, 1997).⁶

1968 (diciembre, Decreto N° 2747). Esquema Básico de Objetivos, Políticas y Estrategias para el trienio 1969/1971.

1968 Publicación de los Informes: 1) “Informe preliminar de consistencia socioeconómica del Complejo Colonia 25 de Mayo, provincia de La Pampa”, 2) Evaluación integral de inversiones del complejo de obras en Colonia 25 de Mayo, provincia de La Pampa, 3) Proyecto hidroeléctrico y de desarrollo agrícola Colonia 25 de Mayo sobre el Río Colorado: Evaluación integral de inversiones, provincia de La Pampa por el Consejo Federal de Inversiones.

1969 Organización del Centro de Investigaciones Geográficas (dirigido por Julio Colombato). Su objetivo principal fue la realización de un estudio para analizar, definir y ponderar, por medio de parámetros físicos y socio-económicos, la “política de integración territorial” a que refería el inciso f) del artículo 9 del Acta N° 4, suscripta por los Gobernadores de Río Negro, Buenos Aires, Mendoza, Neuquén y La Pampa en noviembre de 1969, homologada como tratado Interprovincial por Ley N° 540 de 1970. Informe publicado en el año 1973.

1969 (30 de abril). Decreto N° 653, Administración Provincial del Río Colorado. Colonización, Reglamentación del título II de la Ley N° 482.

1969 (19 de mayo). Decreto N° 758. Conservación del suelo. Reglamentación de Ley N° 155. (BO 30/V/69).

1969 (6 de octubre). Ley N° 515. Ministerios-Competencias-Modificación de la Ley N° 488. (BO 17/X/69).

⁶ Tourn Gladys Mabel (1997) *El oasis de 25 de Mayo, evolución, resultados y perspectivas*. Facultad de Ciencias Humanas, UNLPam, Instituto de Geografía.

1969 Aprobación de un Plan Vial Regional entre los gobiernos de La Pampa, Neuquén y Río Negro.

1970 (marzo). Sancionada y promulgada Ley N° 536 de Energía Provincial. Se reglamentó en enero de 1971. Por esta ley se creó la APE (Administración Provincial de Energía).

1970 (8 de mayo). Ley N° 540. Distribución de las aguas del Río Colorado. Aprobación de un acuerdo con las provincias de Buenos Aires, Mendoza, Neuquén y Río Negro. (BO 22/V/70).

1970 (17 de junio). Decreto N° 875. Tierra fiscal-Precios de venta. (BO 26/VI/70).

1970 (setiembre). Decreto-Acuerdo N° 30-09 para compatibilizar el Esquema de objetivos del quinquenio 1971-75 con las políticas nacionales.

1970 (noviembre) Convenio entre los Gobernadores de Río Negro y la Pampa (ratificado por Decreto N° 1941/70 por el cual se dispuso la ejecución de los trabajos necesarios para llevar los existentes a nivel de anteproyecto de la Presa de Embalse de Casa de Piedra.

1970 20 y 21 de noviembre, ICAR-UIA “Jornadas Industriales de La Pampa” realizadas en General Pico y con la presencia del presidente de la UIA, Elbio M Coelho.

1970 Publicación del Informe “Planeamiento Integral de 10000 ha en Colonia 25 de Mayo, provincia de La Pampa” por el Consejo Federal de Inversiones.

1970-1971 Operación Zonas Áridas. Convenio Ministerio de Agricultura-Ganadería, CFI y BDPA.

1970, octubre, Ley N° 555. Ministerios-Modificación de la Ley N° 488 (BO 13/XI/1970).

1971 Publicación del Informe “Operación Zonas Áridas, programa de desarrollo económico de las zonas con áreas de riego” por el Consejo Federal de Inversiones, autoría de Horacio Escofet.

1971 Publicación del “Plan de trabajos para la actualización y elaboración de un nuevo plan de desarrollo para la provincia de La Pampa” por el Consejo Federal de Inversiones, autoría de Carlos Izurieta.

1971 Publicación del Informe “Análisis de las áreas de planificación y administración financiera, provincia de La Pampa” por el Consejo Federal de Inversiones, autoría de Adolfo E. Rinaldi.

1971 Realización del estudio edafológico del área dominable en La Pampa desde el Embalse de Casa de Piedra.

1971 (enero). La Pampa solicitó al CFI un informe sobre el sistema eléctrico. El CFI llamó a concurso, el que fue adjudicado en abril de 1972 a Sbarra y Asociados SA de Servicios y Franklin Consult SA. Informe entregado en 1974 (6 volúmenes).

1971 (mayo). Inauguración del edificio del Banco de La Pampa en General Pico.

1971 (mayo). Asumió Trapaglia.

1972 (Decreto Acuerdo N° 486). Designación de los integrantes de la Comisión Mixta permanente de la industria frigorífica.

1972 (octubre) Acta-Acuerdo complementaria del convenio de 1970 entre los gobiernos de Río Negro y La Pampa, por el cual se propuso acelerar la ejecución del proyecto de Casa de Piedra y crear un Comité Mixto para preparar los antecedentes y pliegos necesarios para avanzar en el proyecto.

1972 (diciembre). Ley N° 651: Refinanciación de prestamos a industrias hoteleras acogidas a la Ley N° 274.

1972 Realización del esquema de la red de riego Planicie Curacó.

1972 Publicación del Informe del CFI “Abastecimiento eléctrico a la provincia de La Pampa”.

1972 Publicación del “Estudio de factibilidad de la localización de parques industriales en la provincia de La Pampa (1ra etapa)”, Consejo Federal de Inversiones.

1971 Publicación del Informe “Asistencia técnica para la creación del ente provincial del Río Colorado en la provincia de La Pampa” del Consejo Federal de Inversiones, autoría de Ricardo L. Zoroza.

1971 Centro de Observaciones del Oeste. Fue designado como investigador el Ing Agrónomo Hector Holgado, junto con el Dr. Eduardo Cano. Firma de un convenio con el CIRNA.

1973 Héctor Cámpora asume la presidencia de la Nación. Elección de Perón.

1973 En la provincia de La Pampa, el justicialismo llevó como candidatos a José Regazzoli y a Rubén Marín. En la segunda vuelta, se reiteró el triunfo de Regazzoli con el 57,5% de los sufragios, mientras que Amit obtuvo el 41% de los votos.

1973 (julio). Decreto Acuerdo N° 454: se formó un Equipo de Trabajo para el Plan de Desarrollo del Oeste.

1973 (agosto). Ley N° 448: se modificó el artículo N° 20 de la Carta Orgánica del Banco de La Pampa.

1973 Ley N° 464: se estableció que el monto de las regalías eléctricas de El Nihuil será invertido para promoción de poblaciones del Oeste Pampeano.

1973 (diciembre). Plan Trienal para la Reconstrucción y Liberación Nacional 1974.

1973 Se conformó la Federación Económica de La Pampa.

1973 Ley N° 490, que dispuso la creación del “Ente Provincial del Río Colorado”, organismo responsable desde entonces respecto de todo lo atinente al aprovechamiento de sus aguas en La Pampa.

1973 Ley N° 497/73, de Afectación y colonización de las tierras comprendidas en la zona de influencia del Río Colorado. Se definió explícitamente la unidad de producción e introdujo el concepto de familia agraria.

1974 (enero) Ley N° 499: autorizó al Poder Ejecutivo Provincial a contratar préstamos con el Banco Nacional de Desarrollo.

1974 (julio). Ley N° 530: creó el “Parque Industrial Provincial de General Pico”.

1974 (Ley N° 604). Declaró de Interés Provincial y de Interés en la Actividad Económica Pampeana la industria frigorífica.

1974 Durlock S.A. obtuvo la explotación de una cantera de yeso diseminado de una superficie de 10.000 ha por 40 años. La explotación del yeso comenzó en

1977, y la planta industrial, constituida para elaborar tableros de este mineral se instaló ese mismo año en General Acha.

1974 Ley N° 497: De afectación y comprendidas en la zona de influencia del Río Colorado.

1974 Publicación del Informe “Metodología para la elaboración de un proyecto de desarrollo ganadero del oeste de la provincia de La Pampa” del Consejo Federal de Inversiones, autoría de Eduardo Hernández.

1974 Publicación del Informe “Proyecto definitivo de un frigorífico regional en la ciudad de General Acha, provincia de La Pampa”, del Consejo Federal de Inversiones, autoría de Jorge Lazzari.

1975 (octubre). Ley N° 678: modificó los artículos N° 4, 5 y 6 de la Carta Orgánica del Banco de La Pampa.

1975 En el ámbito de la UNLPam se creó, el 14 de marzo de 1974, el Instituto de Estudios Regionales (IER) (Resolución del Rector N° 82/74). El 24 de abril comenzaron sus actividades hasta su clausura el 17 de Noviembre de 1975 por medio de la Resolución del Rector N° 134/75.

1975 Publicación del Informe “Pre-factibilidad para la instalación de una fábrica de galletitas en la provincia de La Pampa” del Consejo Federal de Inversiones, autoría de Marina Quintero.

(*) pendiente de incorporar más resoluciones-programas alrededor de Casa de Piedra, durante el período 1960-1976.

ANEXO 2

Elencos gobernantes (1956-1976)

ANDREA LLUCH

1956

Dr. Martín Garmendia (Interventor Nacional)
Víctor M. Arriaga (escribano) (Ministro de Gobierno y Obras Públicas)
Ing. Santiago Marzo (Ministro de Economía y Asuntos Agrarios)
Dr. Juan P. Torroba (Ministro de Asuntos Sociales)
Dr. José Garmendia (Asesor de Gobierno)
Dr. Arquímedes Evangelista (Fiscal de Estado)
Sr. Carlos Pianciola (Sec. General de la Gobernación)
Sr. Juan Pedro Daunes (Secretario de Gobierno)
Arq. Alberto Sierra (Sub Secretario de Obras Públicas)
Contador Alfredo Sierra (Subsecretario de Economía)
Ing. Miguel Torroba (Subsecretario de Asuntos Agrarios)
Sr. Ramón Lema (Subsecretario de Asuntos Sociales)
Ing. Federico Topper (Director de Estudio y Obras de Riego de La Pampa)
Ing. Cesar Esteban Olmos (Secretario Técnico de la Gobernación)
Ing. Luis María Knudtsen (Director de Agua y Energía)

1958 (10 de mayo) a 1959 (10 de diciembre)

Dr. Ismael Amit (Interventor Nacional)
Héctor Carlos Fazzini (Ministro de Gobierno y Obras Públicas)
Eduardo Cazenave (Ministro de Economía y Asuntos Agrarios)
Modesto L. A. del Sueldo (Ministro de Asuntos Sociales)
Ezequiel Ander Egg (Asesor Técnico)
Centenario Valenzuela (Sec. General de la Gobernación)
Eduardo P. Rodríguez Pocos (Subsecretario de Obras Públicas)
Raúl Achiary (Subsecretario de Gobierno)
Belisario Olivera (Subsecretario de Economía, interino)
Raúl H Gallo (Sec. Privado del Interventor)
Luis Genero Chiarello (Director de Agua y Energía)
Félix Antonio Salvatierra (Jefe Departamento de Riego)
Luis Félix Rojas (Jefe Departamento de Energía y Transporte)

1959 (10 al 23 de diciembre)

Dr. Héctor Fazzini (Ministro de Gobierno a cargo de la intervención)

1959 (23 de Diciembre) a 1960 (2 de mayo)¹

Dr. Angel Logamarsino (Interventor Nacional)
Héctor Carlos Fazzini (Ministro de Gobierno y Obras Públicas)
Centenario Valenzuela (Ministro de Economía y Asuntos Agrarios)
Modesto L. A. del Sueldo (Ministro de Asuntos Sociales)
Santiago Requejo (Sec. General de la Gobernación)
Eduardo R. Lagomarsino (Sec. General de la Gobernación) Desde febrero de 1960
Orlando Waldemar Errecalte (Fiscal de Estado)

1960 (2 de mayo) a 1962 (24 de abril)

(datos de mayo de 1960)²

Dr. Ismael Amit (Gobernador)
Ernesto A. Tonelli (Vice-gobernador)
Héctor Carlos Fazzini (Ministro de Gobierno y Obras Públicas)
Centenario Valenzuela (Ministro de Economía y Asuntos Agrarios)
Modesto L. A. del Sueldo (Ministro de Asuntos Sociales)
Pablo Eliseo Grubisich (Ministro de Asuntos Sociales) Desde marzo de 1961
Herminio Severino Bertolini (Asesor de Gobierno)
Santiago Requejo (Sec. General de la Gobernación)
Orlando Waldemar Errecalte (Fiscal de Estado)

(datos de junio de 1961)

Dr. Ismael Amit (Gobernador)
Sr. Pablo Eliseo Grubisich (Vice-gobernador)
Dr. Héctor Carlos Fazzini (Ministro de Gobierno y Obras Públicas)
Ingeniero José J. J. Buthet (Ministro de Economía y Asuntos Agrarios)
Sr. Abraham Salim (Ministro de Asuntos Sociales)
Sr. Eloy Alberto Traba (Secretario General de la Gobernación)
Contador Juan Carlos Micaz (Subsecretario de Economía)
Ing. Agr. Carlos J. Mac Allister (Subsecretario de Asuntos Agrarios)

1 Agradezco a Federico Martocci los datos correspondientes a este período.

2 Agradezco a Federico Martocci los datos correspondientes a este período.

Sr. Horacio Juan Delfino (Director General de Estadística, Censos, Promoción Económica y Finanzas)

1962 (24 de abril al 12 de junio)

Cap. De Navío Mario Pensotti (Comisionado Federal)

1962 (12 de junio) a 1963 (12 de octubre)

Sr. Alfredo Méndez (Comisionado Federal)

Néstor I. Peralta (Ministro de Gobierno y Obras Públicas)

Fernando Cesar Pérez (Ministro de Economía y Asuntos Agrarios)

Margarita Calvento (Ministra de Asuntos Sociales)

1963 (12 de octubre) a 1966 (28 de junio)

Ismael Amit (Gobernador)

Pablo Eliseo Grubisich (Vice-Gobernador)

Héctor Carlos Fazzini (Ministro de Gobierno y Obras Públicas)

José Javier Juan Buthet (Ministro de Economía y Asuntos Agrarios)

Abraham Salim (1964) // Adolfo Armando Rivas (1965) (Ministros de Asuntos Sociales)

Eloy Alberto Traba (Sec. General de la Gobernación)

Juan Carlos Micaz (Subsecretario de Economía)

Carlos José Mac Allister (Subsecretario de Asuntos Agrarios)

Juan Carlos Suárez (1964) // Delfor Peralta (1965) (Subsecretario de Obras Públicas),

Julio Valenciaga (Director de Energía)

Héctor Salso (Asesor de Agua)

Horacio Juan Delfino (Director Estadísticas y promoción Industrial)

Eduardo González (Asesor Plan de Promoción)

Luka Poduje (Director de Bosques)

Dr. Damaso Ernesto Maceira (Fiscal de Estado)

Sr. Héctor Zunino (Subsecretario de Gobierno)

Lic. Atilio Agustín Denouard (Subsecretario de Educación y Bienestar Social)//

Ulises Jesús Montero (1965)

Dr. Guillermo Furst (Subsecretario de Salud Pública y Trabajo)

Secretaría General de la Gobernación

Secretario General: Eloy A. Traba

Dirección de Personal

Director: Mario Ángel Casuccio

Oficina de Informaciones

Jefe: Manuel Oreja

Ministerio de Gobierno y Obras Públicas

Ministro: Dr. Héctor Carlos Fazzini

Secretario privado del Sr. Ministro

Orlando Esposito

Subsecretaría de Gobierno

Subsecretario: Héctor Zunino

Dirección de Superintendencia de Personas Jurídicas

Director: Dr. Miguel Ángel Felice

Dirección General del Registro de la Propiedad

Director: Dr. Rafael Quintana

Escribanía General de Gobierno

Escribano: Hugo A. Bazán

Dirección General de Asuntos Municipales

Director: Regino Gómez Luna

Dirección de Imprenta y Boletín Oficial

Director: José Raúl Boto

Dirección del Registro Civil

Director: Delfino Nemesio

Subsecretaría de Obras Públicas

Subsecretario: Ing. Juan Carlos Suarez

Dirección General de Obras Públicas

Director: Arq. Luis Ricardo Tierno

Dirección de Agua

Director: Ing. Oscar Roberto Garcia

Dirección de Energía

Director: Ing. Julio Valenciaga

Dirección de Equipos y Talleres

Director: Giachino Placenti

Oficina Provincial de Turismo

Jefe: Miguel Ángel Menéndez

Policía de la Provincia

Jefe de la Policía de la Provincia: Coronel (R.E) Alfredo Gerónimo Cirulli

Sub-Jefe de la Policía de la Provincia

Alberto R. Cousiño

División Seguridad

Jefe: Comisario Inspector Silvano Raúl Alvarez

División Administrativa

Jefe: Comisario Inspector Vicente A. Bertera

División Investigaciones

Jefe: Comisario Inspector Luis Tomas Ramos Mejía

División Judicial

Jefe: Comisario Inspector Norberto Blanco

División Comunicaciones

Jefe: Inspector Mayor Juan Mario Fiorucci

Inspección Zona Norte

a/c.: Comisario José Rosario Alvarez

Inspección Zona Centro

Jefe: Comisario Inspector Carlos Abel Herrera

Inspección Zona Sur

Jefe: Comisario Raimundo Florez

Ministerio de Economía y Asuntos Agrarios

Ministro: Ing. José J. J Buthet

Secretario privado del Sr. Ministro

Enrique Vicente Prono

Subsecretaría de Economía

Subsecretario: Contador Juan Carlos Micaz

Contaduría General

Contador: Contador José Ariel Núñez

Sub-Contador: Contador Edgardo De Lujan Perrier

Dirección General de Rentas

Director: Contador José Ricardo Telleriarte

Sub-Director: Angel Pordomingo

Tesorería General

Tesorero: Alejandro Colombato

Sub-Tesorero: Manuel Maceira

Dirección General de Catastro

Director: Agrimensor Héctor Oscar Lupiano

Dirección de Estadística, Censos, Promoción Económica y Finanzas

Director: Horacio Juan Delfino

Dirección de Minería

Director: Ing. Antonio Manuel Prieto

Dirección de Abastecimiento

Director: Raúl De Fonteynes

Dirección de Intendencia

Director: Señor Fidel Felipe Breton

Oficina de Compras y Suministros

Encargado: Santiago Requejo

Subsecretaría de Asuntos Agrarios

Subsecretario: Ing. Agr. Carlos Mac Allister

Dirección de Agricultura

Director: Ing. Agr. Eduardo González

Dirección de Ganadería

Director: Dr. Isaac M. Sivori

Dirección de Colonización y Tierras

Director: Ing. Agr. Horacio M. Cunquero Martin

Dirección Provincial de Bosques

Director: Luka Poduje

Ministerio de Asuntos Sociales

Ministro: Abraham Salim

Secretaría privada del Señor Ministro

María Elisa E. De Evangelista

Subsecretaría de Salud Pública y Trabajo

Subsecretario: Dr. Guillermo Fürst

Dirección General de Salud Pública

Director: Dr. Angel Pedro Terraciano

Dirección General del Departamento Provincial del Trabajo

Director: Domingo Benito Baglieto

Subsecretaría de Educación y Bienestar Social

Subsecretario: Lic. Atilio Agustín Denouard

Dirección General de Educación

Director: Profesor Eduardo E. Olaberria

Dirección de Cultura

Director: Armando Forteza

Dirección de Bienestar Social

Director: a/c. Benjamín Lana

Banda Sinfónica de la Provincia

Director: Maestro Juan Mecca

Ente Provincial del Río Colorado

Delegado del P.E.: Ing. Oscar M. Rodríguez Diez

Comité Asesor: Escribano Víctor M. Arriaga

Sr. Dermidio S. Cejas

Agrimensor Edgar O. Morisoli

Ingeniero Justo Tierno

Dirección Provincial de Vialidad

Presidente Directorio: Ing. Antonio Domingo Chimienti

Vocales: Casildo Zabalza, Ing. Héctor D. Torroba, José Ollo, Ing. Hernán De Dios Herrero

Tribunal de Cuentas

Presidente: Contador Rubén Antonio Recchia

Vocales: Alejandro Dávila - José Antonio Marduel

Caja de Previsión Social de la Provincia

Presidente del Directorio: Señor Abraham Salim

Directores: Héctor Zunino, Mario José María Villalba, Anastasio A. Anza,
Carlos A. Herrera

Gerente: Ulises Montero

Universidad de La Pampa

Rector Organizador: Arq. Eduardo P. Rodríguez Pozos

Secretario General: Contador Alberto B. Segala

Facultad de Agronomía

Decano: Ing. Guillermo Covas

Facultad de Ciencias Económicas

Decano: Contador Ariel J. Núñez

Escuela de Peritos Ganaderos

Director: Dr. Héctor Pedro Martínez

Escuela de Administración Rural

Director: Ing. Juan Carlos Lassalle

Banco de La Pampa

Presidente de Directorio: Dr. Jorge Aldo Raffo

Presidente Suplente: Sr. Orlando José Rebollini

Directores Titulares: Carmen González, Héctor José Carrera, S. Carlos Mattiauda,
Carlos Eduardo Cabral, Raúl Oscar A. Giacobbe

Directores Suplentes

Atilio Manuel Rodríguez, Ramón Obieta, José A. Gómez, Baldomero González,
Raimundo B. C. Pérez, Tomás Martino

Síndico Titular: Placido Alfonso

Síndico Suplente: Silvestre Ratibel

Poder Legislativo de la Provincia de La Pampa

Honorable Cámara de Diputados

Presidente: Vicegobernador de la Provincia

Señor Pablo Eliseo Grubisich

Vice- Presidente 1º: Diputado Raúl N. Morales

Vice-Presidente 2º: Diputado Luis María Funes

Secretario Legislativo: Alfredo Ali

Secretario Administrativo: Francisco Beneitez

Diputados:

Hugo Manuel Alvarez

Julio Cesar De Aracama

Evaristo Rosas Arias

Hugo A. Arias

María Carmen Balent De Gallego

Juan José Brignardello

Oscar Néstor Caferri

Alberto Juan Celesia

Rogelio Dionisio Crespo

Orlando Néstor Di Napoli

José Eugenio Ferrero

Luis Giacobbe

Miguel Angel Khoury

Armando Lorenzo

Elías Sago

Rubén Sierra

Juan Pedro Stickar

Alberto H. A. Torres

Centenario Valenzuela

Poder Judicial de la Provincia de La Pampa

Superior Tribunal de Justicia

Presidente: Dr. Víctor B. Durand

Ministros:

Doctores:

Edgardo R. Sicouly

Julio Cesar Nieto Romero

Salvador Darío Bergel

Ciro Lisandro Ongaro

Procurador General: Dr. Julio Argentino Bazán Zárate

Secretarios del Superior Tribunal de Justicia

Dra. Carmen Elena Inchaurrega

Escribano: Juan Carlos Melazzi

Sr. Manuel Alfredo Perez Oneto

Jueces de Primera Instancia de Santa Rosa

Juez de Primer Instancia del Juzgado N° 1:

Dr. Julio Cesar Noya

Juez de Primer Instancia del Juzgado N° 2:

Dr. Alfredo Carmen Roberto

Juez de Primer Instancia del Juzgado N° 3:

Dr. José Carlos Ricci

Jueces de Primera Instancia de General Pico

Juez de Primer Instancia del Juzgado N° 1:

Dr. Edam Rodolfo Yapur

Juez de Primer Instancia del Juzgado N° 2:

Dr. Adolfo Armando Rivas

1966-1971

Interventor Federal

Coronel Jorge Horacio Granada, desde 28/6/66 al 15/8/66

Gobernadores:

Capitán de Navío Odont. (RE) Carlos Alberto Félix González, desde el 16/8/66 hasta el 23/1/67.

Contraalmirante (RE) Helvio Nicolás Guozden, desde el 21/1/67 hasta marzo de 1971

Ministros:

Gobiernos y Obras Públicas:

Dr. Abelardo Mario de Campos, desde el 16/8/66 al 23/1/67.

Dr. Marcelo Iván Aguilar, desde el 27/1/67 al 24/8/67

Dr. José Ángel Ochoa, desde el 27/8/67 al 15/5/69.

Gobierno, Educación y Justicia

Profesor Floreal Alberto Conte, desde el 15/5/69.

Economía y Asuntos Agrarios:

Cont. Público Erasmo Julio Torres, desde el 16/8/66 al 17/1/67.

Escribano Américo Vicente Juan Anzulovic, desde el 22/2/67 al 21/8/67.

Economía y Obras Públicas:

Dr. Hervé Juan Pedro Arieu, desde el 23/8/67 al 1/6/70.

Contador Público Luis Orlando Scheuber, desde el 1/6/70.

Asuntos Sociales:

Contraalmirante Médico (RE) Dr. Leonardo Juan Maloberti, desde el 16/8/66 al 9/1/67

Dr. Máximo Julio Quesada, desde el 27/1/67 al 27/9/67.

Bienestar Social:

Capitán de Navío (RE) Fermín Eleta, desde el 2/10/67.

Secretario General de la Gobernación:

Capitán de Corbeta (RE) Jorge Héctor Canel, desde el 16/8/66 al 1º/1/67. Doctor Ricardo Mario Suarez Bengochea, desde el 18/4/67.

Secretario de Desarrollo: Contador Público Nacional Luis Orlando Scheuber, Secretario Técnico desde el 7/8/68 al 1/6/70. Contador Público Nacional Adrián Víctor Juan Spitaleri, desde el 3/6/70 hasta el 7/8/70. Sra. Hilda Baccarini Alsina, a cargo desde el 7/8/70.

Fiscales de Estado: Dr. Horacio Alfredo Isaurralde, desde el 8/9/65 al 28/6/67. Doctor Rodolfo Daniel Nale, desde el 11/7/67.

Asesores de Gobierno: Dr. Héctor Felipe Leguizamón, desde el 31/8/66 al 13/2/67. Dr. Enrique Eduardo Di Liscia, desde el 14/2/67 al 23/8/67. Dr. Jorge Raúl Cavalli, desde el 25/8/67 al 8/5/68. Dr. Oscar Aníbal Gatto Cáceres, desde el 10 de mayo de 1968.

Subsecretarios:

Salud Pública y Trabajo: Dr. Manlio Pio Juan Da Rin, desde el 17/8/66 al 31/1/67. Dra. Felisa Rosa Marcocig, desde el 27/4/67 al 1/9/67. Dr. Jorge Aníbal Señorans, desde el 1º/9/67 al 27/9/67.

Salud Pública: Dr. Julio Alberto Calcagno, desde el 9/10/67.

Economía: Contador Juan Carlos Micaz, desde el 14/10/63 al 10/5/67. Dr. Hervé Juan Pedro Arieu, desde el 12/5/67 al 23/8/67. Sr. Juan José Pascualetti, desde el 1º/10/67 al 30/4/70. Contador José Miguel Banchemo Fuentes, desde el 6/5/70 al 18/8/70. Contador Público Nacional, Roberto Oscar Vassia, desde el 18/8/70.

Asuntos Agrarios: Ing. Agrónomo Fernando José García, desde 26/8/66 al 23/1/67. Agrónomo Héctor Felipe Peters, desde el 1º/3/67.

Educación y Bienestar Social: Sr. Reinaldo Augusto Carlos Prandi, desde el 18/7/66 al 2/2/67. Dr. Carlos Alberto López Rosende, desde el 14/8/67 al 1º/1/68.

Cultura y Educación: Profesor Héctor Iervasi, desde el 1º/1/68 al 6/6/69.

Educación y Cultura: Profesor Arturo Ermete Aragón Baleani, desde el 9/6/70.

Promoción y Asistencia de la Comunidad: Sra. Hilda Baccarani Alsina, desde el 1º/1/68.

Gobierno: Sr. José Modesto Machain, desde el 4/10/66 al 27/1/67. Sr. Marcos Alfredo Cárdenas, desde el 27/1/67 al 8/9/67.

Gobierno y Justicia: Profesor Héctor Mario Vega, desde el 18/9/67.

Obras Públicas: Ing. Civil Delfor Alberto Peralta, desde el 22/3/65 al 1º/12/67. Ing. Argentino Luis Gallegos, desde el 1º/12/67 al 1º/4/68.

Obras y Servicios Públicos: Ing. Hidráulico Pedro Ignacio Giner, desde el 1º/4/68 al 30/4/70. Ing. En Construcciones Antolín Eugenio Funes, desde el 6/5/70.

Subsecretario General de la Gobernación: Sr. Gerónimo Ricardo Sánchez desde el 1º/8/67.

Escribanos de Gobierno: Escribano Público Nacional Hugo Amarfil Bazán, desde el 25/4/62 al 10/10/68. Escribana Pública Nacional, Libertad de Mena de Cavalli, desde el 10/10/68.

Consejo Provincial de Difusión: Presidente: Profesor José Rufino Villarreal. Vocales: Señor Juan Manuel González Cremona. Licenciado Abel Baltazar Cuenya. (Desde el 18/11/69).

Autoridades del Instituto de Previsión Social de la Provincia

Presidentes: Cnel. Jorge Horacio Granada, del 28/6/66 al 15/8/66. Leonardo Juan Maloberti, del 16/8/66 al 9/1/67. Máximo Julio Quesada, del 27/1/67/ al 10/4/67.

Interventores: Miguel Alberto Acevedo, del 11/4/67 al 30/11/68. Carlos María Castro, del 1/12/68 al 2/11/69.

Director General: Carlos María Castro, del 3/11/69.

Sub-director General: Alberto Siderac, del 1/1/69.

Vocales de Directorio: Ulises Jesús Montero, del 1/1/66 al 18/7/66. Mario José María Villalva, del 1/1/66 al 30/6/66. Carlos Abel Herrera, del 1/1/66 al 10/4/67. Anastasio Alberto Anza, del 1/1/66 al 10/4/67. Carlos Jorge Priani, el 1/7/66 al 24/8/66. Luis María González Pedemonte, del 25/8/66 al 10/4/67. Justo José de Urquiza, del 15/2/67 al 10/4/67. Gerentes: Mario José Villalva, del 27/6/66 al 16/10/66. Alberto Siderac, del 17/10/65 al 31/12/68.

Nómina de Presidente, Directores y Síndico Titulares del Banco de La Pampa Representantes del Capital Oficial, y Periodos de Actuación, a partir del año 1966:

Presidente: Rodriguez Mirabella, Mario Federico, desde el 22/9/1966 hasta el 18/9/1967. Silva, Ernesto Manuel, Ing. Agrónomo, desde el 4/10/1967 hasta el 15/10/1969. Trapaglia, Ángel Benjamín Santos, a partir del 15/10/1969.

Directores: Castro, Carlos María, desde el 19/10/1966, fue Presidente Suplente desde el 28/10/1966; cesa en ambos cargos el 18/10/1968. Barisio, Aldo Juan, desde el 24/10/1966 hasta el 24/10/1968. Desde el 24/10/1968 designado por nuevo período y nombrado Presidente Suplente. González Riesco Jorge Luis, desde el 19/10/1966 hasta 18/10/1968. Trapaglia, Ángel Benjamín Santos, desde el 24/10/1968 hasta el 15/ 1969 en razón de haber sido nombrado Presidente. Gallego Adagas, Pedro Juan desde el 24/10/1968. Traba, Eloy Alberto, a partir del 21/10/1969.

Sindicatura: Saust Eduardo Antonio, Contador Público Nacional, desde el 27/9/1966 por un período de un año, desde el 27/9/1967 período de un año, desde el 27/9/1968, período de un año y desde el 27/9/1969 nuevo período de un año.

Directores Suplentes: A partir del 30/12/1968: Pérez Tort, Armando Feliciano, Ingeniero Agrónomo. De Elespuru, Alfredo Félix, Ingeniero Agrónomo. Ordoñez, José. Síndico Suplente: A partir del 30/12/1968: Paturlanne, Joaquín, Contador Público Nacional.

Universidad de La Pampa

Rector: Año 1966 hasta la fecha, Arquitecto Eduardo Pedro Rodriguez Pozos.

Decano Facultad de Agronomía: Año 1966 hasta agosto de 1968 Ing. Agrónomo Santiago Boaglio. Desde agosto de 1968 Ing. Agr. José Alberto Perez. Decano

Facultad de Ciencias Económicas: Año 1966 hasta agosto de 1968 Dr. Alberto Luis Besada. Desde agosto de 1968 Cont. Público Alberto Benito Segala.

Nómina de los Integrantes del Directorio de la Dirección Provincial de Vialidad desde 1966.

Presidente: Chimienti, Antonio Domingo Ingeniero Civil, desde el 7/1/64 hasta el 27/6/68.

Fiorucci, Juan Antonio Ingeniero Civil, a partir del 27/6/68. Vocales: Bozzarelli, Ernesto Luis, Ingeniero Civil, desde el 3/8/64 hasta el 8/3/66. Knudtsen, Carlos Magnor a partir del 4/6/65. Fernández, Victorino Miguel desde el 28/1/66 al 7/4/69. Foltynek, Francisco desde el 28/1/66 hasta el 22/5/68. Feito, Omar Abel a partir del 19/3/68. Gadea, Carlos A. a partir del 22/5/68. Verlini, Martín a partir del 7/4/69.

Tribunal de Cuentas:

Presidentes: Recchia, Rubén Antonio desde el 18/8/61 hasta el 1/6/68. Banhero Fuentes, José Miguel a partir del 1/6/68. Vocales: Dávila, Alejandro desde el 12/12/60 hasta el 10/5/68. Marduel, José Antonio desde el 6/12/61 hasta el 17/3/69. Cavalli, Jorge Raúl a partir del 10/5/68. Cobo, Amílcar Eufemio a partir del 17/3/69.

Jefatura de Policía

Jefe de Policía: Páez Montero, Ismael desde el 28/6/66 hasta el 11/8/66. Rivero, Cirilo Ernesto desde el 16/8/66 hasta el 27/1/67. Molero Rawson, Jorge Franklin desde el 27/1/67 hasta el 1/6/70. Venturo, José Rafael desde el 1/6/70. Sub Jefe de Policía: Molli, Rubén Emilio desde el 8/7/66 hasta el 11/8/66. Sidders, Enrique José desde el 24/8/66 hasta el 27/1/67. Genovesi, Atilio desde el 3/2/67 hasta el 30/9/68.

Fiorucci, Juan Mario F. desde el 22/10/68 hasta el 5/5/70. Alvarez, Silvano Raúl a cargo desde el 5/5/70.

Instituto de Vivienda de la Provincia

En el año 1966 el Organismo encargado de planificar y ejecutar la construcción de vivienda de interés social se denominaba Comisión Coordinadora de la Vivienda.

Mediante Decreto-Acuerdo N° 711/68 de fecha 14 de mayo de 1968 se denominó a este Organismo Instituto de Vivienda de la Provincia.

Administración Provincial del Río Colorado

| Denominación del Organismo | Desde | Hasta | Creado por | Caducidad | Autoridad | Nombre y Apellido del funcionario |
|--|----------|----------|---------------------------|---------------------------|---|--|
| Ente Provincial del Río Colorado | 28-6-66 | 14-10-66 | Decreto-Ley N° 21/62 | Decreto-Acuerdo N° 775/66 | Directorio | Ing. Oscar M. Rodríguez Diez Presidente |
| Ex Ente Provincial del Río Colorado | 14-10-66 | 3-11-66 | Decreto-Acuerdo N° 775/66 | ----- | Administrador | Capitán de Corbeta (R.E) Alberto Massera |
| Secretaría de Planificación y Desarrollo de la Cuenca del Río Colorado | 3-11-66 | 25-9-68 | Ley N° 441 | Ley N° 482 | Secretario Secretario Interino Secretario | Dr. Abelardo Mario de Campos, desde el 24-11-66 al 26-1-67. Ing. Delfor Alberto Peralta, desde el 31-3-67 al 30-11-67. Ing. Delfor Alberto Peralta, desde el 1-12-67 al 9-10-68. |
| Administración Provincial del Río Colorado | 25-9-68 | ----- | Ley N° 482 | | Directorio | Ing. Delfor Alberto Peralta. Presidente desde el 10-10-68 hasta el 31-12-69. Ing. Héctor J. Montalvo Presidente a partir del 1-1-70 |

17 de marzo al 1971 al 18 de mayo de 1971

Gobernador Interino:

Floreal Conte

1971 (mayo 19) – 1973 (25 de mayo)

Gobernador:

Señor Angel Benjamín Santos Trapaglia, desde el 19-5-71.

Ministros:

Gobierno, Educación y Justicia:

Contador Eduardo Antonio Insausti, desde 1-6-71 al 9-12-71

Profesor Héctor Mario Vega, desde 9-12-71

Economía y Asuntos Agrarios:

Contador Luis Orlando Scheuber, desde 1-1-71 al 11-8-71

Contador Adalberto Dionisi, desde el 11-8-71 al 7-6-72

Contador Roberto Oscar Vassia, desde el 7-6-72

Obras Públicas:

Ingeniero Rubén Enrique Gomez Luna, desde el 1-6-71

Bienestar Social:

Dr. Oscar Carlos Di Liscia, desde el 14-6-71

Secretario General de la Gobernación:

Insp. General (r) Juan Bautista Fantini, desde el 1-6-71

Secretario de Desarrollo:

Contador Leopoldo Rómulo Casal, desde el 1-10-71 al 28-2-72

Contador Roberto Oscar Vassia, desde el 1-12-72

Fiscal de Estado:

Dr. Rodolfo Daniel Nale, desde el 11-7-67

Asesor de Gobierno:

Dr. Oscar Aníbal Gatto Caceres, desde el 10-5-68 al 1-10-71

Dr. Julio Manuel Oporto, desde 1-10-71 al 11-1-72

Dr. Jesús de los Arcos Vidaurreta, desde el 17-1-72

Subsecretarios:**Salud Pública:**

Dr. Leonardo T. Alvarez Fernandez desde el 15-6-71

Promoción y Asistencia de la Comunidad:

Dr. Horacio Juan Caratcoche, desde el 18-6-71 al 10-6-72

Dr. Jorge Roberto Lorda, desde el 7-4-72

Economía:

Contador Roberto Oscar Vassia, desde el 18-8-70 al 7-6-72

Contador Jorge Rubén Matzkin, desde el 22-6-72

Asuntos Agrarios:

Ing. Agrónomo Héctor Felipe Peters, desde el 1-3-67

Educación y Cultura:

Sr. Arturo Ernesto Aragon Baleani, desde el 9-6-69 al 1-1-73
Profesor Eduardo Olaverria desde el 1-1-73

Gobierno, y Justicia:

Profesor Héctor Mario Vega, desde el 1-1-71 al 8-12-71
Sr. Félix Daniel Mariani, desde el 16-12-71

Obras y Servicios Públicos:

Ingeniero Juan Ospital, desde el 22-7-71 al 18-2-72
Ingeniero Rubén Enrique Gomez Luna, desde el 4-2-71 al 1-6-71
Ingeniero Eusebio Martin, desde el 28-2-72

Subsecretario General de la Gobernación:

Sr. Gerónimo Ricardo Sanchez, desde el 1-8-67

Escribano General de Gobierno:

Escribana Pública Nacional, Libertad de Mena de Cavalli desde el 10-10-68

Consejo Provincial de Difusion:

Presidente: Profesor José Rufino Villarreal, desde el 18-11-69
Vocal: Licenciado Abel Baltazar Cuenya, desde el 18-11-69
Vocal: Sr. Juan Manuel Gonzalez Cremona, desde el 18-11-69 hasta el 30-11-72
Vocal: Sr. Walter Aníbal Torino, desde el 1-5-72

Instituto de Vivienda de la Provincia:

Presidente: Dr. Oscar Carlos Di Liscia, desde el 14-6-71
Vocal: Sr. Walter Dionisio Losada
Vocal: Arquitecta Alka Lutilsky

Administración Provincial Río Colorado:

Presidente Interino: Ingeniero Rodolfo Cabezón, desde el 27-7-72
Secretario Ejecutivo Interino: Ing. Néstor A. Sarasola
Directores: Ingeniero Domingo Huar y agrimensor Guillermo Pedro Adamoli

Directorio del Banco de La Pampa

Presidente: Sr. Pedro Juan Gallego Adagas
Presidente Suplente: Dr. Eloy Alberto Traba
Directores Titulares: Pablo Alfonso Faroux, Federico Ortiz Echague, Carmen González; Saturnino Carlos Mattiauda, Luis Mario Vicondo.

Directores Suplentes: Angel Carlos Martocci, Ricardo Valderrama, Francisco Juan Ferraris.
Síndico Titular: Contador Eduardo Antonio Insausti.
Síndico Suplente: Joaquín Paturlane.

Autoridades del Instituto de Previsión Social:

Director General: Carlos María Castro, desde el 3-11-69
Sub Director: Alberto Siderac, desde el 17-10-66

Directorio de la Dirección Provincial de Vialidad

Presidente: Antonio E. Fiorucci, desde mayo del 71
Vocal: Ingeniero Omar Feito, desde el 19-3-68
Vocal: Carlos C. Gadea, desde el 22-5-68 al 29-6-72
Vocal: Ingeniero Carlos M. Knudtsen, desde el 4-6-65 al 20-10-72
Vocal: Martín Verlini, desde el 7-4-69
Vocal: Ingeniero Hernán de Dios Herrero, desde el 29-6-72
Vocal: Domingo Quintuan Felizia, desde el 20-10-72

Tribunal de Cuentas:

Presidente: Contador José Miguel Banchemo Fuentes, desde el 1-6-68 al 1-12-71
Presidente: Contador Pedro Alberto Eizaguirre, desde el 10-2-72
Vocal: Dr. Jorge Raúl Cavalli, desde el 10-5-68
Vocal: Dr. Amilcar Eufemio Cobo, desde el 24-3-69

Jefatura de Policía:

Jefe de Policía: Comisario Gral. Retirado Policía Federal: José Rafael Venturo, desde el 1-6-70
Sub Jefe de Policía: Inspector General Silvano Alvarez, desde el 1-5-70 al 15-8-71
Inspector General Carlos Abel Herrera, desde el 16-8-71 al 12-5-72
Inspector General Norberto Blanco desde el 2-5-72

Instituto de Vivienda de la Provincia:

Presidente: Dr. Oscar Carlos Di Liscia, desde el 14-6-71
Vocal: Walter Dionisio Losada
Vocal: Arquitecta Alka Lutilsky

Universidad de La Pampa

Rector: Ing. Agr. Miguel Ángel Torroba.

Decano de Agronomía: Ing. Agr. Miguel Ángel Torroba.

Vice Decano: Ing. Agr. Juan Carlos M. Lassalle

Decano de la Facultad de Ciencias Humanas: Profesor Juan Elías Zabalza

Vice Decano: Profesora Elvira Esther Torroba

Decano de la Facultad de Ciencias Económicas: Cont. Edgardo de Luján Perrier
Gustin

Vice Decano: Dr. Julio César Noya

Secretario General: Contador Oscar Villalba

Directores Generales:

Estadística: Sr. Juan Delfino

Asuntos Municipales: Sr. Tadeo Gutiérrez

Registro de la Propiedad Inmueble: Escribano Francisco Ibarbide

Registro del Estado Civil y Capacidad de las Personas: Delfino Nemesio

Superintendencia de Personas Jurídicas: Cont. Manuel Peralta

Educación: Sr. Aníbal Marcelo Zamudio

Rentas: Cont. Horacio Guibelalde

Catastro: Agrimensor Horacio F. Mazzaferro

Arquitectura y Construcciones: Arq. Onofre Sacco

Servicio de Agua Potable y Saneamiento Ambiental: a| c Ing. Eusebio Martín

Directores:

Personal: Raúl de Fonteynes

Servicios Generales: Victorino Fernández

Radio y Televisión: Licenciado Abel Baltazar Cuenya

Prensa y Relaciones Públicas: Walter Aníbal Torino

Cultura: Profesor Fernando E. Araoz

Minería: Dra. Ceres Ozino Calegaris de Scopesi

Agricultura: a|c. Eduardo F. Underwood

Ganadería: a|c. Julio César González de la Mata

Extensión y Fomento Agropecuario: Ing. Agr. Héctor Juan D'Adam

Bosques: Ing. Forestal Luka Poduje

Medicina Preventiva: Dr. Rodolfo Rodríguez

Medicina Asistencial: Dr. Eduardo Corro Molas

Familia y el Menor: Contador Mario Miguel Menéndez

Promoción Comunitaria: Dora Beatriz Rossi

Juventud, Deportes, Recreación y Turismo Social: Oscar F. Kraemer

Mayo de 1973 a marzo de 1976

Gobernador

Señor Aquiles José Regazzoli

Vicegobernador

Dr. Rubén Hugo Marín

Ministro de Gobierno, Educación y Justicia

Dr. Ovidio Pracilio

Ministro de Economía y Asuntos Agrarios

Ing. Agr. Cesar Pedro Ballari

Ministro de Obras Públicas

Ing. Edén Primitivo Cavallero

Ministro de Bienestar Social

Dr. Néstor Enrique Rufino Ahuad

Fiscal de Estado

Dr. Héctor Ismael de la Iglesia

Secretario General de la Gobernación

Nicolás Navarro

Asesor de Gobierno

Dr. Mariano Fernández

Consejo Provincial de Desarrollo

Secretario Técnico- Asesor de Desarrollo Señor C.P.N Teodoro Carlos Márquez

Tribunal de Cuentas

Presidente Cont. Público Nacional Pedro A. Eizaguirre

Consejo Provincial de Difusión

Presidente Manuel Juan Montiel

Escribanía de Gobierno

Escribana Libertad M. de Mena de Cavalli

Secretaría Privada del Señor Gobernador

María Cristina Regazzoli de Facio

Subsecretaría de Economía

Subsecretario

CPN Jorge Rubén Matzkin

Dirección General de Rentas

Director General

CPN Horacio Guibelalde

Sub-Director General

Agustín P. J. Wisner

Dirección General de Catastro

Director General

Agrimensor Horacio F. Mazzaferro

Dirección de Minería

Directora

Escribana Stella Maris Sedane

Contador General de la Provincia

CPN Oscar Mario Jorge

Dirección de Bosques

Director

Ing. Forestal Luka Poduje

Ministerio de Economía y Asuntos Agrarios

Subsecretaría de Asuntos Agrarios

Subsecretario

Ing. Agr. José Antonio Sarasola

Dirección de Agricultura

Director

Ing. Agr Julio C. González de la Mata

Tesorero General de la Provincia

CPN Rubén Alfredo Varela

Compras y Suministros

Jefe Señor Calixto F. Aberásturi

Consejo Provincial de Desarrollo

Secretario Técnico. Asesor de Desarrollo

CPN Teodoro Carlos Márquez

Dirección General de Estadística

Rubén Sierra

Subsecretario de Obras y Servicios Públicos

Subsecretario

Arquitecto Rubén Martín Chumbita

Dirección Gral. de Arquitectura y Construcciones

Director General

Arquitecto Onofre Alfredo Sacco

Dirección General del Servicio de Agua Potable y Saneamiento Ambiental

Director General

Lic. José Antonio de Ormachea

Departamento de Aguas Subterráneas

Jefe Ing. Raúl I. Ramil

Departamento de Transportes

Cesar Antonio Tamborini

Ministerio de Gobierno, Educación y Justicia

Subsecretaría de Educación y Cultura

Subsecretario

Escribano Jorge Agustín Picca

Dirección General de Educación

Director Gral. Sr. Héctor Oscar Vendramini

Inspección de Enseñanza Media

Inspectora Ana D. Gatica de Atahyde

Inspección Seccional de Escuelas

Inspector Sr. Lorenzo Juan Jorge

Instituto de Bellas Artes

Interventor Organizador

Faustino Horacio Bustos

Dirección de Cultura

Director Ángel Cirilo Aimetta

Administración Provincial del Río Colorado

Presidente del Directorio

Ing, Agr. Carlos Alberto Arenzo

Directores:

Ing. Néstor Alberto Sarasola

Agrim. Edgar Osvaldo Juan Morisoli

Ing. Celino Juan Soncini

Suplentes:

Norman Mac Lennan

Ing. Agr. Carlos Pedro Becher

Secretario Ejecutivo

Martín Carlos Betelu

Dirección Provincial de Vialidad

Presidente del Directorio

Ing. Antonio E. J. Fiorucci

Subsecretaría de Salud Pública

Subsecretario

Dr. Aldo Alberto Alvarez

Subsecretaría de Promoción y Asistencia de la Comunidad

Subsecretaria

Señorita Isabel Emi Valle

Dirección de la Familia y el Menor

Directora Alicia Zunilda Galea

Dirección de Producción Comunitaria

Director Señor Luis Noría Suarez

Dirección de Juventud, Deportes, Recreación y Turismo Social

Director Señor Honorio Antonio Romero

Instituto de Previsión Social

Presidente

Vice-Presidente

Dr. Carlos Alberto Otero

Vocales Titulares: Félix Daniel Mariani, Alfredo F. Miro, Zelmira Mireya

Emilse Regazzoli, Julio Fernández

Instituto Provincial de la Vivienda

Presidente

Doctor Néstor Enrique Rufino Ahuad

Director

Oscar Elpidio Pérez

Universidad de La Pampa

Rector de la Universidad

a/c Ing. Carlos Gerónimo Gianella

Facultad de Agronomía

Decano Ing. Agr. Miguel Alberto Torroba

Facultad de Ciencias Económicas

Decano CPN Edgardo de Luján Perrier Gustín

Facultad de Ciencias Humanas

Decano Profesor Juan Elías Zabala

Departamento de Pedagogía y Filosofía

Director Organizador

Lic. Atilio A. Denouard

Secretario General de la Universidad

CPN Oscar L. Villalba

Universidad Nacional de La Pampa

Interventor: Ing. Carlos Gerónimo Gianella

Gobierno de La Pampa

Poder Judicial

Superior Tribunal de Justicia

Presidente

Dr. Alejandro Marcos Eduardo Ghigliani

Ministros

Dr. Cesar Eduardo Bergna

Dr. Horacio Ramón Díaz

Procurador General

Dr. Juan Carlos Gay

Asesores letrados de gobierno desde 1953 a 1976

| Nombre y Apellido | Período |
|-------------------------------|-------------------|
| Juan Carlos TIERNO | 1953 - 1955 |
| José F. GARMENDIA | 1955 - 1957 |
| Pedro Carlos FEBRE | 1957 |
| Joaquín Esteban GASPARIUS | 1957 - 1958 |
| Manuel Alberto CUADRILLERO | 1958 |
| Orlando W. ERRECALTE | 1958 |
| Herminio Severino BERTOLINI | 1958 - 1962 |
| Julio A. BAZAN ZARATE | 1962 (Interino) |
| Victor Luis MENENDEZ | 1962 - 1963 |
| Dámaso Ernesto MACEIRA | 1964 - 1965 |
| Héctor Felipe LEGUIZAMON | 1966 - 1967 |
| ENRIQUE Eduardo Di LISCIA | 1967 |
| Jorge Raúl CAVALLI | 1967 - 1968 |
| Oscar Aníbal GATTO CACERES | 1968 - 1971 |
| Julio Samuel OPORTO | 1971 - 1972 |
| Jesús G. LOS ARCOS VIDAURRETA | 1972 |
| Roberto E. ALBA | 1973 |
| Mariano FERNANDEZ | 1973 - 1975 |
| José Luis ALVAREZ | 1976 (Subrogante) |
| Carlos Alfredo AMEZAGA | 1976 |

Fuente: <http://www.lapampa.gov.ar/asesores-letrados-de-gobierno-desde-1953-a-la-fecha.html>

SEGUNDA PARTE

Desarrollo, bienestar y población

CAPÍTULO

4

**Condiciones y niveles de vida en
el interior de Argentina. Territorio
Nacional de La Pampa, primera
mitad del siglo XX**

LEONARDO LEDESMA

Introducción

En la medida en que se agotaba la instancia en la cual La Pampa había formado parte del concierto de los Territorios Nacionales –como parte de aquellos espacios que fueron incorporados más tardíamente al Estado nacional–, el por entonces gobernador del Territorio Miguel Duval parecía anticiparse o, al menos dialogar, con una serie de preocupaciones que habían aparecido en Argentina y en el mundo cuando promediaba la década de 1940. En una de las memorias más pomposas que la gobernación publicara, la máxima autoridad política sostenía: “...Ha merecido especial atención de mi gobierno el problema del pauperismo, que ofrece caracteres alarmantes...” (Duval, 1945, p. 45) y en relación con uno de los grupos sociales más sensibles sus consideraciones parecían aún más pesimistas pues tal como lo informaba:

...En términos generales, el estudio del valor calórico y plástico [...] permite afirmar que el régimen alimenticio a que se someten los escolares de La Pampa ofrece los siguientes caracteres: son regímenes a base de hidratos de carbono, preferentemente bajo la forma de harinas, granos, fideos, es decir alimentos hipoproteicos. Las proteínas de origen animal se incluyen en cantidades escasas; las carnes, alimento plástico por excelencia, se da al niño en cantidades que oscilan entre 25 y 70 gramos por ración. No todos los comedores escolares pueden distribuir un vaso de leche de 200 gramos a cada niño, porque sus reducidos presupuestos no se lo permiten. Lo justo en materia alimenticia no se les puede dar a los niños, y mucho menos otros alimentos como frutas y verduras, que a pesar de ser indispensables por sus propiedades alimenticias, su escasez y carestía hacen que se conviertan en alimentos de lujo [...] La situación de los escolares pampeanos es especialísima y merece preferente atención. Los casos de desnutrición en los medios rurales empobrecidos por los fracasos agrícolas, son verdaderamente numerosos y alarmantes... (Duval, 1945, pp. 91-93).

La forma que encontró el gobernador de plantear las condiciones de vida de algunos sectores sociales en el Territorio Nacional de La Pampa se vinculaba con uno de los temas que devendrían en cruciales apenas unos pocos años después de este informe. En efecto, consideraciones de este tipo afloraron por doquier después de la Segunda Guerra Mundial vinculadas con una de las principales preocupaciones que desvelaría a los académicos por el término de al menos cuatro décadas: los estándares de vida. Estas temáticas atravesaron todos los planos sociales, desde la opinión pública hasta las estrategias políticas inspiradas en el paradigma del *take off* (Rostow, 1961) Sin embargo, no eran temas nuevos.

Cuestiones vinculadas con la satisfacción de las necesidades formaron parte de las preocupaciones oficiales y, en este sentido, el consumo, la alimentación y las garantías en el acceso a los bienes más indispensables fueron tempranamente comprendidos como parte fundamental del bienestar de la población.

Tomando como punto de inicio la problemática del acceso y el consumo de bienes alimenticios básicos, este capítulo propone un recorrido por los principales tópicos abordados por la literatura especializada en el tema. Se comentarán los aspectos generales y luego se analizará la bibliografía y la documentación existente para abordar problemáticas vinculadas con el acceso al consumo y a la alimentación en el interior de Argentina. Se focalizará en el Territorio Nacional de La Pampa entre los primeros años del siglo XX y los años finales de la década de 1940. Sostenemos aquí que adentrarnos en el terreno de las problemáticas asociadas con la satisfacción de las necesidades básicas implica enlazar estas preocupaciones con temáticas ligadas al bienestar y a las condiciones y niveles de vida; aspectos que constituyen aristas medulares en los debates sobre el desarrollo económico y social. En este sentido –y como un intento de establecer relaciones con esos debates– se planteará un examen del comportamiento de los precios de dos de los bienes básicos más demandados en la región –carne vacuna y galleta/pan– y del salario de un grupo social en particular: los trabajadores rurales del Territorio. Gracias a la disponibilidad de datos provenientes de registros comerciales minoristas, prensa y distintos informes, se evalúan las variaciones en el consumo y las condiciones de vida.

Los datos sobre salarios rurales provienen en su mayor parte de documentación oficial –estadísticas del Ministerio de Agricultura, del Ministerio del Interior y de distintos informes de la gobernación territorial–, informes de viajeros y de la prensa del Territorio. Asimismo, se analizan las formas de intervención estatal en lo que respecta al bienestar de la población pero siempre desde el plano del acceso al consumo y a la satisfacción de las necesidades básicas. La intención es destacar las singularidades que caracterizaron al accionar del Estado en un espacio carente de autonomía política como lo fue el Territorio Nacional de La Pampa durante el período que abarca este capítulo.

Para una mayor claridad expositiva, el capítulo se ha organizado en tres apartados. En el primero se realiza una ajustada síntesis bibliográfica respecto del problema del bienestar en relación con el consumo y la alimentación. Se pretende destacar aquí cómo los accesos al consumo básico han sido considerados por la literatura sobre el bienestar. En segundo lugar, se analiza al Territorio Nacional de La Pampa como un caso de estudio para ilustrar las problemáticas concernientes a los niveles y condiciones de vida. Para esto, se consideran dos variables: los precios de la carne vacuna y del pan/galleta y los salarios del sector social más numeroso en un contexto donde el predominio de la actividad económica radicaba en el ámbito agropecuario. Finalmente, un último apartado pretende esbozar algunas de las principales conclusiones que cierran el análisis realizado en este capítulo.

Niveles, condiciones de vida y el bienestar como problema historiográfico. Consideraciones generales

La problemática sobre los niveles y las condiciones de vida no es nueva en la historiografía económica y social. Ya desde mediados del siglo XVIII aparecieron en Europa las primeras preocupaciones sobre los modos de existencia material y sobre las formas en las que se desenvolvía la vida en medio de un contexto de fuerte cambio económico.¹ Se inauguraba así una vertiente de análisis preocupada por las condiciones de vida de las poblaciones y, sobre todo, de las capas sociales más bajas. Los cambios socioeconómicos y políticos acaecidos en el mundo durante el siglo XIX complejizaron las miradas sobre el problema y se fueron agregando nuevos componentes a esos primeros estudios. Por lo general, los análisis se detenían en el sector social de los trabajadores y descansaban en indicadores más o menos precisos que darían cuenta del grado de bienestar (Cannadine, 1980). En este sentido, los precios y los salarios fueron considerados como dos de los indicadores centrales para demostrar los niveles de satisfacción de las necesidades.² Y aunque los estudios continuaron avanzando en este terreno, adquirieron un tono particular luego de la Segunda Guerra Mundial.

Por entonces, el problema de los niveles y de las condiciones de vida se vinculó mucho más con la acción estatal. En un contexto en el que el intervencionismo parecía haberse vuelto ortodoxia, la cuestión comenzó a formar parte de las responsabilidades del Estado. De este modo, a la acción planificadora³ –tendiente a mejorar las *performances* del crecimiento económico en los distintos países– se agregaron los objetivos vinculados a un mejoramiento también de los niveles de vida.⁴ En los debates académicos se planteaba que incluso la problemática del desarrollo debía considerar los problemas sociales relacionados con el bienestar. El crecimiento económico pasó a ser definido como una “...elevación del bienestar nacional para toda la

1 La cristalización del debate sobre los niveles y condiciones de vida adquirió importancia en los setenta gracias al debate Hartwell-Hobsbawm tras la publicación del libro de Hartwell, *The rising standard of living in England, 1800-1850*, en 1961, cuyo sugerente título resultó provocativo para las visiones más críticas sobre el período. El planteo de Hartwell procuraba cuestionar la visión crítica sobre los estándares de vida en Inglaterra, en los años de consolidación de la industrialización, cuyos mayores exponentes habían sido Marx, Toynbee y los Hammond. Según esta línea interpretativa, la revolución industrial había representado un colapso dramático y desastroso para los niveles de vida de la clase trabajadora; visión que había sido expresada en un artículo temprano por E. Hobsbawm en *Economic History Review*. Por el contrario, Harwell procuró demostrar que los niveles de vida siguieron una tendencia ascendente durante la revolución industrial y para eso examinaba fundamentalmente el comportamiento de los salarios, de los precios y del consumo en las clases trabajadoras. Sobre el debate véase Hartwell (1961). Ver Hobsbawm (1963).

2 Y en efecto esta continúa siendo una de las principales líneas de análisis. Entre algunos de los estudios más relevantes en esta temática se destacan Martínez Vara (1997); Nicolau-Nos y Pujol-Andreu (2006) y Garrabou y Tello. (2002), a quienes remitimos para mayores detalles.

3 Sobre las estrategias de planificación implementadas en Argentina y, particularmente, en La Pampa véase el capítulo de Andrea Lluch en esta obra.

4 Dentro de la historiografía argentina destacan los análisis que, tras el impacto del paradigma rostowiano, analizaron el comportamiento de la economía argentina desde una mirada del largo plazo. Entre ellos, Ferrer (1963). Véase también Di Tella y Zymelman. (1967).

población por la vía de incrementar el ingreso per cápita o, más precisamente, [...] el desarrollo económico podía ser definido como un sostenido y secular mejoramiento en el bienestar material reflejado en un incremento del flujo de los bienes y servicios consumibles...” (Arndt, 1989, p. 50). Pese a los cambios en los componentes de los análisis, el tema del consumo y el acceso a la alimentación fue una constante en todos los debates.⁵ Y, efectivamente, la capacidad de cubrir las necesidades básicas continuó primando en las preocupaciones sobre el tema. Hacia fines de la década de 1960 comenzó a prestarse más atención a los aspectos sociales en las formas de vida –en particular, la salud, la educación y la nutrición–. Así, tomaron importancia los indicadores sociales que podían mensurar las mejoras en los estándares de vida con un foco en la salud, la educación, la nutrición, la vivienda, el empleo y los ingresos personales mediante el uso de indicadores estadísticos.

Desde la década de 1970 una gran proporción de los estudios sobre los estándares de vida y las *performances* económicas de los Estados se volcaron al análisis de la pobreza y la desigualdad.⁶ Como se consideraba por entonces “...Un alto nivel de crecimiento [económico] no es ni ha sido garantía contra el crecimiento de la pobreza...” (Arndt, 1989, p. 92). El problema básico se definía como un ataque selectivo contra las peores formas de la pobreza. Los Estados, entonces, debían generar distintos tipos de estrategias tendientes a reducir y procurar una eventual eliminación de la desnutrición, las enfermedades, el analfabetismo, la miseria, el desempleo y las desigualdades. Por algunos años durante la década de 1970, en una sucesión rápida, el empleo, la igualdad, la erradicación de la pobreza y la satisfacción de las necesidades básicas se tornaron metas de las nuevas estrategias económicas de los Estados que buscaban elevar los estándares de vida.⁷ Pareció existir en los ‘70 un consenso acerca de que la distribución no podía entenderse como un producto fortuito del crecimiento económico sino que debía ser considerada un explícito y consciente elemento de política pública⁸.

La apuesta política debía pasar entonces por un incremento en la re-distribución puesto que ello implicaba reducir la pobreza mediante la creación de oportunidades para empleos productivos. Estrategias de este tipo formaban parte de los programas destinados a reducir la pobreza y dentro de estas, aparecía la idea de garantizar un ingreso mínimo. De estos años datan los primeros intentos estadísticos más sistemáticos en Argentina para establecer “líneas de pobreza”.⁹

5 Véase, por ejemplo, Prebisch, (1986); Boltvinik, Barril, Ortega, Barril, Daly, Baharsjah y Chiriboga (1990); Riechmann (1998) y Álvarez Leguizamón (2005).

6 Sobre el concepto de pobreza, un buen análisis puede encontrarse en Olavarria Gambi (2001). Sobre desigualdad véase Sen (1997) y Sen (2001).

7 Particularmente en Argentina estas metas pudieron presenciarse durante los primeros años del gobierno peronista iniciado en 1973, dada la orientación general del gobierno, descripta como “...fuertemente intervencionista, moderadamente nacionalista y distribucionista...” (Gerchunoff y Llach 2007, p. 337).

8 La acción estatal también incluyó temas vinculados al fomento y modernización en el ámbito agropecuario. Sobre este tema véase el capítulo de Federico Martocci en esta misma obra.

9 Un ejemplo lo constituye la puesta en práctica en 1973 de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), concebida como un programa nacional de producción sistemática y permanente de indicadores sociales, llevado a cabo por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC). Para una profundización sobre el

En paralelo, desde algunos círculos académicos tomaba forma el denominado enfoque de las necesidades básicas. La idea de este enfoque consistía en proveer un mínimo de ingresos para las capas más pobres de la población de modo que aumentase el consumo de los sectores sociales más bajos y se cubrieran así un mínimo de bienes y servicios que, se consideraba, resultaban imprescindibles para alcanzar estándares de vida aceptables.¹⁰ El rol del Estado aparecía como central por cuanto la posibilidad de lograr este objetivo dependía, en parte, de un proceso de redirección o redistribución del ingreso.¹¹

A partir de 1980 tomó forma definitiva la idea de la satisfacción de las necesidades como una vía de mejorar las condiciones y los niveles de vida. Se amplió la noción de nivel de vida para dar paso a un concepto más atento a las oportunidades y a la erradicación de las privaciones como la mala nutrición y la pobreza (Martínez Carrión, 2002, p. 17). Incluso, en el curso de las últimas décadas del siglo XX cambió la manera de expresarlo y de medirlo y, por tanto, se modificaron también los indicadores, entre los cuales tuvieron mayor impacto el Índice Físico de Calidad de Vida (IFCV) y el Índice de Desarrollo Humano (IDH). Así, el concepto de nivel de vida, asociado al bienestar económico entre la Segunda Guerra Mundial y la crisis de 1970, basculó hacia la calidad de vida, un enfoque más global de las condiciones de vida y más centrado en la salud y en el bienestar físico¹² (Martínez Carrión, 2002, p.18). En lugar de concebir el nivel de vida en términos de “utilidad” y de riqueza u “opulencia”¹³ comenzaron a sugerirse interpretaciones en términos de funcionamiento, de posibilidades y de capacidades (Sen, 2001).

El cambio de perspectiva resulta importante por cuanto da una visión más amplia y global del bienestar y del nivel de vida que afecta de lleno a las políticas económicas y distributivas. Sin embargo, el grado de desigualdad económica

programa remitimos a Ministerio de Economía y Producción. Secretaría de Políticas Económicas. Instituto Nacional de Estadística y Censos (2003).

10 Las necesidades básicas comenzaron entonces a ser definidas como el estándar mínimo de vida que una sociedad debe poseer para los grupos más pobres de su población. Este estándar debía cubrir los requerimientos mínimos de una familia para el consumo personal: bienes, abrigo y vestimenta pero también “...acceso a los servicios esenciales tales como agua potable, saneamiento, transporte, salud y educación...” (1989, p. 102) y una “...adecuada remuneración del trabajo para todos aquellos que trabajan...” (1989, p.102). Mayores detalles en Arndt (1989).

11 Sobre esta temática véase Monza (1973); Morley (2000); Solimano (comp.) (2000); Espig Andersen (2010) e Isuani; Lo Vuolo y Tenti Fanfani (1997).

12 Uno de los indicadores más utilizados se vincula con el concepto de bienestar de vida biológico. En este sentido, se toma a la estatura adulta como un reflejo de la situación nutricional neta durante los años en que la persona está en crecimiento. En ella influyen el consumo de alimentos, la salud y el esfuerzo laboral. Estos estudios también comenzaron con sus primeros pasos en los años finales de la década de 1970 y cuentan entre los primeros estudios los hallazgos de R. Fogel. Mayores detalles en Fogel (1986). En Argentina, los primeros estudios antropométricos comenzaron hace poco menos de una década y han alcanzado interesantes resultados, sobre todo para el período 1900-1934. Para mayores detalles sobre la aplicación de los estudios antropométricos en Argentina, véase Salvatore (2004).

13 Uno de los estudios más sugestivos respecto a la relación nivel de vida-opulencia pertenece a Farrel (1991). Según el autor, “...el nivel de vida está determinado por la cantidad de bienes que una persona tiene a su disposición [...] Por bienes se entienden el ingreso y la riqueza...” (1991, p. 119). Mayores detalles en Farrel (1991).

existente en una sociedad y su evolución en el tiempo son temas que mantienen un interés permanente tanto para la opinión pública cuanto para los gobiernos (Bértola, 2005). En este aspecto, han destacado los análisis que, preocupados por medir niveles de desigualdad, trazan mediciones empleando el coeficiente de concentración de Gini.¹⁴ No obstante, ha permanecido un marcado optimismo por los indicadores clásicos para medir niveles y calidades de vida, en tanto y en cuanto, precios y salarios parecen ser dos robustos indicadores al permitir complejizar la relación entre alimentación-nutrición, ingresos y grados de accesos a la satisfacción de las necesidades (Roser y Pujol-Andreu, 2006, p. 3). Así, se ha valorado al consumo como a una variable que permite arrojar datos cruciales respecto de las condiciones materiales de existencia. Y dada la estrecha relación entre el consumo y la salud, también han comenzado a asociarse los cambios en la composición de la dieta con los niveles de vida. Se considera entonces que los mejoramientos en la nutrición repercuten en términos de descenso de mortalidad y esperanza de vida. Tal como lo plantea Reig (1992), la nutrición humana es un objeto de análisis económico en tanto existen pautas discernibles en los cambios de la dieta alimentaria y el crecimiento económico y una relación entre los hábitos alimentarios y la estratificación social (1992, p. 3). Esta perspectiva comprende además a los ingresos de los consumidores, entendiéndolos como a una variable fundamental ya que una mejora de los ingresos trae consigo una situación más satisfactoria en cuanto al estado nutricional de la población¹⁵. En este sentido, la mejora en la capacidad adquisitiva no redundante solamente en un aumento cuantitativo de los alimentos sino también en una mejora cualitativa al mejorarse la variedad y la calidad de la dieta.

Comentario documental e historiográfico a propósito de Argentina. Precios y salarios en la literatura histórica

Tal como se ha esbozado en el apartado anterior, precios y salarios son concebidos asiduamente como dos variables intrínsecas en los abordajes histórico-económicos. En tanto que indicadores cuantitativos de accesos al consumo, se los admite como elementos claves a la hora de abordar problemáticas vinculadas a las condiciones y niveles de vida y al bienestar de una sociedad. De allí que una porción de los estudios que se han abocado a esas problemáticas contengan apreciaciones cuantitativas sobre el comportamiento de sendas variables.

14 En la profusa literatura argentina sobre el tema destacan, por su aplicación histórica, los análisis que viene realizando un grupo de historiadores de la economía nucleados en el Instituto de Historia Emilio Ravignani. Véase Gelman (2011 y 2013).

15 Cabe destacar que sobre el tema demográfico una consistente línea de análisis relaciona el crecimiento demográfico con el desempeño económico. Los estudios vinculados con esta perspectiva consideran que dada la influencia en la composición y el tamaño de la población, la movilidad migratoria constituye una variable relevante para el análisis del desarrollo socio-económico de una región. Para mayores detalles remitimos al capítulo de María Dolores Linares en esta compilación.

Las temáticas del bienestar y las condiciones de vida así como el bienestar social general resonaron también tempranamente en la literatura argentina. Destacan, por una parte, una serie de informes oficiales que, sin análisis mediante, tenían como eje el interés por recabar información sobre precios y salarios –de trabajadores y empleados fundamentalmente– y de distintas regiones de Argentina desde las últimas décadas del siglo XIX y a lo largo de todo el siglo XX. En este sentido, pueden encontrarse apreciaciones provenientes del Departamento Nacional de Agricultura¹⁶, del Ministerio del Interior¹⁷ y de las reparticiones gubernamentales provinciales o territoriales que anualmente elevaban informes –más o menos detallados– sobre el discurrir de la vida local. El Estado fue uno de los principales agentes movilizados para recolectar información cuantitativa sobre precios y salarios. En este aspecto, el Departamento Nacional del Trabajo contribuyó con elaborados documentos, cuya importancia se torna evidente entre las décadas de 1930 y 1940 cuando proliferaron estadísticas sobre el costo de vida y sobre los salarios de los obreros urbanos.¹⁸ En estos informes se incluyen datos para el interior de Argentina y, en particular, para el Territorio Nacional de La Pampa.¹⁹

A partir de 1918 la cuestión del costo de vida y de los salarios –nominales y reales– constituyó toda una sección a la que se dedicaban varias páginas por número en la *Revista de Economía Argentina*.²⁰ Desde entonces, los investigadores abocados a esta temática cuentan con datos estadísticos –largamente discutidos y sometidos a chequeos constantes en esas publicaciones– sobre los precios de los principales alimentos que integraban la canasta de consumo, sobre salarios –urbanos y rurales– e incluso sobre aumentos de precios. Se agregan a estas publicaciones algunos tempranos informes provenientes tanto de organizaciones políticas –no gubernamentales– como de fundaciones extranjeras. Entre

16 Los comentarios sobre estas problemáticas se incluían en el Boletín del Departamento Nacional de Agricultura; publicación oficial que comenzó a editarse en 1890 y permaneció con algunas interrupciones hasta la primera década del siglo XX cuando los datos sobre salarios, precios de artículos de consumo y “estándar de vida rural” constituyeron una sección específica de indagación –y publicación– en la División de Estadística y Economía Rural dependiente del Ministerio de Agricultura.

17 El Ministerio del Interior publicaba anualmente informes bajo la forma de memorias en las que se incluían datos cuanti-cualitativos sobre costo de vida y salarios en los distintos espacios del interior de Argentina. La mayor disponibilidad de datos para el Territorio Nacional de La Pampa comienza a partir de la primera década del siglo XX encontrándose varias publicaciones para los años que abarca este análisis. Sin embargo, a diferencia de la sistematización encontrada para el caso del Ministerio de Agricultura, aquí tanto precios como salarios solo se incluían en la medida en que devinieran en problemáticas sociales. Asimismo, destaca en general información para ámbitos urbanos.

18 En los últimos años estas estadísticas comenzaron a ser motivo de revisión y crítica por cuanto se ha mostrado que en los tempranos años ‘30 los índices sobre el costo de vida se elaboraban solo considerando el comportamiento de los segmentos más pobres de la sociedad. Para una profundización sobre este tema véase Lanata Briones (2012).

19 Véase, por ejemplo, Ministerio del Interior. Departamento Nacional del Trabajo. División Estadística (1940).

20 La *Revista de Economía Argentina* se editó en Buenos Aires desde 1918 hasta 1952 y tuvo entre sus más emblemáticos analistas a Alejandro Bunge, quien además fue su creador y director. Para un mayor detalle sobre la Revista y las temáticas que incluía –al menos entre 1933 y 1943– remitimos a Saccavino de Roca (1998).

las primeras se cuentan algunas conferencias y publicaciones realizadas por el Partido Socialista (PS) y que cubren un período que va desde inicios del siglo XX hasta la década de 1930.²¹ Asimismo, por los ideales que perseguía y su abrogación por ser el portavoz de la clase obrera argentina, el PS se erigió desde su creación en un acérrimo defensor de las condiciones de vida de los trabajadores. En esta preocupación, fue una constante la publicación de artículos que denunciaban aumentos de precios o disminuciones de salarios en los órganos de prensa partidarios y frente a coyunturas críticas como lo fueron los años de la Primera Guerra Mundial y los años posteriores a 1930.²² Otros periódicos locales también se hacían eco de los problemas económicos por los que atravesaba el país y la región e incluían en sus columnas datos específicos sobre el precio de los principales artículos de consumo.²³

Diversas instituciones extranjeras elaboraron –por pedido del gobierno nacional o de manera independiente– informes sobre el costo de vida en Argentina. Los datos que contienen estos informes por lo general son agregados y descansan en consideraciones generales sobre los niveles de precios de los principales alimentos de consumo en Argentina.²⁴ En ocasiones, se incluía una expresa comparación entre las condiciones y niveles de vida de los trabajadores argentinos respecto a los extranjeros, tal el espíritu que guiaba un informe de la *Armour Research Fondation* en 1943 por cuanto establecía: “...el poder adquisitivo absoluto del trabajador agrícola en la Argentina es mayor que en Estados Unidos si se lo expresa en términos de pan, carne, leche, queso o naranjas...” (*Armour Research Fondation*, 1943, p. 76). No obstante, otros estudios perseguían objetivos más ambiciosos como la “...sistematización y mejoramiento del material estadístico, de modo de aumentar su utilidad para la investigación y la política económica [...] contribuir al análisis de la coyuntura a través de estudios descriptivos de las fluctuaciones argentinas [...] y avanzar en la formulación de hipótesis de comportamiento [económico]...” (CEPAL, 1944, p. 1).

Desde el plano historiográfico destaca el vacío en el abordaje de los precios para el período considerado en este análisis.²⁵ Incluso, la literatura sobre precios para períodos anteriores –siglos XVIII y XIX– y para los años posteriores

21 Entre las publicaciones más emblemáticas destaca por lo detallado de su abordaje y la sistematización en las cifras la Conferencia ofrecida por Juan B. Justo en el salón de la *Sociedad Unione e Benevolenza* el viernes 26 de mayo de 1911. Para mayores detalles remitimos al folleto editado J. B. Justo ([1911] 1913).

22 En particular, dentro del Territorio Nacional de La Pampa, el principal órgano de difusión de las ideas socialistas fue el periódico *Germinal* cuya disponibilidad permite rastrear problemáticas asociadas a carestías y condiciones de vida de los trabajadores –rurales y urbanos– desde mediados de la década de 1910 y hasta 1930 aproximadamente.

23 Algunas referencias para la capital del Territorio en *La Autonomía*, Santa Rosa, Nro. 1394, Año VIII, 07/05/1915, p. 1, *La Autonomía*, Santa Rosa, Nro. 1282, Año VIII, 22/03/1915, p. 2. Fuera de la capital, véase, por ejemplo, *Ráfagas*, Eduardo Castex, Nro.16, Año I, 08/12/1920, p. 2.

24 Entre algunos de los informes remitimos a la investigación de la Comisión Real Británica sobre Los Precios de los alimentos. Dicho informe fue publicado por el Ministerio de Agricultura a través de la Sección de propaganda e informes en el año 1925. Véase *Comisión Real Británica* (1925).

25 Si bien no se detiene específicamente en esta problemática, el estudio de Gerchunoff y Llach (2007) constituye una notable excepción aunque se trate de temáticas esbozadas de manera general.

a 1950 no son abundantes. Entre aquellos estudios que se adentran en un análisis del comportamiento de los precios se encuentran los tempranos aportes de Díaz Alejandro (1970) en *Ensayos sobre la historia económica argentina*, Cortés Conde (1979) y de Novara y Palmieri (1968) respecto del comportamiento de los precios mayoristas de productos alimenticios en Córdoba entre 1887 y 1907. También se distinguen los aportes de Klein y Engerman (1990) desde una preocupación metodológica sobre el abordaje de los precios en períodos pre-estadísticos, así como los de Romano (1990) y Johnson (1990) aplicados a un análisis del comportamiento de los precios durante el período colonial. No obstante, en los últimos años se ha visto un florecimiento de las investigaciones sobre distribución de la riqueza y desigualdad que, aunque focalizadas en la primera mitad del siglo XIX y para unas pocas áreas de Argentina, han incluido a los precios y a los salarios como dos variables ineludibles en las discusiones sobre el bienestar.²⁶ Asimismo, existe una contribución que se ha detenido específicamente en un análisis del costo de vida en Córdoba en el último tercio del siglo XIX en la que se ha examinado la evolución de los precios de los artículos de primera necesidad y las remuneraciones de los trabajadores urbanos.²⁷ Finalmente, cabe mencionar los abordajes que han privilegiado el análisis del bienestar económico entre los obreros industriales dentro del período peronista y que se han detenido en indagaciones sobre precios y salarios.

Por tanto, cualquier intento por conocer las formas en las que puede traducirse el bienestar no puede sino atender al análisis de las fluctuaciones que afectan la relación existente entre el precio de los bienes de mayor consumo y los ingresos que perciben los sujetos. La relación entre estas dos variables –ingresos reales– constituye un indicador cuantitativo central en tanto y en cuanto el acceso a los bienes más indispensables de venta comercial quedaba determinado, en una parte nada desdeñable, por el nivel de precios e ingresos disponibles²⁸. Hasta el momento la historiografía ha dejado en claro que en el período ca. 1890-1945 existieron fluctuaciones tanto en los precios como en los salarios de los trabajadores urbanos y rurales que generaron períodos de tensiones y de distensiones a nivel social.²⁹ En este sentido, ambos constituyeron condicionantes esenciales del consumo. Resta conocer cómo, cuándo y de qué formas esta relación afectó a las poblaciones del interior argentino y, más aún, a aquellas que habitaron los

26 Sobre la problemática crecimiento económico-desigualdad véase Gelman y Santilli (2003). Sobre desigualdad en Argentina puede consultarse el interesante balance realizado por Hora (2007).

27 Véase Remedi (2007). El estudio realizado por Sánchez (1973) sobre el comportamiento de los salarios en Córdoba en el período 1895-1906 sentó las bases del análisis efectuado por Remedi (2007), por lo que cabe mencionarse como aporte historiográfico. Para una profundización véase Sánchez (1973).

28 Recientemente se han realizado algunos ejercicios de construcción de costos de vida y de salarios reales entre los años finales del siglo XIX y al menos la primera década del siglo XX. Para Buenos Aires, véase Cuesta (2012) y para un análisis desde una perspectiva comparada considerando distintas regiones de Argentina véase Correa Deza y Nicolini (2014).

29 Sobre esta temática la bibliografía también es abundante. Entre algunos de los aportes más significativos pueden encontrarse Del Campo (1971); Bayer (1974); Marotta (1960); Durruty (1969); Panettieri (1967); Carrera (2006) y Suriano (2006).

espacios que sobre fines del siglo XIX ingresaban al concierto de la economía nacional. Esbozar algunas aproximaciones en torno a esta temática constituye uno de los objetivos planteados en este capítulo.

Condiciones de vida en La Pampa: una aproximación desde los precios y los salarios

La documentación, aunque existente, presenta ciertas inconsistencias al momento de querer elaborar reconstrucciones de precios de bienes de consumos básicos y de salarios para el Territorio Nacional de La Pampa. Estas problemáticas devienen tanto del tipo de documentación –no existe ningún documento que contenga una sistematización de datos estadísticos como para elaborar una serie completa entre los años 1890 y 1945– como del abordaje metodológico para realizar cualquier reconstrucción sobre la base de una maraña de datos provenientes de distintos registros no siempre compatibles entre sí. Para el período y el marco espacial considerado, como se ha mencionado, los documentos que proporcionan información provienen de fuentes oficiales –éditas–, de la prensa regional y de registros inéditos.

Partiendo de estas consideraciones, en esta sección se propondrá un ejercicio de reconstrucción de listas de precios de dos de los bienes básicos para los que la recolección de la información ha resultado más accesible, la galleta/pan y la carne vacuna. Se propone hacer lo mismo respecto de salarios rurales. Sobre este punto será necesario plantear que en virtud de las discusiones operantes a nivel nacional, se ha privilegiado un abordaje de las escalas salariales más bajas vinculadas a los trabajos de los peones rurales. Para analizar los precios de los bienes básicos se trabaja con documentación inédita proveniente de registros comerciales de almacenes de ramos generales –comercios minoristas– de los que se puede extraer información sobre bienes demandados y precios en un marco temporal que abarca desde los años 1887 hasta 1930. Del empleo de estos registros se destacan dos ventajas. La primera es la disponibilidad de datos para poder elaborar series de precios en un período extenso (poco más de cuarenta años) y con posibilidad de comparar esos precios en distintos departamentos del por entonces Territorio Nacional de La Pampa. La segunda es el hecho de que se trata de precios finales, es decir, del valor de los bienes tal y como los pagaba el consumidor; un elemento que imprime una ventaja respecto de los registros de comercios mayoristas. Esta información fue complementada con datos provenientes de la prensa regional de las localidades más pobladas –Santa Rosa, Eduardo Castex, General Pico– y por documentación proveniente de organismos oficiales como la Dirección Nacional de Economía Rural y Estadística y Actas de los Concejos Municipales de las localidades de Santa Rosa, General Acha y General Pico. Se propone, concretamente, triangular documentación variada y proveniente de distintos orígenes.

La posibilidad operativa de la triangulación de fuentes permite también anejar información que de otro modo estaría ausente, sobre todo, para contextualizar o trazar un panorama general sobre el período y las coyunturas socio-económicas que pueden otorgar sentido a los movimientos de precios y de salarios. Somos conscientes de que la situación ideal sería reconstruir los precios de una canasta de consumo que incluyera la mayor cantidad posible de artículos a los que va dirigido el gasto de los consumidores. No obstante, el hecho de reconstruir los precios de la galleta/pan y de la carne vacuna –aunque implica, como decimos, una simplificación–, posee una validez intrínseca dada la centralidad que tenía la carne de vaca en la dieta cotidiana de todos los sectores sociales y, sobre todo, en los de bajos ingresos.³⁰ Así, entendemos que el análisis de estos dos bienes constituye un indicador que es válido y, a la vez, sensible del nivel y las condiciones de vida de la población del Territorio Nacional de la Pampa en este período. La importancia que poseen estos dos artículos de consumo se veía reflejada en la prensa frente a las subas en los precios o a las malas condiciones higiénicas en las que se los expendía. En mayo de 1915, en medio de una situación que se tornaba cada vez más crítica debido al aumento del precio de la carne, el pan y la leche, el diario santarroseño *La Autonomía* publicaba un artículo que planteaba:

...El comercio sobre los artículos de primera necesidad no puede ejercitarse con la misma libertad que sobre los artículos suntuarios o de lujo comenzando las diferencias desde el precio [...] porque la carne, el pan y la leche, afectan directamente la salud pública en cuanto son artículos que constituyen la base de la alimentación del pueblo... (*La Autonomía*. Nro. 1394. Año VIII. 07/05/1915, p. 1)

Al considerar entonces la validez en torno a la representatividad de los dos bienes seleccionados, con los datos disponibles, se intentará esbozar una reconstrucción de precios (galleta/pan y carne vacuna) y de salarios como una manera de aproximarnos a las fluctuaciones sufridas por la capacidad de compra de los trabajadores. Al respecto, la sistematización y el análisis de los salarios de los obreros rurales presenta también problemáticas en cuanto a su abordaje. Uno de los primeros inconvenientes a sortear se relaciona con la escasez de datos cuantitativos. En este caso, los registros comerciales también presentan datos relativos a salarios rurales pero de una manera fragmentaria y general. La denominación “a peones”, empleada por los comerciantes para referirse a pagos por cuenta de patrones, no especifica tareas ni condiciones aunque es lógico suponer que, si dichos empleados accedían al registro y se los encuentra en los documentos en reiteradas ocasiones, se trataría de mano de obra mensual.³¹ El cruce de esta información con la proveniente de la Dirección de Estadística y Economía Rural guarda relación en torno a los montos y denominaciones.

30 Esta temática ha sido abordada en trabajos anteriores. Para una profundización sobre la importancia del consumo de estos dos artículos en la dieta de la población pampeana remitimos a Ledesma (2015). Algunas consideraciones sobre la dieta de los trabajadores rurales específicamente se encuentran en Ledesma (2014).

31 Sobre el acceso de los trabajadores al crédito y a una apertura de cuenta corriente en comercios minoristas rurales véanse Lluch (2004) y Ledesma (2010).

Otra problemática es la que se presenta al momento de recolectar datos provenientes de la prensa regional. Por lo general, la prensa denominada “obrera” –socialistas y anarquistas– es la que mayor cantidad de datos concentra. Las explicitaciones sobre los montos de los salarios –e incluso de precios– se encuentran inmersas en un discurso arengador y de tono denunciante que en ocasiones resulta dudoso. Por tanto, su correlato con otra documentación se torna imprescindible. En aquellos casos en los que fue posible rastrear información cuantitativa en la prensa obrera las cifras se sitúan por debajo de los números que indican tanto los documentos comerciales como las estadísticas oficiales. Por ejemplo, en el año 1923 cuando a nivel nacional –y como veremos a nivel del Territorio también– los salarios nominales se encontraban en ascenso, el periódico anarquista *Pampa Libre* publicaba una nota bajo el título de “brochazos a la nevada” en la que se exponía:

...en El Madroño el mayordomo pretendió que los peones de a 50 pesos por mes salieran con carros a darle de comer a las vacas de la inglesada rica. Todos se declararon en huelga pidiendo 50 pesos por día; el mayordomo, rengo de un bolazo que no le erraron, antes de acceder, confió a dios la salvación de sus vacas. El buen padre eterno permitió que se le murieran 5000 y pico... (Pampa Libre. Año II. Nro. 26. 15 de septiembre de 1923. “Brochazos a la nevada”).

En cualquier reconstrucción cuantitativa de datos sobre salarios, las constantes referencias a otros documentos devienen en un ejercicio crucial. Finalmente, a diferencia de otras complicaciones existentes en otros espacios regionales,³² no existe heterogeneidad en las unidades monetarias y en las medidas utilizadas en el transcurso del período como tampoco existe una gran disparidad en torno al registro de las transacciones económicas cotidianas entre almacenes de ramos generales.

Los datos relevados permitieron elaborar series parciales para la carne vacuna y para el pan/galleta entre ca. 1890 y 1945.

Cuadro n°1

Precios al consumidor. Pan/galleta y carne vacuna (m\$ñ por kilo), TNLP, ca. 1887-1897

| Artículo / Años | 1887-1888 | 1888-1889 | 1889-1890 | 1890-1891 | 1891-1892 | 1892-1893 | 1893-1894 | 1894-1895 | 1895-1896 | 1896-1897 |
|-----------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| pan / galleta | 0,21 | 0,21 | 0,3 | 0,4 | 0,5 | 0,6 | 0,65 | 0,65 | 0,6 | 0,65 |
| carne | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - |

Fuentes: Elaboración propia en base a registros comerciales, prensa y estadísticas provenientes del Ministerio de Agricultura. (Ver detalle en la sección documentos al final del capítulo)

32 Véase Remedi (2007).

Cuadro n° 2

**Precios al consumidor. Pan/galleta y carne vacuna (m\$N por kilo), TNLP, ca.
1897-1908**

| Artículo / Años | 1897-1898 | 1898-1899 | 1900-1901 | 1901-1902 | 1902-1903 | 1903-1904 | 1904-1905 | 1905-1906 | 1906-1907 | 1907-1908 |
|-----------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| pan / galleta | 0,6 | 0,55 | 0,5 | 0,4 | 0,4 | 0,3 | 0,35 | 0,5 | 0,35 | 0,5 |
| carne | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - |

Fuentes: Elaboración propia en base a registros comerciales, prensa y estadísticas provenientes del Ministerio de Agricultura. (Ver detalle en la sección documentos al final del capítulo).

Cuadro n° 3

**Precios al consumidor. Pan/galleta y carne vacuna (m\$N por kilo), TNLP, ca.
1910-1920**

| Artículo / Años | 1910 | 1911 | 1912 | 1913 | 1914-1915 | 1915-1916 | 1916-1917 | 1917-1918 | 1918-1919 | 1919-1920 |
|-----------------|------|------|------|------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| pan / galleta | 0,55 | - | 0,2 | - | 0,25 | 0,27 | 0,3 | 0,33 | 0,3 | 0,3 |
| carne | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - |

Fuentes: Elaboración propia en base a registros comerciales, prensa y estadísticas provenientes del Ministerio de Agricultura. (Ver detalle en la sección documentos al final del capítulo)

Cuadro n° 4

**Precios al consumidor. Pan/galleta y carne vacuna (m\$N por kilo), TNLP, ca.
1920-1930**

| Artículo / Años | 1920 | 1921 | 1922-1923 | 1923-1924 | 1924-1925 | 1925-1926 | 1927 | 1928 | 1929 | 1930 |
|-----------------|------|------|-----------|-----------|-----------|-----------|------|------|------|------|
| pan / galleta | 0,3 | - | 0,3 | 0,3 | 0,31 | 0,36 | 0,34 | - | - | 0,3 |
| carne | 0,85 | - | 0,34 | 0,33 | 0,31 | 0,47 | 0,5 | 0,5 | 0,5 | 0,51 |

Fuentes: Elaboración propia en base a registros comerciales, prensa y estadísticas provenientes del Ministerio de Agricultura. (Ver detalle en la sección documentos al final del capítulo).

Cuadro n° 5

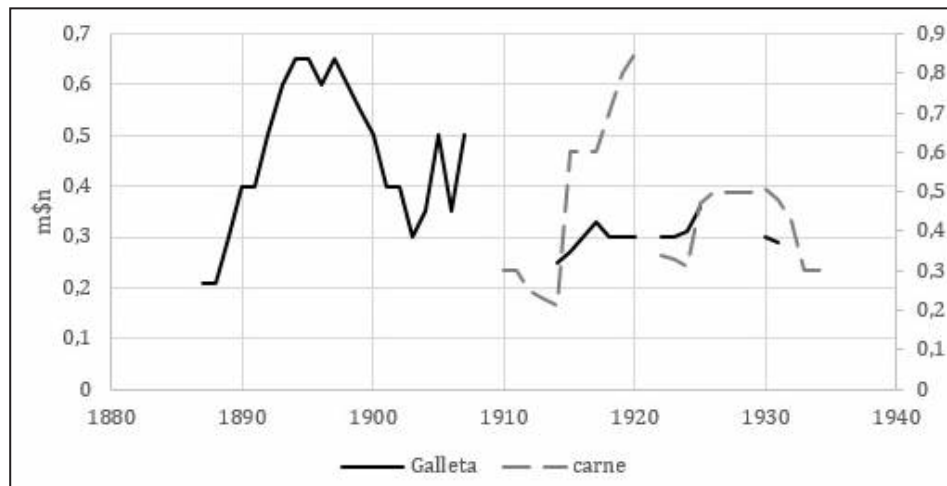
**Precios al consumidor. Pan/galleta y carne vacuna (m\$N por kilo), TNLP, ca.
1930-1940**

| Artículo / Años | 1930-1931 | 1931 | 1932 | 1933 | 1934 | 1935 | 1936 | 1937 | 1938 | 1939 |
|-----------------|-----------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| pan / galleta | 0,3 | 0,29 | - | - | - | 0,17 | - | - | - | - |
| carne | 0,51 | 0,48 | 0,43 | 0,3 | 0,3 | 0,3 | - | - | - | - |

Fuentes: Elaboración propia en base a registros comerciales, prensa y estadísticas provenientes del Ministerio de Agricultura. (Ver detalle en la sección documentos al final del capítulo).

Gráfico n° 1

Evolución del precio de pan/galleta y carne vacuna (en m\$ n por kilo), TNLP, ca. 1890-1945

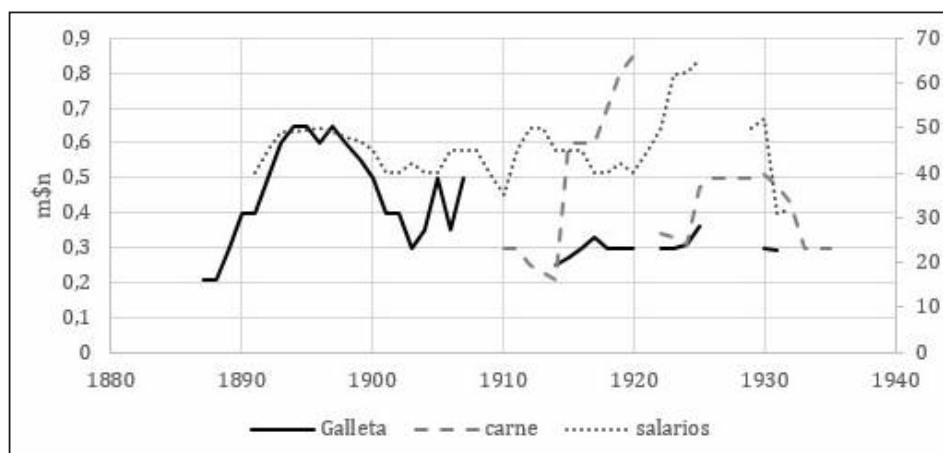


La información cuantitativa muestra que durante los primeros años del análisis y hasta 1890 la característica en cuanto al comportamiento de los precios de la galleta/pan pareciera ser una relativa estabilidad que no superaría el límite de los m\$ n 0,20. A partir de entonces comienza un período de elevación de los precios que alcanza su pico en el año 1897 cuando el incremento de la galleta/pan por kilogramo se ubicaba en torno al 54% respecto del precio con el que se iniciaba la década de 1890. Este aumento comenzaría a mermar al año siguiente cuando en 1898 gradualmente baje el precio hasta alcanzar el valor más bajo entre esos cinco años, cuando el precio retorna a m\$ n 0,30 el kilogramo en 1904. Luego, comienza un alza que con altibajos recorre el segundo quinquenio de la primera década hasta posicionarse en m\$ n 0,55 en 1910; incrementos que representaban poco más del 83% del valor al que se adquiría la galleta en 1904. Si bien no contamos con los datos del año 1911 es probable que luego del alza pronunciada de 1910, los precios comenzaran un rápido proceso de descenso, a juzgar por los precios de 1912 cuando el kilogramo de galleta/pan retornaba a los precios bajos del siglo XIX en torno a los m\$ n 0,20. No obstante, los años que acompañaron a la Primera Guerra Mundial implicaron un aumento cercano al 50% en el precio por kilogramo de este artículo; un incremento que se mantuvo hasta 1920. Desde entonces y por espacio de 5 años (hasta 1925) el precio de la galleta/pan se mantendría en torno a los m\$ n 0,30. Los años que abarcan el segundo lustro de la segunda década están caracterizados por un aumento que en cifras aproximadas alcanzaría un 20% (particularmente los años 1926 y 1927). Sin embargo, la primera mitad de los años '30 marcan una disminución importante del precio de la galleta/pan por cuanto el kilo se situaba por debajo de los m\$ n 0,20 alcanzando un precio que en términos relativos era un 43% menor respecto de los datos para 1930.

En cuanto al precio por kilogramo de la carne vacuna –sin discriminar por corte o calidad– nuestros datos se remontan a 1910. Entre ese año y 1913 se asistió a graduales disminuciones. Si consideramos al año 1910=100, el índice de disminuciones en el precio de la carne vacuna pasó a 83,3 en 1911, a 76,6 en 1912 y a 70 en 1913. Sin embargo, a partir de 1914 el kilo de carne vacuna parece asistir a un brusco ascenso mayor al 185% pero que no marcaría los peores años con los que se cerraría la década de 1910. Los precios de la carne vacuna continuaron trepando hasta alcanzar un precio prácticamente prohibitivo en 1919 cuando, en relación con el precio de 1913, se registraba un aumento del 304%. Sin dudas, este momento coincide con el de mayor conflictividad urbana y rural y con el de una considerable preocupación por parte de los órganos oficiales para contrarrestar el aumento de los precios. Hacia 1922, para la suerte de los consumidores, los precios de la carne vacuna parecían haber retornado a la “normalidad” previa de 1914 comenzando así una lenta y casi imperceptible disminución que llevó el precio por kilogramo de m\$*n* 0,85 en 1920 a 0,31 en 1924/25. Luego, la segunda mitad de la década de 1920 coincide con un nuevo aumento del precio que se situaría en torno al 60% por encima del precio de 1924 (años 1927, 1928, 1929, 1930 y 1931). Iniciada la década de 1930 comienza un movimiento de descenso en el precio que alcanza su máximo hacia 1935 cuando este retorna a los m\$*n* 0.30.

Gráfico n° 2

Evolución del precio de pan/galleta y carne vacuna (en m\$*n* por kilo) y salarios nominales (en m\$*n* mensual), TNLP, ca. 1890-1945



Hacemos la salvedad de que los datos vertidos en el gráfico anterior corresponden a salarios nominales de peones rurales. Estos datos, disponibles en los registros oficiales a partir de 1891, permiten una lectura que establecería que desde 1891 y hasta 1896 los salarios nominales presentarían un leve aumento alcanzando el máximo de m\$*n* 50 (1896). Los salarios nominales no volverían a este punto

sino hasta 1912 pues, como se aprecia en el gráfico, desde 1896 y por espacio de 16 años, estuvieron por debajo de los m\$ 50 mensuales. En este sentido, los años 1912 y 1913 marcan una suerte de circunstancia “atípica” por cuanto en ambos años se mantuvieron en m\$ 50 por mes pero cayeron desde el año siguiente y continuaron en descenso irregular hasta 1920, cuando se comenzó una recuperación. En efecto, desde el punto de vista de los salarios nominales, ningún período parece ser de mayor bonanza como el iniciado a partir de los años 1921 pues entre ese año y 1925 se registraron los mayores aumentos alcanzando un incremento del 62,5% en 1925. Si bien no contamos con datos para la segunda mitad de la década de 1920, sería lógico suponer que en algún momento los salarios nominales comenzaron a disminuir pues, en 1930, se sitúan en torno a los m\$ 50 por mes. Los datos para los tempranos años treinta marcan una importante disminución. Por entonces, la remuneración de los peones rurales mensuales alcanzaba apenas los m\$ 31 o 32; disminución que coincidía con un aumento en los precios de la carne y del pan/galleta. Y, precisamente, los primeros años de la década de 1930 coinciden con la emergencia de múltiples artículos en la prensa regional sobre el costo de vida y con constantes vigilancias por parte de los Consejos Municipales particularmente sobre el precio de las carnes y las harinas.

Y fue en esos críticos momentos en los que se podía ver la presencia estatal mediante la elaboración de informes y relevamientos. De cualquier manera, por las características políticas del espacio, al ser un Territorio Nacional, el rol más activo provino desde el nivel administrativo comunal, representado por los Consejos Municipales. Desde aquí se controló y reguló el comercio de los bienes más indispensables –particularmente de la carne y la harina– con el objetivo de asegurar el acceso de las capas sociales más bajas de la población. Estas intervenciones se hicieron más explícitas en los peores años de la Primera Guerra Mundial, los años treinta y durante la Segunda Guerra Mundial. Así, es posible encontrar ordenanzas regulando y supervisando el consumo y expendio de carne.³³

En los años treinta el contralor tomaba forma corporizada en Juntas Reguladoras y Comisiones de contralor del comercio de la carne. Estas Juntas y Comisiones tenían como principal función controlar la estabilidad de los precios como un medio de garantizar la accesibilidad al consumo. Y allí donde las Juntas no lograron constituirse, se articularon otros mecanismos con la misma finalidad. Por ejemplo, en la capital del Territorio en 1936 se organizaba una carnicería municipal cuya finalidad era facilitar el acceso a la carne. En palabras de un consejal:

...en la necesidad que existe de proporcionar a la población, por lo menos dentro de la medida de lo posible, carne buena y barata, ya que actualmente no ocurre lo mismo [...] al disponer la habilitación de la Carnicería Municipal [...] se cumple un alto fin social, cual es el de poner al alcance de las clases necesitadas de la población un artículo imprescindible de su alimentación...³⁴

33 Véase AHM. Consejo Municipal de Santa Rosa. Libro de Actas N°5. Acta N° 485. 21/04/1920. F° 51 y Libro de Actas N° 7. Acta N° 696. 23/03/1933. F° 85.

34 AHM. Consejo Municipal de Santa Rosa. Libro de Actas N° 8. Acta N° 760. 15/07/1936. Fs° 281-282.

Juntas, Comisiones y organismos de control y ventas oficiales funcionaron en el Territorio hasta la normalización de los precios de los principales bienes de consumo alimentario (avanzada la década de 1940), aunque el comienzo de la Segunda Guerra Mundial marcó una nueva coyuntura. El gobierno nacional procuró entonces extremar los controles a partir del establecimiento de precios máximos en una amplia gama de productos indispensables. Dichas medidas se aplicaban también en el Territorio Nacional de La Pampa donde, los controles, parecían no incluir a la carne según las consideraciones del gobernador Duval pues, en el año 1941 planteaba:

...Los decretos emanados del P.E. que establecen precios máximos para los artículos alimenticios de primera necesidad se cumplen estrictamente en todo el Territorio de La Pampa. Sin embargo, existen muchos artículos para los cuales no se ha fijado precio máximo y se hallan, por tanto, en constante suba, debido a la escasez que hay de ellos en plaza. Entre los artículos alimenticios de más imprescindible necesidad y para los que no se ha establecido el precio máximo, figura la carne. Es inconcebible que en un región como ésta, esencialmente ganadera, el precio de ese artículo se halle librado todavía al arbitrio de los productores y a la especulación de los matarifes [...] los expendedores, por su parte, no tienen precio fijo para la carne, la que cobran a razón de \$ 0.50, 0.60 y hasta 0.70 el kilogramo. Así como se han regulado los precios de venta para la harina y el pan, debe fijarse precio máximo a la carne [...] ya que este producto, junto con el pan, constituye la base de la alimentación del pueblo de La Pampa... (Duval, 1941, pp. 10-11).

Tal como lo mencionaba Duval en 1941, la carne, en tanto que alimento que constituía un bien de demanda alimentaria básica, mostraba tendencias constantes al alza; un fenómeno que puede rastrearse desde 1935 y frente al que los esfuerzos oficiales parecían ser inútiles. No obstante, no fue igual en el caso de la harina. Aquí también prevalecieron las estrategias comunales para procurar reducir los precios pero apelando a la competencia en primer lugar. La creación de panaderías municipales o locales oficiales de expendio de galleta y pan –en los principales centros urbanos como Santa Rosa y General Pico– mostraban las preocupaciones oficiales sobre el problema del acceso a un bien considerado como poco más que imprescindible por la mayoría de la población pampeana.

A partir de 1935 se evidencia la emergencia de mecanismos de control más directos bajo la forma de “Juntas Reguladoras y Comisiones fijadoras de precios”. Estas comisiones tenían entre sus objetivos primordiales vigilar el precio de la harina y del pan.³⁵ Incluso, tras la nueva situación que generaba la coyuntura desencadenada por la Segunda Guerra Mundial, los controles del precio de la harina se tornaron más rigurosos estableciéndose verdaderas Oficinas de Estadística y Control de Precios, entre cuyas atribuciones destacaban: “...constatar periódicamente los precios de los artículos alimenticios desde el lugar de

35 Véase, por ejemplo, Consejo Municipal de General Pico. Libro de Actas N° 4. Acta N° 548. 09/05/1936. F° 424.

producción y elaboración y los que abona el consumidor [...] Precio del trigo, maíz, harinas, pan y pastas...”³⁶ La sensibilidad que revestía al consumo de harina despertó en ocasiones el cuidado oficial y en ocasiones la auto-organización por parte de quienes sufrían las privaciones.³⁷ Hacia la década de 1940 –y tal como se desprende de los informes oficiales– quedaba claro que el acceso a la harina –fundamentalmente, de los productos elaborados con harina como el pan y la galleta–, eran algo de particular consideración; un proceso que venía moldeándose desde la primera década del siglo XX pero que demoró poco más de tres decenios en tomar forma legal.

A modo de cierre

En este capítulo se ha intentado trazar un panorama general respecto de los abordajes a los que ha dado lugar el tratamiento del problema de las condiciones y niveles de vida. En primer término, se ha mencionado que dichas problemáticas poseen un largo pasado dentro de la literatura académica. Los análisis son profusos y abarcaron e incorporaron distintas temáticas e indicadores. Se buscaba con ello definir y solucionar los inconvenientes que conllevaba un mejoramiento en los estándares de vida. Así, se propusieron distintos abordajes que definían de manera más o menos precisa los componentes desde los cuales debía tratarse el problema para lograr mejores niveles y condiciones de vida. Se pasaba entonces desde aquellos primeros abordajes más centrados en los incrementos del ingreso –del producto y per cápita–, a los abordajes que privilegiaban una solución vinculada al acceso al consumo y a la alimentación para cubrir las necesidades básicas y generar mejores niveles nutricionales. Y, luego, se añadían nuevos componentes desde los que se interrelacionaba al crecimiento económico desde la desigualdad, la pobreza, la redistribución y la generación de capacidades. No obstante, en el planteo de fondo de todas las estrategias se encuentra la necesidad de garantizar un mínimo aceptable de acceso a los bienes y recursos y, por tanto, los salarios/ingresos y los precios de los bienes de consumo más indispensables se constituyeron en robustos indicadores empleados en las mediciones.

Dentro de la historiografía argentina, según planteábamos, se destaca el escaso interés que ha despertado la temática de las condiciones y niveles de vida para las áreas del interior de Argentina y dentro del período que abarca este estudio. De allí, que en este trabajo se haya propuesto un ejercicio de análisis vinculado con los precios de bienes de mayor consumo y con los ingresos de los trabajadores rurales; uno de los sectores sociales más numerosos dentro del mundo del trabajo.

36 Consejo Municipal de General Pico. Libro de Actas N° 6. Acta N° 658. 16/05/1942. F° 115.

37 Uno de los mecanismos que se implementaron como forma de protesta “desde abajo” frente a la carestía o el aumento de precios fue el boicot a panaderías. Véanse por ejemplo los llamados al acatamiento que aparecían en publicaciones como *Federación* (G. N° 19. Año I, 1928) y los informes oficiales sobre posibles movilizaciones contenidos en el Ministerio del Interior (Leg. N° 9. Exp. N° 003981. Año 1930). Una profundización en el boicot como táctica de protesta social en Ledesma y otros (2008).

Las problemáticas asociadas a los estándares de vida estuvieron presentes en La Pampa desde los primeros años del siglo XX. El acceso al consumo de los bienes básicos alimentarios constituyó una preocupación central tanto para el gobierno del Territorio como para los Consejos Municipales. De acuerdo con los análisis trazados en este capítulo, en términos de condiciones de vida –e incluso de bienestar, si consideramos el grado de acceso–, los peores años parecen situarse en torno al quinquenio 1914/5-1920. Y, en efecto, en este período se asistió a un importante aumento en el precio del pan y a un incremento más importante en el precio de la carne sobre los años 1919/20. Si el movimiento de salarios hubiese seguido la misma tendencia, las poblaciones del por entonces Territorio Nacional de La Pampa se hubiesen encontrado en mejores condiciones para afrontar las privaciones. Sin embargo, la época de precios desmedidos coincidió con una disminución de salarios que se revirtió en el primer quinquenio de la década de 1920 cuando se evidenció una normalización en los precios de pan, la galleta y la carne vacuna así como un gradual aumento de los salarios de los trabajadores rurales.

Durante estos años, entonces, la lógica indicaría que habría existido un mejoramiento en las condiciones de vida por cuanto el acceso a los dos bienes de consumo masivo habría retornado a un grado de mayor accesibilidad. Pese a ello, la década de 1920 se cerraría con nuevos aumentos en ambos productos que, aunque problemáticos, estuvieron acompañados por incrementos en los ingresos. Finalmente, avanzada la década de 1930, precios y salarios asistieron a disminuciones graduales. No obstante, en esta dinámica, el salario disminuyó de manera más pronunciada que los precios por lo que nuevamente se vislumbra un deterioro en el acceso a los bienes de consumo básico.

Estos hallazgos –aún parciales–, nos permiten plantear que frente a las fluctuaciones de los precios de las carnes y las harinas, rápidamente se activaban mecanismos de control oficial. Estos controles provenían del ámbito institucional local y se expresaron en la creación de regulaciones y/o instituciones que procuraran mantener el expendio de estos bienes en rangos de accesos aceptables. Las peores coyunturas parecen haberse vivido durante los años de la Primera Guerra Mundial y durante la década de 1930 cuando los salarios y los precios parecían moverse en un sentido inverso. Allí, las constantes manifestaciones en la prensa –partidaria y no partidaria– encontraba un eco que provenía del malestar generado entre la población. Las características políticas del espacio que se ha analizado permitirían esbozar una hipótesis que vincularía la escasa autonomía del poder provincial y la escasez de recursos con los que contaba la administración con la languidez mostrada por el Estado territorial para generar estrategias socioeconómicas a la hora de garantizar los accesos de la población a la satisfacción de las necesidades; algo que, desde los primeros pasos en la vida institucional de los pueblos de La Pampa, pertenecía a la competencia municipal. Con escasas excepciones, la presencia del gobierno territorialiano se avizoró en informes de precios, salarios y condiciones de trabajo de la población en períodos en los que campeaba la situación de crisis y carestía.

El comportamiento de los precios y de los salarios –sobre todo de los sectores más bajos de la escala social– constituyen temáticas vinculantes a las condiciones y niveles de vida y, por tanto, hablan del grado de bienestar del que goza una sociedad. Poder situar históricamente las variaciones en el grado de acceso a la satisfacción de las necesidades básicas alimentarias permite comprender de manera más ajustada el significado del desarrollo en su arista social ya que implica conocer cómo vivieron los grupos sociales en el pasado; una cuestión que deviene en un insumo clave para comprender las características del desempeño económico del Estado y, al interior de este, de las distintas regiones que configuran el entramado nacional.

Bibliografía

- Álvarez Leguizamón, S. (2005). Los discursos minimistas sobre las necesidades básicas y los umbrales de ciudadanía como reproductores de la pobreza. En Álvarez Leguizamón, S. (Comp.) *Trabajo y producción de la pobreza en Latinoamérica y el Caribe: estructuras, discursos y actores*. (239-273). Buenos Aires: Programa CLACSO-CROP de estudios sobre pobreza en América Latina y el Caribe. (239).
- Arndt, H. W. (1989). *Economic development: The history of an idea*. Chicago: University of Chicago Press.
- Bayer, O. (1974). *Los vengadores de la Patagonia trágica*. Buenos Aires: Ed. Galerna.
- Bertola, L. (2005). A 50 años de la Curva de Kuznets: Crecimiento económico y la distribución del ingreso en Uruguay y otros países de nuevo asentamiento desde 1980. (1-43). Programa de historia económica y social. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de la República, Uruguay: Barra de Valizas/Madrid.
- Boltvinik, J., Barril, G., Ortega, T., Barril, H. A., Daly, H. E., Baharsjah, S. y Chiriboga, M. (1990). *Pobreza y necesidades básicas: conceptos y métodos de medición* (No. DERAJ-368 CDP-0424). Caracas: PNUD.
- Cannadine, D. (1980). El presente y el pasado en la Revolución industrial inglesa 1880-1980. En *Revista Debates*. (13), p. 73 a 94.
- Carrera, N. (2006). La historia de los trabajadores. En Gelman, J. (2006). *La historia económica argentina en la encrucijada. Balances y perspectivas*. (271-284). Buenos Aires: AAHE-Prometeo.
- Cortés Conde, R. (1979). *El progreso argentino, 1880-1914*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Correa Deza, M. F. y Nicolini, E. A. (2014). Diferencias regionales en el costo de vida en Argentina a comienzos del siglo XX. (1-20). En *Investigaciones de Historia Económica*, 10, pp. 202-212.

- Cuesta, M. (2012). Precios y salarios en Buenos Aires durante la Gran Expansión (1850-1914). *Revista de Instituciones, Ideas y Mercados*. (159-179). Instituto Universitario ESEADE, N° 56.
- Del Campo, H. (1971). *Los anarquistas* (Vol. 56). Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.
- Díaz, A. C. F (1970). *Ensayos sobre la historia económica argentina*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Durruty, C. (1969). *Clase obrera y peronismo*. Córdoba: Ediciones Pasado y Presente.
- Espig Andersen, G. (2010). *Los tres grandes retos del Estado de Bienestar*. Barcelona: Ariel.
- Farrel, M. (1991). El nivel de vida. En *Revista Doxa*, Cuadernos de Filosofía del Derecho. (119-142). N° 9. Alicante: Universidad de Alicante.
- Fogel, R. W. (1986). Nutrition and the Decline in Mortality since 1700: Some Preliminary Findings En *Long-Term Factors in American Economic Growth, Income and Wealth Conference*. Volume 51, ed. by S.L. Engerman and R.E. Gallman. (439-556). Chicago: UCP.
- Garrabou, T. y Tello, E. (2002). Salario como coste, salario como ingreso: el precio de los jornales agrícolas en la Cataluña contemporánea, 1727-1930. En Martínez Carrión, José M. (ed.). (2002). *El nivel de vida en la España rural. Siglos XVIII-XX*. (113-183). Alicante: Universidad de Alicante.
- Gelman, J. (2011). *El mapa de la desigualdad en la Argentina del siglo XIX*. Rosario: Prohistoria.
- Gelman, J. (junio, 2013). Historia de la desigualdad. En Asociación Psicoanalítica Argentina .Conferencia dictada para la. Buenos Aires. Conferencia dirigida por la Asociación Psicoanalítica Argentina. Recuperado de <https://www.apa.org.ar/2013/09/25/historia-de-la-desigualdad-por-prof-jorge-gelman/>.
- Gelman, J. y Santilli, D. (2003). Distribución de la riqueza y crecimiento económico. Buenos Aires en la época de Rosas. En *Desarrollo Económico*. Vol. 43. (169). Abril-junio.
- Gerchunoff, P. y l. Llach (2007). *El ciclo de la ilusión y el desencanto. Un siglo de políticas económicas argentinas*. (75-101). Buenos Aires: Emecé.
- Hartwell, R. M. (1961). The rising Standard of Living in England, 1800-1850. En *The Economic History Review*. (397-416). New Series. Vol. 13. (3).
- Hobsbawm, E. (1963). The Standard of Living during the Industrial Revolution: A discussion. En *The Economic History Review*. (119-134). New Series. Vol 16. (1).
- Hora, R. (2007). La evolución de la desigualdad en la Argentina del siglo XIX: una agenda en construcción. En *Desarrollo Económico*. (487-501). Vol. 47. (187). Octubre-noviembre.
- Isuani, E., Lo Vuolo, R. y Tenti Fanfani, E. (1997). *El estado benefactor. Un paradigma en crisis*. Buenos Aires: Miño y Dávila/Ciepp.
- Johnson, L. (1990). La historia de precios de Buenos Aires durante el período virreinal. En Johnson, L. y Tandeter, E. (comp). *Economías coloniales. Precios*

- y salarios en América Latina, siglo XVIII*. (153-190). Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Klein, H. y Engerman (1990). Métodos y significados en la historia de los precios. En Johnson, L. y Tandeter, E. (comp). *Economías coloniales. Precios y salarios en América Latina, siglo XVIII*. (17-30). Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Lanata Briones, C. (2012). Methodological revision of the cost of living index of the city of Buenos Aires, 1933-1945. En *Estadística e Sociedade*. (24-41). Porto Alegre. Brasil. (41). Nov.
- Ledesma, L. (2014). ‘Dime qué haces y te diré que debes comer’... Alimentación en los tiempos del Territorio Nacional de La Pampa (1890-1945). En *1 ° de octubre*. Publicación de la Cooperativa popular de Electricidad Obras y Servicios Públicos de Santa Rosa. Año 16. (185).
- Ledesma, L. (2015). ‘Mercadería fresca y al alcance de todos los hogares’... Consumos básicos y consumidores en el Territorio Nacional de La Pampa, ca. 1895-1945. En Lluch, A. (ed.). (2015). *Las manos visibles del mercado. Intermediarios y consumidores en la Argentina*. (191-213). Rosario: Prohistoria-EdUNLPam.
- Ledesma, L. y otros (2008). Los trabajadores rurales y el boicot como resistencia a la exclusión del mercado. Territorio Nacional de La Pampa. Primeras tres décadas del siglo XX. En *XXI Jornadas de Historia Económica*, AAHE-UNTref, 2008.
- Lluch, A. (2004). *Comercio y crédito en La Pampa a inicios del siglo XX. Un estudio sobre el papel económico de los almacenes de ramos generales*. Tesis Doctoral. Programa InterUniversitario de doctorado en Historia. Sede Facultad de Ciencias Humanas. Tandil. Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires. Inédita.
- Marotta, S. (1960). *El movimiento sindical argentino: Su génesis y desarrollo*, 2 vols. Buenos Aires: 61.
- Martínez Vara, T. (1997). Una estimación del coste de la vida en Santander, 1800-1860. En *Revista de Historia Económica*. (87-124). Vol. XV. Issue 1.
- Ministerio de Economía y Producción. Secretaría de Políticas Económicas. Instituto Nacional de Estadística y Censos. *La nueva Encuesta Permanente de Hogares en Argentina. 2003. Instituto Nacional de Estadística y Censos. Encuesta Permanente de Hogares (EPH)*. Buenos Aires: Ministerio de Economía y Producción.
- Monza, A. (1973). La medición empírica de la distribución funcional del ingreso. En *Desarrollo Económico*. (315-332). Vol XIII. N°50.
- Morley, S. (2000). *La distribución del ingreso en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: CEPAL-FCE.
- Novara, J. J. y Palmieri, H. J. (1968). *Contribución a la historia de los precios en Córdoba, 1887-1907*. Universidad Nacional de Córdoba, Facultad de Filosofía y Humanidades, Instituto de Estudios Americanistas” Doctor Enrique Martínez Paz.

- Nicolau-Nos, R. y J. Pujol-Andreu. (2006). Variaciones regionales de los precios y de las dietas en España, en los inicios de la transición demográfica. En *Revista de Historia Económica*. (521-554). Año XXIV. N° 3. Madrid.
- Olavarria Gambi, M. (2001). Pobreza: Conceptos y medidas. Documento de Trabajo Nro. 76. (1-37). Santiago: Universidad de Chile. Instituto de Ciencia Política.
- Panettieri, J. (1967). *Los trabajadores*. Buenos Aires: Editorial J. Alvarez.
- Prebisch, R. (1986). El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas. En *Desarrollo Económico*. (479-502). 26 (103).
- Remedi, F. (2007). El costo de vida en Córdoba en el último tercio del siglo XIX. En *Primeras Jornadas de Historia Social*. 30 y 31 de mayo y 1 de junio de 2007. La Falda, Córdoba.
- Reig, E. (1992). Estructura del consumo alimentario y desarrollo económico. *Investigación Agraria. Economía. (I.N.I.A.)*. (263-282). Vol. VII. N° 2. Valencia: Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas SA.
- Romano, R. (1990). Algunas consideraciones sobre la historia de precios en la América colonial. En Johnson, L. y Tandeter, E. (comp). *Economías coloniales. Precios y salarios en América Latina, siglo XVIII*. (45-80). Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Ross, P. (1993). Justicia Social: Una evaluación de los logros del peronismo clásico. En *Anuario del IEHS*. (105-124). N° 8. Tandil.
- Rostow, W. W. (1961). *Las etapas del crecimiento económico*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Saccavino de Roca, M. (1998). *Revista de Economía Argentina. Índices 1933-1943*. Buenos Aires: Universidad Argentina de la Empresa.
- Salvatore, R. (2004). Stature decline and recovery in a food-rich export economy: Argentina 1900-1934. En *Explorations in Economic History*. (233-255). Elsevier Vol. 41. Issue 3. July.
- Sánchez, M. (1973). Movimientos de lucha y organización de la clase obrera en la ciudad de Córdoba. 1895-1906. Homenaje al doctor Ceferino Garzón Maceda. Instituto de Estudios Americanistas "Dr. Enrique Martínez Paz". Córdoba, pp. 393-408.
- Sen, A. (1997). *La desigualdad económica*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Sen, A. (2001). *El nivel de vida*. Madrid: Editorial Complutense.
- Solimano, A. (comp). (2000). *Desigualdad social. Valores, crecimiento y el estado*. México: FCE/EI Trimestre Económico.
- Suriano, J. (2006). Los dilemas actuales de la historia de los trabajadores. En Gelman, J. (2006). *La historia económica argentina en la encrucijada. Balances y perspectivas*. (285-306). Buenos Aires: Prometeo.
- Venezuela Riechmann, J. (1998). *Necesitar, desear, vivir: sobre necesidades, desarrollo humano, crecimiento económico y sustentabilidad*. (Vol. 64). Madrid: Los Libros de la Catarata.

Documentos

Inéditos

- Archivo Histórico Municipal. Santa Rosa, La Pampa. Fondo Calchahué. Libro Diario de Ventas Nro. 1 del 15/08/1887 a 22/02/1907 vs. fs.
- Archivo Histórico Municipal. Santa Rosa, La Pampa. Fondo Calchahué. Libro Borrador de Diario Nro. 1. vs. fs.
- Archivo Histórico Municipal. Santa Rosa, La Pampa. Fondo Calchahué. Libro Diario de Ventas Nro. 2. vs. fs.
- Archivo Histórico Municipal. Santa Rosa, La Pampa. Fondo Calchahué. Libro borrador de Diario del 08/10/1899 a 08/04/1908. vs. fs.
- Archivo Histórico Provincial. Santa Rosa, La Pampa. Fondo Casa Santalla. Libro Diario de Ventas. Nro. 12. Años 1909-1910. vs. fs.
- Archivo Histórico Provincial. Santa Rosa, La Pampa. Libro Diario de Ventas. Nro. 13. Años 1910-1911. vs. fs.
- Archivo Histórico Provincial. Santa Rosa, La Pampa. Libro Diario de Ventas. Nro. 13. Años 1910-1911 vs. fs.
- Archivo Histórico Provincial. Santa Rosa, La Pampa. Libro Diario de Ventas Nro. 14. Años 1911-1912. vs. fs.
- Archivo Histórico Provincial. Santa Rosa, La Pampa. Libro Diario de Ventas. Nro. 15. Años 1912-1913. vs. fs.
- Archivo Histórico Provincial. Santa Rosa, La Pampa. Libro Diario de Ventas. Nro. 16. Años 1913-1914. vs. fs.
- Archivo Histórico Provincial. Santa Rosa, La Pampa. Libro Diario de Ventas. Nro. 17. Años 1914-1915. vs. fs.
- Archivo Histórico Provincial. Santa Rosa, La Pampa. Libro Diario de Ventas. Nro. 18. Años 1916-1917. vs. fs.
- Archivo Histórico Provincial. Santa Rosa, La Pampa. Libro Diario de Ventas. Nro. 19. Años 1918-1919. vs. fs.
- Archivo Histórico Provincial. Santa Rosa, La Pampa. Libro Diario de ventas. N° 20. Años 1920-1921. vs. fs.
- Archivo Histórico Provincial. Santa Rosa, La Pampa. Libro Diario de Ventas. Nro. 21. Años 1921-1922. vs. fs.
- Archivo Histórico Provincial. Santa Rosa, La Pampa. Libro Diario de Ventas. Nro. 22. Años 1923-1924. vs. fs.
- Archivo Histórico Provincial. Santa Rosa, La Pampa. Libro Auxiliar de Ventas. Nro. 25. Años 1927-1928. vs. fs.
- Archivo Histórico Provincial. Santa Rosa, La Pampa. Libro Auxiliar de Ventas. Nro. 26. Años 1929-1930. vs. fs.
- Archivo Histórico Municipal. Consejo Municipal de Santa Rosa. Libro de Actas Nro. 5. Acta Nro. 485. 21/04/1920. F° 51 y Libro de Actas Nro. 7. Acta Nro. 696. 23/03/1933, F° 85.

- Archivo Histórico Municipal. Consejo Municipal de Santa Rosa. Libro de Actas Nro. 8. Acta Nro. 760. 15/07/1936. Fs° 281-2.
- Consejo Municipal de General Pico. Libro de Actas Nro. 4. Acta Nro. 548. 09/05/1936. F° 424.
- Consejo Municipal de General Pico. Libro de Actas Nro. 6. Acta Nro. 658. 16/05/1942. F° 115.
- Archivo General de la Nación. Ministerio del Interior. Leg. Nro. 9. Exp. Nro. 003981. Año 1930.

Éditos

- Biblioteca del Banco Central. República Argentina. Ministerio del Interior. Gobernación de La Pampa. Memoria Gráfica. Período de gobierno 1939-1945. Gobernador General de Brigada Miguel Duval. 1946.
- Archivo General de la Nación. Ministerio del Interior. Departamento Nacional del Trabajo. División Estadística. (1940). *Precios*. Buenos Aires.
- Biblioteca Nacional. J. B. Justo ([1911] 1913). *Precios y Salarios*. Conferencia dada en el salón de la sociedad Unione e Benevolenza el viernes 26 de mayo de 1911. Censo Socialista Femenino. Imp. y encuadernación de Loria y Barveris: Buenos Aires.
- Biblioteca Nacional. Armour Research Foundation. (1943). *Technological and economic survey of argentine industries with industrial research recommendations*. Report to the CPI SA. Michigan.
- Ministerio de Agricultura. Estadística Agrícola. Año agrícola 1914-1915. Buenos Aires: Talleres gráficos del Ministerio de Agricultura. 1916, p. 158.
- Ministerio de Agricultura de la Nación. Anuario de Estadística agro-pecuaria, Año XXVIII, Sección B, Talleres gráficos del Ministerio de Agricultura de la Nación, 1927, pp. 142-143.
- Ministerio de Agricultura de la Nación. Dirección de Economía Rural y Estadística. Anuario agropecuario. Año 1932. Buenos Aires: Talleres gráficos del Ministerio de Agricultura de la Nación, pp. 185-186.
- Ministerio de Agricultura de la Nación. Dirección de Economía Rural y Estadística. Anuario agropecuario. Año 1935. Buenos Aires: Talleres gráficos del Ministerio de Agricultura de la Nación, p. 250.
- Duval, M. (1941). *Memoria de Gobierno, 1940-1941. Memoria presentada al Superior Gobierno de la Nación. Período 1940-1941*. Santa Rosa. Talleres gráficos de la Gobernación de La Pampa.

Prensa

- Archivo Histórico Provincial. La Pampa Central. General Acha. Año III. Nro. 25. Segunda época. 9 de noviembre de 1890. pp 1.

- Archivo Histórico Provincial. La Autonomía. Santa Rosa. Nro. 1394. Año VIII. 07/05/1915, p. 1.
- Archivo Histórico Provincial. La Autonomía. Santa Rosa. Nro. 1282. Año VIII. 22/03/1915, p. 2.
- Archivo Histórico Provincial. La Pampa Libre/Pampa Libre. General Pico. La Pampa. 1923. Año II. Nro. 26. 15 septiembre 1923. “Brochazos a la nevada”.
- Archivo Histórico Provincial. La Pampa Libre/Pampa Libre. General Pico. La Pampa. 1923. Microfilm Año II. Nro. 31.
- Archivo Histórico Municipal. Germinal. Santa Rosa. La Pampa. Año IV. Nro. 92. 11 de octubre de 1917. “*El pan*”.
- Archivo Histórico Provincial. Ráfagas. Eduardo Castex, Nro.16. Año I. 08/12/1920, p. 2.
- Comisión Real Británica. (1925). *Los Precios de los alimentos. I - La Carne*. Buenos Aires. Talleres Gráficos del Ministerio de Agricultura de la Nación.
- Archivo Histórico Provincial. Federación. General Pico. La Pampa. Nro. 19. Año I. 1928.

CAPÍTULO

5

**Tendencias recientes de las
migraciones internacionales
en La Pampa: políticas,
instituciones y actores**

MARÍA DOLORES LINARES

Introducción

Este capítulo trata sobre la dinámica de la migración internacional en la Provincia de La Pampa desde un abordaje que privilegia las políticas migratorias, las instituciones y los actores que allí intervienen. La movilidad espacial migratoria es una de las variables demográficas más relevantes para el análisis del desarrollo socio-económico de una región ya que influye en la composición y el tamaño de la población. El saldo migratorio, es decir, la diferencia entre inmigración y emigración, es uno de los factores más dinámicos de crecimiento de la población económicamente activa (PEA).

Numerosas líneas de trabajo han puesto en evidencia el potencial y los riesgos de la movilidad humana para el desarrollo¹ (Delgado Wise y Márquez Covarrubias, 2007; Castles y Delgado, 2007; Portes, 2011), especialmente en aquellos espacios caracterizados por desajustes en el crecimiento demográfico y económico. Este podría ser el caso de la Provincia de La Pampa, calificada desde el punto de vista del desarrollo regional como “especial” o “de baja densidad” debido a su escasa densidad poblacional, con índices que arrojaban un elevado Producto Bruto per cápita pero un lento dinamismo económico y productivo (Porto, 1995; Morgan, 2005). En efecto, la Provincia de La Pampa como espacio de análisis presenta la particularidad de tener un menor crecimiento demográfico y económico en términos comparativos con otras provincias y, en especial, en relación con la trayectoria experimentada hasta la década de 1930.²

Este capítulo busca describir las tendencias recientes de los flujos migratorios internacionales hacia La Pampa desde 1990 hasta 2010, teniendo en cuenta no solo los cambios en la política pública a partir de la nueva Ley de Migraciones N° 25871 (del año 2004), sino también las funciones que cumplen las instituciones públicas relacionadas con la cuestión migratoria en La Pampa, así como el perfil de los actores protagonistas de estos flujos, es decir, los propios migrantes. Esta línea de investigación forma parte de un proyecto más amplio denominado

1 La pregunta sobre población y desarrollo estuvo signada durante décadas por una visión negativa que se basaba en los cálculos sobre distribución de los recursos existentes en una población con alto o con bajo crecimiento demográfico, dando como respuestas las políticas de planificación familiar (Canales, 2004). Luego primaron los estudios que buscaron “restaurar” los equilibrios básicos entre reproducción de la sociedad y desarrollo (Torrado, 1999), lo cual implicaba proyectar y controlar los vaivenes de población en edad no productiva (niños y ancianos) y aumentar el sector de población económicamente activa (PEA). Planificaciones como la del “nodo demográfico” buscaron así reducir la inversión de los sectores no productivos (escuelas, hospitales) y aumentar el ahorro de la sociedad (Rojo, 2012).

2 Ver los capítulos de Andrea Lluch, Federico Martocci, Gabriel Grégoire y Leonardo Ledesma en esta obra.

“Población y desarrollo económico territorial: migraciones, trabajo y redes en la Provincia de La Pampa”.

El objetivo propuesto en esta oportunidad nos invita a considerar varias escalas de análisis. En primer lugar, estimamos necesario tomar en cuenta elementos macro-estructurales que no solo condicionan sino también se ven afectados por los movimientos de población en un espacio determinado. Desde una perspectiva institucionalista, se afirma que las migraciones internacionales están reguladas por políticas generales (a nivel nacional e internacional) que responden a diferentes modelos de sociedad ideológicamente configurados (Novick, 2008) y que nos llevan a considerar el papel que cumplen las instituciones del Estado en la promoción, restricción y control de las migraciones internacionales en cada jurisdicción. Este tipo de planteamiento permite comprender la direccionalidad de las políticas y los actores o instituciones, nacionales y regionales, que participan en ellas. En segundo lugar, encontramos a los migrantes –en tanto actores productores y reproductores de las prácticas de circulación o movilidad espacial– que accionan dentro y fuera de esas “reglas del juego”³ para llevar adelante un proyecto migratorio determinado. La escala micro-social nos permite acercarnos a los migrantes y a sus grupos familiares para conocer sobre sus redes de contactos, sus saberes y las expectativas que despliegan en cada trayectoria migratoria.

A partir del objetivo propuesto, se impuso una metodología mixta cuali-cuantitativa debido a la diversidad de fuentes desplegadas. Por un lado, luego de una revisión de la bibliografía especializada en la cuestión, se analizaron los registros censales para la Provincia de La Pampa y la normativa migratoria nacional de los últimos 30 años. Por otro lado, se diagramó un abordaje cualitativo para la recolección de información y generación de fuentes primarias: se visitaron diferentes instituciones en La Pampa vinculadas con la cuestión migratoria⁴ donde se realizaron entrevistas en profundidad con funcionarios de cada institución. Además, se confeccionó una muestra según el universo de migrantes internacionales en La Pampa: se utilizó la técnica de la bola de nieve que nos orientó en dos sentidos: en el conocimiento de más informantes y en el reconocimiento y la retroalimentación para conseguir más información. Luego se aplicó la técnica de entrevista en profundidad mediante el método biográfico a informantes claves para rastrear, mediante su historia de vida, las trayectorias personales y grupales que vinculan no solo espacios –lugares de origen y de destino– sino también proyectos económicos, familiares, deseos, angustias (Sassone *et al.*, 2006). En la última parte de este trabajo se describen los resultados preliminares de las primeras 13 entrevistas en profundidad realizadas en las ciudades de Santa Rosa y Toay.⁵ Siguiendo las normas éticas de protección de la identidad y anonimato,

3 Aludimos aquí, como veremos en el próximo apartado, a la noción de “instituciones” de Evans (2007).

4 Estas son: la Delegación La Pampa de la Dirección Nacional de Migraciones; el Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo; la Policía Federal Argentina y la Policía de la Provincia de La Pampa.

5 Se toma como unidad de análisis el conglomerado urbano que incluye las ciudades de Santa Rosa (Departamento Capital) y Toay (Departamento Toay) porque, aunque pertenece a una jurisdicción

nos referimos a nuestros entrevistados migrantes como E1 (entrevistado/a N° 1), E2 (entrevistado/a N° 2) y así sucesivamente. Con respecto a los funcionarios consultados, estos llevarán la sigla de la institución a la que pertenecen (DNM para Dirección Nacional de Migraciones, PPLP para la Policía de la Provincia de La Pampa) sumado a un número que representa la cantidad y el orden en que fueron entrevistados, por ejemplo DNM 1, DNM 2, y así sucesivamente.

Ordenaremos nuestra argumentación de la siguiente manera: en el primer apartado explicaremos los lineamientos teórico-conceptuales utilizados para analizar estas diferentes variables de la migración internacional hacia La Pampa. En segundo lugar, describiremos brevemente la política migratoria argentina, contextualizando especialmente el marco normativo que regula a las migraciones recientes en el país. Posteriormente, caracterizaremos a la Provincia de La Pampa como un espacio de análisis particular en cuanto a su participación en la recepción de migrantes internacionales, con el fin de delinear las tendencias recientes a partir del estudio de fuentes censales. En el cuarto apartado relevaremos las instituciones que, dentro del territorio de la Provincia de La Pampa, tienen como objetivo la promoción, restricción y/o control de las migraciones internacionales. Por último, avanzaremos sobre los principales resultados de las entrevistas en profundidad realizadas a migrantes internacionales en La Pampa en función de tres ejes: las trayectorias migratorias, las redes sociales y las trayectorias laborales.

Marco teórico-conceptual

Este capítulo se basa en las investigaciones de Susana Torrado (1999), Susana Novick (2001, 2008 y 2012), María Inés Pacecca (2000), Susana Sassone (2004), Pacecca y Corina Courtis (2006), Elizabeth Jelin y Alejandro Grimson (2006), Eduardo Domenech (2008) y Lucila Nejamkis (2012) sobre políticas migratorias en la Argentina relacionadas con el tratamiento a la migración limítrofe y los derechos de los migrantes. Al proponernos un estudio de caso (la Provincia de La Pampa) en el cual enmarcar temporal y espacialmente dichas políticas migratorias, fue menester un abordaje que nos permitiera cierta flexibilidad en el juego de escalas macro/micro. El análisis de una política pública (en este caso la migratoria) implica la identificación de un contexto (global, político-social), de una historia de la cuestión, de actores interesados en dicha cuestión (portadores, a su vez, de intereses, recursos e ideología) y de las instituciones o unidades de una institución (en este caso el Estado) que la llevan a cabo. Para poder identificar estos factores que inciden en la política migratoria nos fueron de utilidad los aportes de Theda Skocpol (1995), Peter Evans (2007), Alejandro Portes (2007), Oscar Oszlak y Guillermo O'Donnell (2007 [1978]), Fernando Isuani (2012) y Carlos Acuña (2013), de quienes retomamos algunas proposiciones para poder

departamental diferente, Toay es la ciudad satélite más importante del Gran Santa Rosa dado su cercanía geográfica y su relevancia demográfica.

pensar una política pública migratoria de manera integral (relacionada con la cuestión que trata con los actores y con las instituciones que intervienen en ella, así como con los impactos o contribuciones para la sociedad en su conjunto).

En primer lugar, adherimos a una de las premisas principales de Evans (2007) que establece que la globalización en ningún caso supera o anula la importancia fundamental de los Estados y de las instituciones de oposición en la tensión creativa que da lugar a las políticas públicas. La relación con lo “global” solo complejiza las negociaciones, pero no las invalida. Veremos así que la política migratoria argentina de los últimos años va a “contramano” de la tendencia mundial, que es de carácter restrictiva e incluso expulsiva (Novick, 2012), y que responde a los intereses y los recursos de los actores vinculados a la cuestión (organizaciones religiosas, sociales, de Derechos Humanos, de migrantes, políticas, por ejemplo) quienes, desde hace casi tres décadas, buscan modificar la política migratoria anterior. Consideramos, con Skocpol (1995), que el Estado es importante en tanto institución porque, mediante las unidades que lo componen, tiene la capacidad de fijarse objetivos autónomos. Pero, antes de continuar con los mecanismos a través de los cuales los Estados llevan a cabo estos objetivos, consideramos necesario definir que entendemos por institución, por un lado, y por Estado, por el otro.

Como señala Portes (2007), uno de los desafíos del institucionalismo es definir el concepto de institución desde una óptica interdisciplinaria que dé cuenta de la complejidad de lo que ocurre “realmente” en la sociedad. Por el momento, dada la imposibilidad de realizar ese ejercicio interdisciplinario en esta oportunidad, tomamos el concepto –algo amplio– de Evans (2007) quien entiende a las instituciones en tanto “reglas del juego” definidas históricamente y construidas socialmente, reflejadas en las normas y prácticas compartidas y que se confirman mediante las rutinas de interacción entre las personas (2007, p. 18). “Elementos” muy diversos pueden constituir “instituciones”: el Estado, el matrimonio, una forma de saludar o de vestir (similar al “hecho social”, objeto de estudio de Durkheim), la educación o las Naciones Unidas. Acuña y Chudnovsky, desde la perspectiva de la ciencia política, agregan que este “conjunto de reglas” pueden ser formales e informales (Acuña y Chudnovsky, 2013, p. 54), y están destinados a resolver problemas de coordinación y conflictos distribuidos en una sociedad. A esta conceptualización haremos referencia en este trabajo cada vez que nombremos a una institución: reglas del juego –formales o no– que estén orientadas a resolver o solucionar problemas de coordinación y conflictos en una sociedad. Este recorte implica tener en cuenta que las instituciones distribuyen poder y recursos y que son a su vez producto de la lucha y negociación de actores desiguales y que operan, además, en contextos donde existen otras instituciones y otras variables sociales que pueden afectar su funcionamiento. Esta postura permite vislumbrar un problema recurrente para los enfoques institucionalistas: el cambio. Propone al cambio institucional como una forma de administrar y resolver conflictos y no como una anomalía disruptiva.

Con respecto al Estado, nos referiremos siempre al Estado moderno, es decir, una forma de ordenamiento político y social históricamente y espacialmente situado que se transformó en objeto de estudio prioritario de la ciencia política y de

las relaciones internacionales (Sassen, 2003, p. 69, 2010, p. 116) así como de otras ciencias sociales. Seguimos aquí la definición dual de Estado que proponen Acuña y Chudnovsky retomando, por un lado, la definición de O'Donnell quien entiende al Estado como un conjunto de relaciones sociales que establece un orden social en un territorio determinado, respaldando dicho orden con una garantía coercitiva centralizada (O'Donnell, 1993, citado por Acuña y Chudnovsky, 2013, p. 32). Por otro lado, retoma de Skocpol (1989, citado en Acuña y Chudnovsky, 2013, p. 32) la condición del Estado como conjunto de organizaciones (o unidades) administrativas, políticas y militares coordinada por una autoridad ejecutora. Los Estados, como conjunto de instituciones (o unidades, en términos de Oszlak y O'Donnell, 2007 [1978]), pueden tener entonces la capacidad para fijarse objetivos y llevarlos a cabo mediante la producción de políticas públicas.

Las políticas públicas son, según Oszlak y O'Donnell (2007 [1978]), un conjunto de acciones y omisiones que manifiestan una modalidad de intervención del Estado en relación con una cuestión que concilia el interés y la atención de otros actores de la sociedad civil. Una cuestión es todo asunto, necesidad o demanda que sea socialmente problematizada. Las cuestiones pueden tener una suerte de “ciclo vital” dentro de la agenda política: tienen momentos de surgimiento, de atención y de omisión, hasta llegar a su resolución. En este ciclo vital, es fundamental el papel de los actores interesados en dicha cuestión. Acuña y Chudnovsky definen al actor como “todo sujeto individual o colectivo cuya identidad le permite reconocerse como colectividad o como parte de ella y con capacidades estratégicas” (Acuña y Chudnovsky, 2013, p. 36). Estas capacidades les permitirían identificar sus intereses, traducirlos en objetivos, diseñar un curso de acción valiéndose de sus recursos para alcanzarlos. Consideramos que los actores sociales se definen por su posición en la estructura social (o “espacio social”) y participan de las normas, reglas y funciones de los procesos sociales pero también tienen un papel fundamental en la producción y dirección de la sociedad a través de sus posibilidades de acción. El actor cuenta con recursos muy diversos para dicha acción: riquezas, profesión, determinado potencial socio-cultural, poder político y socioeconómico, relaciones interpersonales, etcétera, que conforman, según Bourdieu (1980), el “capital social”⁶ que desempeña un papel considerable en la dinámica social, como veremos en el caso de los migrantes entrevistados. El actor, poniendo en juego su subjetividad y su conciencia del lugar que ocupa en la estructura, se constituye como sujeto social.

Ahora bien, para comprender la manera en la que se ejecuta una política pública, nos valemos del concepto de Isuani (2012) de Instrumentos de Políticas Públicas (IPP). Las políticas públicas necesitan, según el autor, un conjunto de instrumentos para materializar la intervención estatal y así poder solucionar las “demandas sociales problematizadas” o cuestiones de la agenda política. Hay

6 Entendemos el capital social como “el conjunto de los recursos actuales o potenciales que están ligados a la posesión de una red duradera de relaciones más o menos institucionalizadas de inter-conocimiento e inter-reconocimiento” (Bourdieu, 1980:1), traducción propia.

tres tipos de instrumentos: 1) un dispositivo normativo, compuesto por leyes, decretos y reglamentos que encuadran y autorizan una política pública (poder legislativo y ejecutivo del estado); 2) un dispositivo de gestión que supone la estructuración de un esquema organizacional para llevar adelante actividades de gestión operativa y de control, y 3) recursos básicos, que pueden ser financieros (endógenos o exógenos), tecnológicos (conocimiento utilizable a escala social para transformar elementos materiales y simbólicos en bienes y servicios) y de recursos humanos (burocracia) (Isuani, 2012).

Por último, las políticas públicas migratorias, que forman parte de la política de población⁷, serían las propuestas y metas elaboradas desde el aparato estatal con el fin específico de influir en el tamaño, la composición, el origen, la dirección, el asentamiento y la integración de los flujos migratorios espontáneos o pertenecientes al proceso global de planificación económico-social (Mármora, 1988, citado en Nejamkis, 2012). Ahora bien, la política migratoria –como toda política pública– no puede ser comprendida sin tener en cuenta a los factores que intervienen en ella: el tipo de Estado, el tipo de sistema político imperante, la agenda de cuestiones, los intereses de los actores, sus recursos e ideología, etcétera. El contexto, como lo llaman Oszlak y O'Donnell (2007 [1978]), o la matriz política, en términos de Acuña y Chudnovsky (2013), es esencial para identificar el porqué de una política migratoria y no de otra, que significa cada opción política en cuanto a la solución de la cuestión y que implicancias tiene cada una de las opciones.

En lo que respecta a la tendencia reciente de los flujos migratorios en La Pampa, en ausencia de una teoría general de la migración internacional que sea explicativa de la compleja red de movilidades espaciales contemporáneas, definiremos las perspectivas sobre las cuales nos basamos para operacionalizar y comprender este fenómeno. Nos interesa estudiar la migración, en este trabajo, centrándonos en dos escalas: la macro política-normativa e institucional y la micro-social. Para analizar la escala micro-social, adscribimos a la perspectiva de las redes sociales migratorias que focalizan en los sujetos migrantes y en sus grupos familiares como agentes productores y reproductores de lazos e información necesaria para la movilidad espacial. Este enfoque permite un planteo relacional que transita en el intermedio entre el plano micro de la adopción de decisiones individuales y el plano macro de los determinantes estructurales (Faist, 1997, en Aruj, 2015). Las redes sociales son estructuras sociales de carácter transnacional que involucran a todas aquellas personas e instituciones vinculadas al proceso migratorio: políticas públicas (en país de origen y de destino), migrantes, empleadores, intermediarios, informantes, asociaciones culturales, políticas, sociales y religiosas, etcétera (Pedone, 2010). Los estudios migratorios –desde abordajes históricos, geográficos, sociológicos– sostienen que el análisis de la red social

7 Susana Novick realiza un recorrido conceptual por la noción de “política de población” y acaba por tomar el concepto de Miró (1998, citado por Novick 2001), quien establece que la política de población establece metas relativas a los valores deseables en cuanto a a) la magnitud de la población total de un país, b) la tasa anual de crecimiento de la población y c) la modificación de las tendencias de la migración internacional o interna. Como vemos, la política migratoria es parte constitutiva de la política de población de un país.

ayuda a comprender la migración como un hecho social (Ramella, 1995) en el cual las relaciones directas e indirectas –definidas por parentesco, amistad, afinidad o relaciones clientelares– permiten el acceso a información, contactos para la inserción laboral, alojamiento en el lugar de destino; elementos que coadyuvarán en la inserción dentro de la sociedad de destino y a la reproducción de los flujos migratorios (Garduño, 2003).

Por otro lado, retomamos los criterios clásicos sobre el análisis de las migraciones internacionales que tienen en cuenta la direccionalidad (país de origen y destino), la perdurabilidad en el tiempo (permanentes, temporarios) y el tipo de movilidad según su objetivo, es decir, si se trata de migraciones forzadas (refugiados de guerra o exiliados políticos) o voluntarias (laboral, de formación o por estudio, por reunificación familiar, etcétera).⁸ Cuando hacemos referencia a las trayectorias migratorias nos referimos a las trayectorias de vida, que comprenden procesos espaciales integrados a la vida social y a la historia del sujeto. Nos interesa indagar sobre las motivaciones que llevaron a la migración así como sobre los proyectos y las percepciones construidas en torno a esa migración (Matossian, 2010). Dentro de estos procesos encontramos las trayectorias laborales que, en el caso del sujeto migrante, están constituidas por la experiencia laboral en el lugar de origen y por el tipo de inserción en el mercado de trabajo en el país de destino.

Política migratoria argentina: población y desarrollo

La “cuestión” de las migraciones internacionales ha sido central en las políticas de desarrollo de la República Argentina, según indican investigadores como Susana Novick (2008, 2012) y Eduardo Domenech (2007), y se han cristalizado a través del sistema jurídico nacional o el “dispositivo normativo” (parte integrante de los Instrumentos de Política Pública). Las leyes resultantes de la política migratoria no modifican necesariamente los flujos migratorios internacionales (condicionados mayormente por la política fronteriza) sino que determinan, principalmente, la manera en que los migrantes viven en nuestro país, el lugar que se les da en la sociedad y, finalmente, el modelo social que el gobierno ejecutará a través de sus instituciones.

En el trabajo ya citado de Novick (2008) se demuestra que el Estado argentino se ocupó muy tempranamente en gestionar su política de población⁹, especialmente

8 Nos referimos, fundamentalmente, a los flujos migratorios voluntarios, fomentados generalmente por objetivos económicos, laborales, de estudio o perfeccionamiento o “por afecto” como se verá más adelante. Si bien analizar la problemática de la migración forzada excede los objetivos de este trabajo, coincidimos con Melella quien afirma que entre el año 2000 y 2014 han arribado a Argentina migrantes forzados denominados refugiados a causa de guerras o violencia extrema en sus países de origen, como es el caso de los migrantes provenientes de Colombia (Melella, 2014). En las entrevistas realizadas en La Pampa no ha sido un tema relevante hasta el momento.

9 De hecho, la normativa migratoria más antigua es el “Primer decreto del Gobierno Argentino sobre fomento de inmigración”, del 4 de septiembre de 1812 y firmado por Feliciano Antonio Chiclana, Juan Martín de Pueyrredón, Bernardino Rivadavia y Nicolás Herrera, secretario. Además, en la Constitución Nacional de 1853 se definen los lineamientos de la promoción de inmigración selectiva con el propósito de poblar el país.

a través de la Ley N° 817 de Inmigración y Colonización, sancionada en 1876 bajo la presidencia de Nicolás Avellaneda (1874-1880), razón por la cual se la conoce como “Ley Avellaneda”. Esta ley responde a un contexto de expansión de expectativas que se abría con el modelo agroexportador de capitalismo dependiente, donde subyacía la idea de progreso que traería bienestar a los inmigrantes y a sus familias. Dentro de este proyecto “civilizador”, la política migratoria de “puertas abiertas” que se implementó a partir de la ley Avellaneda tenía un claro y exclusivo objetivo: atraer la inmigración proveniente de Europa. Esta ley fue acompañada por otros instrumentos de políticas públicas específicas más o menos exitosas para atraer a estos migrantes: a) dispositivos de gestión, como la creación de empresas privadas y públicas de colonización, facilitación de alojamiento temporario a los recién llegados y b) recursos humanos (burocracia especializada en la recepción de los inmigrantes) y financieros (para la compra o financiamiento de pasajes transoceánicos, por ejemplo, 143.000 pasajes fueron comprados por unidades del Estado entre 1888 y 1891, según Bjerg (2010)). La ley creó, en tanto dispositivo de gestión con amplias atribuciones, a la Dirección General de Inmigración en 1898 (actual Dirección Nacional de Migraciones), dependiente del Ministerio del Interior. Era la unidad del Estado encargada velar por el cumplimiento de la ley y de ejecutar la gestión migratoria, para lo cual preveía contar con delegaciones en el interior del país y en el extranjero (Pacecca, 2000). Como establece Novick (2012), desde 1876 hasta 1923 la normativa sobre la cuestión migratoria contempló dos imágenes del inmigrante: el de agente civilizador, que responde a los fundamentos de la ley Avellaneda, y el de subversivo, por las ideas políticas –anarquistas o socialistas– que los migrantes traían desde Europa. En virtud de esta segunda imagen se sancionaron dos leyes: la ley de Residencia de Extranjeros (1902) y la ley de Defensa Social (1910) (Novick, 2012) que comenzaban a delinear una política migratoria más restrictiva, por lo menos teniendo en cuenta el dispositivo normativo. Esta tendencia a la restricción se observó luego con la reglamentación de la ley Avellaneda (Decreto del 31 de diciembre de 1923), en la que se establecieron nuevos criterios de selectividad para evitar la “inmigración ociosa o inútil” (Pacecca, 2000).

Si bien no hubo otra ley migratoria durante casi un siglo, la política argentina hacia la migración internacional se valió de medidas y gestiones de carácter menos inclusivas y cada vez más restrictivas a medida que la tendencia migratoria iba modificándose. A partir de 1930 la migración proveniente de ultramar dejó de ser masiva para prácticamente estancarse luego de la Segunda Guerra Mundial. Esta disminución visibilizó otro flujo migratorio: el proveniente de los países limítrofes. Pero esto no implica que esta sustituyó a la primera. La población proveniente de Uruguay, Brasil, Paraguay, Bolivia y Chile fue estable durante más de un siglo, manteniéndose entre un 2% o 3% de la población total del país, según los censos desde 1895 hasta 2010. Pese a este comportamiento constante a nivel de la población total, el peso relativo de la migración limítrofe aumentó,

Sin embargo, como estas normativas no contaron con otros instrumentos de políticas públicas (ni dispositivos de gestión ni recursos) para lograr su fin, las tomamos como protopolíticas migratorias.

dado que mientras representaban cifras inferiores al 20% de los extranjeros en Argentina entre 1895 y 1960 (Pacecca, 2000) pasaron a constituir más del 60% a partir del año 2001. Frente a esta situación, comenzaron a tomarse medidas restrictivas y se inauguró una nueva línea de la política migratoria, la política fronteriza, con la creación de la Gendarmería Nacional en 1938 (Linares, 2013). Esta política fue atenuada, en parte, por regímenes de excepción decretados por el Poder Ejecutivo Nacional bajo la formas de indultos (llamados generalmente “amnistías”) que, según Sassone (2004), significaban un lento reconocimiento al problema de los cientos de miles de migrantes limítrofes indocumentados. Estos indultos fueron el Decreto N° 15972 de 1949, el Decreto N° 3364 de 1958, el Decreto N° 49 de 1964, el Decreto N° 87 de 1974, el Decreto N° 780 de 1984 y el Decreto N° 1033 de 1992 (Sassone, 2004).

Durante la última dictadura militar (1976-1983) la política de población, especialmente la migratoria y la fronteriza, obtuvo un tratamiento prioritario, según los objetivos y el modelo de sociedad que el gobierno de facto quiso consolidar (Linares, 2013). Ya en 1977 se aprobó un decreto que establecía los Objetivos y Políticas Nacionales de Población y en 1981 se sancionó la Ley N° 22439 del Poder Ejecutivo Nacional (PEN), llamada Ley General de Migraciones y de Fomento de la Inmigración de 1981, conocida como la ley Videla. La idea de desarrollo imperante era de corte neoliberal, preveía la liberalización comercial y financiera y la apertura a los mercados internacionales. El Estado expandió sus funciones de control interno y de policía. Tomando como base la Doctrina de Seguridad Nacional¹⁰, se buscaba una sociedad disciplinada, permanentemente controlada y libre de conflicto. El espíritu de la ley Videla fue principalmente restrictivo, evidenciando una política de exclusión del migrante dentro de la sociedad argentina. Fomentaba, sin embargo, la llegada de extranjeros “cuyas características culturales permitan su adecuada integración”, mientras desalentaba la proveniente de países limítrofes (por esta razón, uno de los objetivos fundamentales consistía en “argentinizar” los espacios fronterizos). Prevalció una óptica policial y de seguridad en la regulación de la política migratoria, que se realizó a partir del Ministerio del Interior y, dentro de este, de la Dirección Nacional de Migraciones. La ley definió categorías de ingreso al país (residentes permanentes, temporarios y transitorios) y estableció la ilegalidad por ingreso o por permanencia (Pacecca, 2000): aquel migrante que

10 La Doctrina de Seguridad Nacional es una doctrina militar promovida por los organismos de seguridad interior y exterior de EEUU (CIA, Consejo de Seguridad Nacional, FBI) desde mediados de los años 50 para aplicar en el continente americano. Planteaba que cualquier amenaza a la seguridad de los EEUU, aún en el resto del mundo, era una acción a favor del comunismo internacional. En la República Argentina, el espíritu de esta doctrina fue impreso en el Plan CONINTES (Conmoción Interna del Estado) a partir de 1958. Recién a fines de la década del 80 se estableció la prohibición a las FFAA de intervenir en cuestiones de seguridad interna mediante la Ley 23554 de Defensa Nacional (Boletín Oficial, 5 de mayo de 1988) diferenciándose de las leyes anteriores de defensa nacional (Ley 16970 de Defensa Nacional, de 1966; la Ley 20318 de Defensa Civil, de 1973). Por otro lado, con el fin de terminar con los criterios de la Doctrina de Seguridad Nacional que unificaban a los enemigos externos con los internos, la Ley 24059 de Seguridad Interior (Boletín Oficial, 17 de enero de 1992) transfirió a la Gendarmería Nacional y a la Prefectura Naval Argentina bajo la órbita del Ministerio del Interior y no bajo el Ministerio de Defensa como anteriormente.

ingresara al país por un paso no habilitado o que no tuviera la documentación requerida para permanecer en el país sería considerado “ilegal”, sujeto a la detención y expulsión por acción directa de la DNM y sin posibilidad de representación legal ante la justicia. La ley habilitó a la DNM a realizar inspecciones y allanamientos sin orden judicial en domicilios donde sospecharan que residían inmigrantes en situación irregular (Pacecca, 2000; Novick, 2008). Se impusieron restricciones al trabajo de los residentes transitorios y temporarios en forma de requisitos de contratación muy difíciles de cumplir por parte de los empleados no nativos y de los empleadores. Además de las (im)posibilidades laborales, la ley Videla impidió a los inmigrantes indocumentados el acceso a los servicios de salud, educación y justicia, obligando a los funcionarios responsables en cada ámbito público o privado a denunciar la situación ante las autoridades (Courtis y Pacecca, 2008; Novick, 2008). Numerosos trabajos de investigación advierten que esta ley, como otras leyes restrictivas (Anguiano y López Sala, 2010), no desalentó la migración (los migrantes seguían llegando a Argentina) sino que, una vez en el país, condenó a los recién llegados a situaciones de vulnerabilidad social a causa de la explotación laboral, la pobreza, el hacinamiento, los problemas de salud, el analfabetismo, etcétera (Pacecca, 2000; CELS, 2001).

El retorno a la democracia en 1983 no significó un cambio con respecto a la política migratoria restrictiva. Durante los gobiernos democráticos de Raúl Alfonsín (1983-1989), Carlos Menem (1989-1999) y Fernando De La Rúa (1999-2001) se adoptaron posturas ambiguas: por un lado, se decretaron amnistías en 1984 y 1992 (excepto durante el gobierno de De La Rúa) y convenios bilaterales con países limítrofes pero, por otro lado, se autorizaron disposiciones de la DNM de carácter restrictivo y se reglamentó la ley Videla en tres oportunidades. Durante el gobierno de R. Alfonsín se decretó una amnistía en 1984 pero en 1987 se reglamentó por primera vez la ley Videla mediante el Decreto N° 1434. Durante el gobierno de Carlos Menem se otorgó una amnistía en 1992 y se firmaron convenios migratorios con Bolivia, Perú y Paraguay; pero, al mismo tiempo, en 1993, mediante el Decreto N° 2771, se autoriza a la DNM a que, junto con las fuerzas de seguridad, coordinen y ejecuten “en todo el ámbito de la República Argentina, operativos conjuntos de control de la situación legal de los inmigrantes que habiten su territorio” (Decreto N° 2771/1993) y, finalmente, se vuelve a reglamentar la ley Videla mediante el Decreto N° 1023 de 1994. Durante el gobierno de De La Rúa no se sancionaron leyes ni se dictaron decretos que modificaran sustancialmente la normativa existente en materia migratoria o fronteriza, así como tampoco se decretaron amnistías, como en los gobiernos anteriores.

Si bien en este trabajo no analizamos el conjunto de normativas que giran alrededor de la cuestión migratoria, compuestas por leyes, decretos, disposiciones e incluso tratados internacionales y otros actos que formarían parte de la política migratoria, es importante indicar que, una vez realizada la reforma de la Constitución Nacional en 1994, numerosos artículos de la ley Videla se transformaron en anticonstitucionales. La inclusión de los tratados internacionales

subscriptos por la República Argentina en el Artículo N° 75 Inc. 22 colocaban a la ley Videla como violatoria de los DDHH básicos.

Hasta aquí nos interesa remarcar, como expresa Pacea (2000) que, antes de la Ley de Migraciones N° 25871 del año 2004, la última ley con trámite parlamentario regular sobre la “cuestión” migratoria fue la Ley de Defensa Nacional N° 7902 de 1910. Durante esos 96 años el Poder Ejecutivo, mediante sus decretos, fue la unidad del Estado que detentó el monopolio de la normativa migratoria (Courtis, 2006). Además, estos decretos fueron otorgándole funciones de poder de policía a las unidades de gestión del Estado, en especial a la Dirección Nacional de Migraciones (Oteiza, Novick y Aruj, 1997; Pacea, 2000; Courtis y Pacea, 2008). Por último, en toda la normativa hasta el año 2004 no se atiende a las características de la población migrante limítrofe ni al trabajador, es decir, al tipo más tradicional de migrante en busca de un trabajo digno.¹¹

En este sentido, la Ley de Migraciones N° 25871 del año 2004 incorpora dos novedades destacables que funcionan como una ruptura con la normativa anterior: la perspectiva de los derechos humanos y el enfoque migratorio regionalista o la “ciudadanía comunitaria”, en términos de Domenech (2007). Esta ley tiene un espíritu inclusivo, reconoce a la migración como un derecho humano fundamental que el Estado debe garantizar y favorece la regularización de los migrantes provenientes de países limítrofes o mercosureanos. Además, determina que los migrantes tienen derecho al acceso libre e irrestricto a los servicios de salud, justicia y educación, sin perjuicio de su condición migratoria. Y si el migrante no tiene la documentación al día no es considerado ilegal sino “irregular”, no pudiendo ser detenido sino “retenido” y con derecho al acceso a la Justicia para contestar las disposiciones de la Dirección Nacional de Migraciones (DNM). Que esta ley sea inclusiva no quiere decir que sea irrestricta o masiva: subsisten las categorías migratorias que fragmentan los derechos de los migrantes (determinando asimismo los criterios de expulsión de inmigrantes) (Chausovsky, 2006, citado en Nejankis, 2012), sigue un modelo de integración de los migrantes de características asimilacionista (Domenech, 2007) y no reconoce los derechos políticos, una deuda que algunos investigadores y actores sociales (Penchaszadeh, 2012; CELS-FIDH, 2011) consideran como el talón de Aquiles de esta nueva normativa (se trata de un millón de personas que no tienen derecho a elegir a sus representantes).

Sobre el contexto y los actores vinculados a la cuestión que intervinieron en la formulación de esta política pública, cabe mencionar dos puntos. Primero, que la política migratoria a partir de los años 90 debía tener un cuenta un contexto de cambio complejo que Novick (2012) sintetiza en los siguientes factores: a) el doble carácter de la Argentina en tanto receptor y expulsor de flujos migratorios; b) los nuevos flujos

11 Courtis y Pacea (2008) explican que el Decreto Reglamentario N° 1434 de 1987: “especificaba una serie de criterios para el otorgamiento de residencia permanente (parientes de ciudadanos argentinos o de residentes permanentes) o temporaria (profesionales, empresarios, científicos, migrantes con capital propio, religiosos, extranjeros que revistan interés para el país, padres, hijos y cónyuges de argentinos o de residentes permanentes o temporarios), de los cuales se excluía al tipo más tradicional de migrante que conociera la Argentina: el trabajador que, carente de capital propio, arriba en busca de trabajo” (Courtis y Pacea, 2008 p. 42).

migratorios que provienen de China, África y el Caribe y c) la presencia y acción de nuevos actores involucrados en la formación y aplicación de la política migratoria. Relacionado con este último factor, el segundo punto a destacar es que, durante los últimos años de la década del noventa, existieron diversos proyectos de ley elaborados por diputados y presentados ante la Comisión de Población de la Cámara de Diputados para sustituir la ley Videla (Courtis, 2006). Además, si bien el proyecto de ley presentado por el Diputado Rubén Giustiniani en el año 2003 –quien ya lo había presentado sin éxito en el año 2001– contó con el apoyo del por entonces flamante gobierno de Néstor Kirchner (2003-2007) y tuvo una buena recepción en ambas cámaras legislativas (habiendo sido tratado en la Comisión de Población y Recursos Humanos de la Cámara de Diputados y en la Comisión de Población y Desarrollo de la Cámara de Senadores), su sanción no hubiese sido posible sin el trabajo de numerosas instituciones sociales vinculadas a la cuestión migratoria. La agenda y los vaivenes en la atención de la cuestión migratoria estuvieron marcadas por la lucha que llevaron a cabo, durante décadas, instituciones religiosas, organizaciones no gubernamentales de derechos humanos, investigadores y asociaciones de migrantes organizados (Giustiniani, 2004; Badaró, 2006).

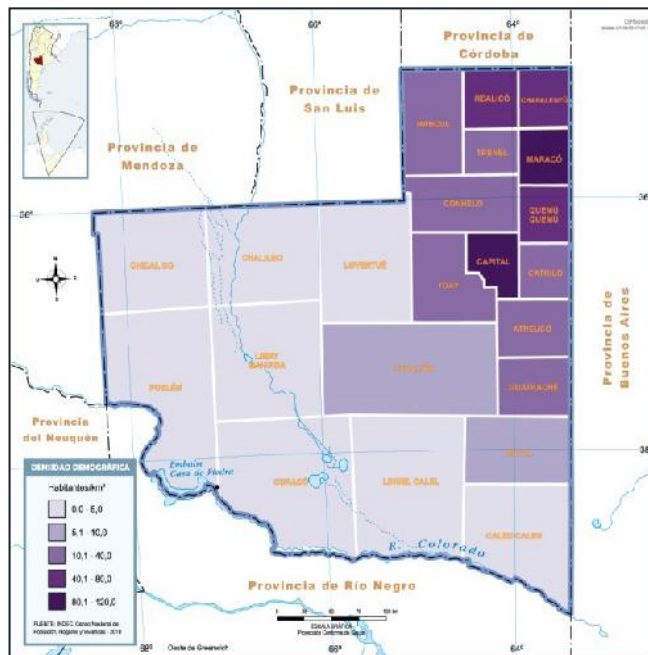
La voluntad política de cambio se evidenció en la forma novedosa de formulación de una política pública: no solo la cuestión migratoria volvió a ser tema de debate parlamentario, sino que se crearon instancias de participación de instituciones sociales vinculadas a dicha cuestión. Para lograr la reglamentación de la Ley N° 25871 el Estado buscó crear consenso de dichas organizaciones e incentivó la creación de una comisión asesora en la materia, compuesta por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la Fundación Comisión Católica Argentina de Migraciones (FCCAM), el Centro de Estudios Migratorios Latinoamericanos (CEMLA), el Centro de Estudios Legales y Sociales (en adelante CELS) y la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos (APDH). Lejos de pretender armonía, la negociación fue ardua debido a los conflictos de intereses que mostraban las partes intervinientes, sobre todo en lo que respecta a la misión y función de la DNM, parte partícipe y fundamental de la cuestión debatida. Finalmente, la nueva ley de migraciones fue reglamentada mediante el Decreto reglamentario N° 616 del año 2010.

Tendencias de la migración internacional hacia la Provincia de La Pampa

Teniendo en cuenta el contexto político-normativo descrito en el apartado anterior, nos preguntamos sobre el rol que ocupó históricamente la Provincia de La Pampa en la recepción de migrantes internacionales. Geográficamente, La Pampa se ubica al centro de la República Argentina, cuenta con una superficie total de 143.440 Km² y una población de 318.951 habitantes según el último Censo Nacional del año 2010. Desde el punto de vista administrativo está dividida en 22 departamentos (Figura n° 1) y en 80 Ejidos Municipales. Tiene una posición mediterránea, limitando

al norte con las provincias de Córdoba, San Luis y Mendoza, al este con la Provincia de Buenos Aires, al sur con Río Negro y al oeste con Mendoza. En el Anuario Estadístico de La Pampa del año 2014 se establece que: “[La Pampa] se encuentra ubicada en el centro del país, en la franja de transición entre la región de las Sierras Pampeanas, la región Pampeana, Cuyo y la región Patagónica” (Anuario Estadístico de La Pampa, 2014, p. 29). Esta “franja de transición” regional llevó a Covas (1998) a proponer una división de la provincia en subregiones –división retomada por otros geógrafos como Medus (2006) o Comerci (2014)–, cada una con características propias según la combinación de aspectos medioambientales, socioeconómicos, culturales y políticos, aunque priorizando los segundos. Estas subregiones son las siguientes: a) Espacio agropecuario comercial o de Mercado; b) Espacio pastoril y c) Espacio de agricultura bajo riego. El primero de estos espacios constituye el área de mayor concentración de población de la provincia de La Pampa (Figura n.º 1) y su producción está orientada marcadamente hacia el mercado externo. El espacio pastoril se caracterizaría por la semiaridez de su ambiente y por la escasez de poblados o puestos: aunque ocupa casi el 40% del territorio provincial, solo cuenta con el 4,6% de la población total de la provincia (Comerci, 2014). El espacio de agricultura bajo riego, aunque experimentó un acelerado proceso de urbanización en las últimas tres décadas, demográficamente sigue representando un escaso porcentaje para la provincia.

Figura n.º 1:
Mapa demográfico de la provincia de La Pampa



Mapa demográfico de la Provincia de La Pampa. Fuente: Mapoteca virtual del Ministerio de Educación de la República Argentina: <http://mapoteca.educ.ar/files/index.html.1.20.html>

Por lo anterior, al referirnos a la dinámica demográfica y migratoria en la Provincia de La Pampa debemos tenerla en cuenta en su despliegue espacial dentro del territorio provincial. Este punto de vista espacial implica entender a La Pampa, como bien expresa Comerci “como un territorio con huellas impresas a través del tiempo” (2014, p. 25), evidenciando las continuidades, las territorialidades en juego y las intencionalidades en la construcción social del espacio. Las fronteras productivas o económicas, por ejemplo, fueron resultado de los procesos de ocupación del espacio dentro del territorio pampeano (Maluendres, 1995). Entendemos que la migración, tanto la interna como la internacional, constituyó un elemento de suma importancia dentro del desarrollo demográfico y económico de La Pampa y tuvo características específicas que la destacaron del resto de las provincias argentinas entre los años 1880 y 1899. La primera oleada migratoria comenzó recién a partir de 1880 luego de la campaña militar mal llamada “Conquista del Desierto”, y estuvo compuesta por inmigrantes extrarregionales provenientes de otras provincias, especialmente de Buenos Aires y Santa Fe. Estos migrantes criollos se asentaron en el territorio y comenzaron la producción ganadera en la región, en la cual también participaron los pobladores indígenas. Durante este período surgieron los primeros asentamientos “urbanos”, localizados en su mayoría en la “franja Este” o en el espacio agropecuario comercial.

Después de esta primera oleada migratoria, predominantemente interna, se abrió un período de transición entre 1892 y 1899 que sentaría las bases para el poblamiento de la provincia. Se tendieron las primeras líneas férreas que reforzarían la estructura de la actividad ganadera, atrayendo a un nuevo flujo migratorio. La composición de esta nueva ola migratoria fue mayoritariamente extranjera y particularmente transoceánica, pero por su origen se diferenció de las corrientes que arribaron al resto del país. Mientras que, a nivel nacional, predominó la migración italiana, quedando española en segundo lugar y, en el tercero, la francesa (Bjerg, 2010), según Aráoz (1991), entre 1892 y 1899 en el Territorio Nacional de La Pampa el 42,2% de este flujo migratorio fue español, el 18,7% francés, el 13,2% italiano, el 12,2% chileno y el 6,2% uruguayo.

La segunda oleada migratoria se desarrolló entre 1900 y 1914, cuando el entonces Territorio Nacional de La Pampa recibió las corrientes migratorias transoceánicas masivas que caracterizaron el crecimiento poblacional de la Argentina hasta mediados del siglo XX (Di Liscia, Salomón Tarquini y Cornelis, 2011). Como sucedía en casi todo el país, en 1914 un gran porcentaje de la población pampeana había nacido en el extranjero, llegando a representar el 36,4% de la población total del Territorio Nacional de La Pampa, superando al 29,9% del registro nacional. Hacia 1915 la población pampeana se había quintuplicado y se estabilizaría hacia 1933. Este crecimiento demográfico estuvo vinculado con la época de oro del desarrollo agrario y del surgimiento de numerosos pueblos gracias al ferrocarril que conectaba las cosechas con los puntos de consumo o exportación. Cabe remarcar, nuevamente, que para el año 1920 el 90% de los aproximadamente 120.000 habitantes y el 96% de los migrantes transoceánicos llegados a La Pampa residían en el área oriental de la provincia (Maluendres, 1995).

A partir de 1930 hubo un retroceso demográfico significativo (Aráoz, 1991) producto de la crisis económica y la larga sequía: mientras que en 1947 la población era de 169.440 habitantes, hacia 1960 había descendido a 158.746, como lo muestra el Cuadro n° 1. Los datos del Censo Territorial de 1935 muestran que la población comenzó a descender a partir de ese año, dado que en 1935 alcanzaba 175.077 habitantes. La evolución demográfica fue, desde entonces, poco satisfactoria. Esto significa que el número de emigrantes de la provincia superaba ampliamente al crecimiento vegetativo y al número de inmigrantes. La tendencia recesiva comienza a revertirse recién en la década de 1980.

Cuadro n° 1

Evolución de la población extranjera en la Provincia de La Pampa (1895-2010).

| Censo año | Población Total. La Pampa | Argentinos | Extranjeros | % extranjeros/ Pobl. Total |
|-------------|---------------------------|----------------|---------------|----------------------------|
| -1895 | 25.914 | 21.363 | 4.551 | 17,56 % |
| 1914 | 101.338 | 64.287 | 37.051 | 36,56 % |
| 1947 | 169.440 | 146.835 | 22.605 | 13,34 % |
| 1960 | 158.746 | 146.359 | 12.387 | 7,80 % |
| 1970 | 172.029 | 163.428 | 8.601 | 4,99% |
| 1980 | 208.260 | 202.013 | 6.247 | 2,99% |
| 1991 | 259.996 | 255.649 | 4.347 | 1,67 % |
| 2001 | 299.294 | 295.851 | 3.443 | 1,15 % |
| 2010 | 318.951 | 315.504 | 3.447 | 1,08 % |

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Dirección de Estadísticas y Censos de la Provincia de La Pampa, Sala de Situación de Salud.

Como observamos en el Cuadro n° 1, además de un crecimiento demográfico poco satisfactorio durante más de tres décadas, es evidente el descenso de la proporción de extranjeros dentro de la población total de La Pampa. En 1914 los extranjeros representaban el 36 % de la población pampeana y, un siglo después, solo alcanza al 1,08 % de la población. La Provincia de La Pampa cuenta con 3.447 habitantes que han nacido en el extranjero según el Censo nacional del año 2010, cifra que la ubica dentro de las provincias argentinas con menor recepción migratoria, como Santiago del Estero (0,38%), La Rioja (0,96%) o Santa Fe (1,17%)¹² y muy por debajo de la media nacional, que asciende al 4,5%. Ahora bien, teniendo en cuenta los dos últimos registros censales nacionales (Censo Nacional de Población, hogares y viviendas, años 2001 y 2010, INDEC), observamos algunas modificaciones en los patrones migratorios de la Provincia de La Pampa.

Según el Censo Nacional del año 2010, hay solo 17 extranjeros más que en el año 2001, como podemos observar en el Cuadro n° 1. Pese a este aparente estancamiento,

¹² Fuente: Elaboración propia sobre la base de información del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010.

La Pampa está comenzando a participar de una progresiva recepción de migrantes latinoamericanos y limítrofes, así como africanos y asiáticos. Sobre el total de latinoamericanos, es importante destacar que la más numerosa es la migración limítrofe, como lo muestra el Cuadro n° 2. La migración proveniente de países limítrofes hacia Argentina se caracterizó por ser fronteriza y temporaria hasta la década del sesenta, respondiendo a factores de cercanía y disponibilidad de oferta laboral para trabajos rurales estacionales (Pacecca y Courtis, 2008; Pellegrino, 2010). A partir de 1970 estos migrantes se dirigieron hacia los grandes centros urbanos, como la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA) y luego hacia las ciudades intermedias, iniciando un proceso que Sassone (2006) denominó “metropolización de las migraciones”.

Cuadro n° 2

Provincia de La Pampa. Población total nacida en el extranjero por lugar de nacimiento. Años 2001 y 2010.

| Lugar de nacimiento | Población total nacida en el extranjero 2001 | Población total nacida en el extranjero 2010 |
|--------------------------------|--|--|
| Total | 3.430 | 3.447 |
| AMÉRICA | 2.478 | 2.764 |
| Países limítrofes | 1.671 | 2.073 |
| Bolivia | 182 | 378 |
| Brasil | 65 | 90 |
| Chile | 1.074 | 1.022 |
| Paraguay | 188 | 406 |
| Uruguay | 162 | 177 |
| Países no limítrofes (América) | 807 | 691 |
| Perú | 68 | 100 |
| Resto de América | 739 | 591 |
| EUROPA | 833 | 593 |
| Alemania | 22 | 15 |
| España | 408 | 283 |
| Francia | 15 | 16 |
| Italia | 291 | 180 |
| Resto de Europa | 97 | 99 |
| ASIA | 60 | 70 |
| China | 4 | 29 |
| Corea | 15 | 6 |
| Japón | 1 | 1 |
| Líbano | 7 | 5 |
| Siria | 2 | 2 |
| Taiwán | 8 | 5 |
| Resto de Asia | 23 | 22 |
| ÁFRICA | 8 | 18 |
| OCEANÍA | 2 | 2 |
| Ignorado | 49 | s/d |

Fuente: Elaboración propia en base a los Censos Nacionales de Población, Hogares y Viviendas de los años 2001 y 2010.

En el caso pampeano, el Cuadro n° 2 compara los datos de los dos últimos Censos nacionales y comprueba que han disminuido los migrantes provenientes de Europa (833 en 2001 contra 593 en 2010) mientras que han aumentado los provenientes del continente americano (2478 en 2001 contra 2764 en 2010) y en especial, dentro de estos, los nacidos en países limítrofes (1671 en 2001 contra 2073 en 2010). Entonces, de este 1,08% de extranjeros, un 63% proviene de los países limítrofes y Perú, mientras que apenas un 17% proviene de Europa. La mayoría de los europeos tienen más de 65 años y han llegado al país antes de 1991. El grueso de la población proveniente de países limítrofes y Perú corresponde a la Población Económicamente Activa (PEA), es decir, tienen entre 15 y 64 años. Por esto consideramos que en La Pampa hay una tendencia a la disminución en la cantidad y una modificación en el origen de los migrantes, de transoceánicos a americanos, que se manifiesta asimismo en el resto del país.

Una mención especial merece el caso de la migración asiática y africana, en especial la proveniente de China y de Senegal. Como establecen Di Liscia, Salomón Tarquini y Cornelis (2011), las migraciones internacionales a partir de 1980 no lograron configurar un nuevo perfil demográfico en La Pampa, tal como sucedió a fines del siglo XIX, pero en algunos casos diversificaron en parte la “homogeneidad original” de la población pampeana (Di Liscia, Salomón Tarquini y Cornelis, 2011). Este fue el caso, según las autoras, de los coreanos en las principales ciudades pampeanas y de las familias pertenecientes a la comunidad menonita provenientes de Bolivia y México que se asentaron en 10.000 ha. aledañas a la ciudad de Guatraché. Entre los años 2001 y 2010, observamos que la diversidad es aportada por los flujos migratorios provenientes de China y de Senegal, fenómeno que también sucede en otras ciudades argentinas. Si bien numéricamente no representan un porcentaje importante dentro de los migrantes internacionales en la provincia (4 originarios de China en 2001 y 29 en 2010; 8 senegaleses en 2001 y 18 en 2010) han ganado visibilidad debido a la rama de actividad del sector comercial en la cuales estos grupos se insertan: supermercados (en el caso de los chinos) y mercado ambulante (los senegaleses).

Instituciones y actores de la migración internacional en La Pampa. Las caras visibles de las políticas públicas

Hasta aquí describimos brevemente la manera en que la política pública relativa a las migraciones internacionales en Argentina fue acompañando, de manera fragmentada en ocasiones, a la agenda sobre la cuestión. Esta agenda estuvo marcada por los cambios en las tendencias migratorias en cuanto a la cantidad y el origen de los flujos que ingresaban al país a partir de la década de 1960 y que también empezamos a evidenciar en la Provincia de La Pampa desde 1980. Ahora bien, nos proponemos en esta oportunidad cambiar el foco, desde la frialdad de las normas y las cifras, hacia las formas en las que cada uno de estos

inmigrantes acceden a ellas, a los agentes que las promueven y las instituciones que la gestionan cotidianamente en la Provincia de La Pampa.

Dejamos ver que el Estado, en tanto institución encargada de delinear su propia política migratoria, contó con unidades especializadas para llevar a cabo la misma. El instrumento de gestión por excelencia en nuestro país es la Dirección Nacional de Migraciones. Sin embargo, también nombramos a algunas de las instituciones de la sociedad civil (religiosas, ONG's, de DDHH, entre otras) que participaron activamente en el proceso de viraje de una política migratoria restrictiva a otra centrada en los derechos humanos y en la visión regional sudamericana. Y, por otro lado, en medio de estas instituciones, se encuentran los migrantes, organizados a veces como agentes (en organizaciones culturales, políticas, religiosas, deportivas) y otras veces desorganizados pero poseedores de intereses claros, como por ejemplo la regularización migratoria, la reunificación familiar, etc. En este apartado repasaremos entonces las funciones que han cumplido estas instituciones, sobre todo luego de la sanción de la nueva ley de Migraciones del año 2004, destacando principalmente la escala regional pampeana. Esto significa adentrarnos en los intereses, las funciones, las cuotas de poder y negociación de los agentes y las instituciones en La Pampa, teniendo en cuenta siempre el marco político-normativo nacional en el cual insertan sus acciones.

1. Unidades u organismos de la institución estatal

a) Dirección Nacional de Migraciones: ¿una unidad estatal reticente al cambio?

Como mencionamos anteriormente, en 1898 se crea la Dirección General de Inmigración y se habilita una estructura edilicia compleja para formar la infraestructura de aquello que hoy es la Dirección Nacional de Migraciones: el Hotel de Inmigrantes, el Hospital y el desembarcadero, todos en el barrio de Retiro de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En 1949 pasa a llamarse Dirección Nacional de Migraciones, que es el organismo nacional (diríamos que es una unidad de una institución más amplia, el Estado) dependiente del Ministerio del Interior y de Transporte encargado de aplicar la política migratoria de la República Argentina. Pese a existir otros organismos nacionales que atienden algunas cuestiones relacionadas con los migrantes (Policía Federal Argentina, Gendarmería Nacional Argentina y Prefectura Naval Argentina como Policía Auxiliar Migratoria, Ministerio de Salud o de Educación, INADI, entre otros), la DNM detenta la autoridad migratoria en todo el país. Tiene una estructura organizativa territorial para atender las demandas y los requerimientos de cada región del país (Sassone, 2004), por lo cual se divide en una Sede central y un Centro de Documentación Rápida en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 29 Delegaciones en todo el país, 6 Oficinas Migratorias y 4 unidades móviles de documentación y trámites. La función, misión, visión y prioridades de la Dirección Nacional de Migraciones están determinadas por la Ley N° 25871 del año 2004 y su Decreto Reglamentario N° 616 del año 2010. Además de controlar (registrar y procesar) el ingreso/egreso de personas al país en pasos de fronteras, aeropuertos

y puertos, tiene como función la evaluación y otorgamiento de los distintos tipos de residencia a extranjeros, la promoción de la regularización documentaria de inmigrantes, el control de su permanencia y la intervención cuando se infringe la ley de migraciones.

Como indica Nejamkis (2012), la DNM es una unidad compleja de abordar, debido a que cuenta con una amplia estructura burocrática extendida por todo el país y a que se había habituado a una forma particular de gestionar la cuestión migratoria por varias décadas. Esta forma tenía dos características principales: por un lado, actuaba prácticamente de manera autónoma a los gobiernos democráticos (respondiendo a normativas decretadas) y, por otro lado, entendía la cuestión migratoria en términos de seguridad. Eso último se debe a que, durante muchos años (hasta la creación del Ministerio de Seguridad en 2010), las fuerzas de seguridad (Policía Federal, por ejemplo, traspasadas en el año 2003 al Ministerio de Justicia) también estaban bajo la órbita del Ministerio del Interior y, en la práctica, la DNM funcionaba como una policía migratoria. Por esta razón, tanto la sanción de la Ley de Migraciones N° 25871 como su reglamentación fueron cruciales para esta Dirección Nacional porque determinaron su misión y función, sus alcances, sus recursos futuros y sus acciones concretas. Se podría decir que, junto con los migrantes mismos, la DNM era una de las instituciones que mayor interés tenía al momento de negociar cómo se reglamentaría la ley. Según un informe del CELS, la DNM tardó más de un año en presentar la propuesta de reglamentación por –entre otras razones– “las trabas y objeciones impuestas por funcionarios de la DNM que, por comodidad o posición ideológica, hacían lo imposible para que no se instrumentaran los cambios dispuestos por la nueva ley” (CELS, 2006). De hecho, en el mismo informe se relata que cuando la DNM remitió un borrador de proyecto de reglamentación, este contenía artículos enteros que pertenecían a la ley Videla y que no se correspondían con la nueva normativa (CELS, 2006; Courtis y Pacea, 2008).

En las entrevistas realizadas a funcionarios y ex funcionarios de la DNM de distintas regiones del país (Buenos Aires, Rosario, La Pampa) también se remarcó una cierta resistencia al cambio normativo, sobre todo observado en el trabajo de aquellos funcionarios que debían “tratar” con los migrantes. Un ex funcionario nos relataba: “[la resistencia a la nueva ley] era muy difícil de ser controlada en el trato habitual del extranjero, había que ejercer una permanente vigilancia para que se aplique la norma, sobre todo cuando ésta no estaba aún reglamentada y había muchas disposiciones que contradecían específicamente el espíritu de la ley” (DNM 2). En medio de esta etapa de disputas por la reglamentación asume la presidencia Cristina Fernández de Kirchner, quien destituyó al Director Nacional de la DNM, Ricardo Rodríguez (2004-2007) y nombró a Martín Arias Duval (2007- 2015). En aquel momento, por medio del Disposición DNM N°37130 del año 2008 se forma la comisión asesora del anteproyecto de reglamentación y se invita a participar a organismos e instituciones vinculadas a la cuestión migratoria junto con funcionarios públicos.

Finalmente, la reglamentación llega en el año 2010 y fue anunciada formalmente para los festejos del Bicentenario patrio. Los empleados, ex empleados, funcionarios y ex funcionarios entrevistados declararon que el cambio en la normativa dentro del organismo comenzó a aplicarse especialmente bajo la Dirección de Martín Arias Duval. Mediante la participación en cursos de formación, talleres, reuniones nacionales de delegados, intercambio con otras instituciones de la sociedad civil, actividades culturales y sociales, los empleados y funcionarios de la DNM fueron modificando no solo los protocolos de atención sino también las actitudes que se correspondían con la legislación anterior. Incluso desde el Área “Desarrollo de Carrera” dentro de la DNM (que facilita cursos para el ascenso en cargos y categorías dentro de la Dirección) un objetivo prioritario fue el cambio de mentalidad de los funcionarios, según los relatos de los entrevistados (DNM 1).

Se trataría, en términos de Oszlak y O’Donnell (2007 [1978]), de una redefinición de la cuestión migratoria por parte del Estado que necesita, posteriormente, cristalizarse a nivel institucional. En ese sentido, a partir de una política interna de cobertura territorial en el marco del Programa de Regularización Documentaria Migratoria (Disposición DNM N° 53253/2005), conocido como “Patria Grande”, se inauguraron nuevas delegaciones en todo el país, entre ellas la Delegación La Pampa en el año 2007. Según las entrevistas realizadas a los funcionarios de esta Delegación, supimos que la oficina se abrió con un personal de cinco profesionales (abogados, contadores, licenciados en ciencia política), tres provenientes de Buenos Aires con más de 10 años de experiencia de trabajo en la Sede Central de la DNM y dos pampeanos sin experiencia previa. Fue designada como Delegada la abogada Paula Grotto (2007-2015), quien había comenzado a trabajar a la DNM en el año 1998 en la Sede Central. La Delegación La Pampa, exceptuando los controles de ingresos y egresos, cumple todas las demás funciones que le permite la ley migratoria. Según la información proporcionada por la Dirección Nacional de Migraciones Delegación La Pampa, en Santa Rosa (que, en 2010 tenía 1076 personas nacidas en el extranjero), se resolvieron, en el período 2004-2012, 572 residencias.¹³ Esto revelaría que un alto porcentaje de migrantes tuvieron interés en legalizar su situación y radicarse en Argentina, dato que coincide con la mayoría de las entrevistas realizadas, como veremos en el último apartado.

Esta “cristalización institucional” en una nueva jurisdicción tuvo inconvenientes que fueron superados en los primeros años de funcionamiento del organismo gracias tanto a avances tecnológicos (unificación de manuales de procedimiento, sistema informático unificado, etcétera) como a los recursos de los funcionarios con experiencia (conocimientos, contactos con funcionarios de otras delegaciones, etcétera). Por último, la Delegación encontró el desafío de “instalar” su impronta en una cuestión que, hasta el año 2006, fue atendida

13 República Argentina, Dirección Nacional de Migraciones, MEMO N° 10683/2013, Nota N° 2221/2013, Buenos Aires, 09 de septiembre de 2013. Nota por pedido especial con autorización previa.

exclusivamente por las fuerzas policiales conforme a la Disposición DNM N° 37755/2004 y los artículos 113, 114 y 115 de la Ley N° 25871, como veremos a continuación.

b) Policía de la Provincia de La Pampa

Desde una escala provincial, el único organismo público que tiene una oficina encargada especialmente de la cuestión migratoria es la Policía de la Provincia de La Pampa, dependiente del Ministerio de Gobierno, Justicia y Seguridad¹⁴: la Oficina de Migraciones. Aunque pertenece al ámbito provincial, su accionar depende de lo requerido por la autoridad nacional migratoria: la DNM. La Oficina de Migraciones se creó en el año 1997 y depende de la División Antecedentes. Antes del año 2007, la función de esta oficina consistía en controlar la documentación de los migrantes, en labrar actas de constatación o migratorias y en cobrar los aranceles correspondientes. Toda esa documentación era enviada a la Delegación de la DNM con jurisdicción de La Pampa, que era la de Bahía Blanca. Cuando abrió la Delegación DNM La Pampa, la policía vio reducidas sus funciones y se encarga, desde esa fecha, de orientar e informar a migrantes, otorgar certificaciones de domicilio a pedido de la DNM así como otras certificaciones (de firmas, declaraciones juradas, etcétera) o actuar como “intermediario tipo correo” (PPLP 1) para la DNM. Si bien la normativa migratoria no menciona a las fuerzas policiales provinciales sino a la Policía Federal, la Prefectura Naval y la Gendarmería Nacional, en la práctica es la policía provincial la que funciona como Policía Migratoria Auxiliar de la DNM por contar con una red de control territorial privilegiada: además del Comisario Jefe de la Oficina de Migraciones en Santa Rosa, hay tres funcionarios policiales capacitados para realizar las funciones migratorias en las comisarías de General Pico, General Acha y Colonia 25 de Mayo y una red de comisarías en toda la provincia para trámites migratorios menores, como notificaciones, por ejemplo.

c) INADI: discriminación sin denuncias

Otra oficina que se encarga de la cuestión migratoria y que cuenta con una oficina en la Provincia de La Pampa es el Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI). Debemos aclarar que esta unidad es de carácter nacional y especializado, dado que trabaja solamente sobre la cuestión de la discriminación. Es un organismo descentralizado creado en 1995, en función desde 1997, que realiza acciones por solicitud de todas aquellas personas que hayan sido discriminadas en cualquier ámbito de la vida social por su origen étnico o nacional, por su género o identidad sexual, por sus creencias religiosas u opiniones políticas, por tener alguna discapacidad o enfermedad, por su aspecto físico o por su edad. Si bien en el Mapa Nacional de la Discriminación de la Provincia de La Pampa (realizado por el INADI en colaboración con UNLPam), establece que la población de La Pampa no discrimina particularmente al migrante (la discriminación por migración se encuentra en

14 Existen otros organismos provinciales que tienen algún tipo de relación con migrantes, como por ejemplo los hospitales y las escuelas provinciales, pero ninguno que tenga una oficina especializada a tal fin.

el 5° puesto, detrás de la pobreza, la obesidad, la discapacidad y la portación de HIV/SIDA¹⁵), sí demuestra que entre el 30 y el 40% de la población cree que los migrantes, sobre todo los provenientes de países limítrofes, constituyen un problema para el mercado laboral, el servicio público de salud o aún para los barrios.

Además, un 73% de los migrantes encuestados afirman haberse sentido discriminados en La Pampa (Mouratian, 2014). De hecho, una de nuestras entrevistadas, de origen paraguayo, relató que se había acercado al INADI porque su hija había sido discriminada en la escuela (E 4). Por esta razón nos acercamos a este organismo para informarnos sobre los actos de discriminación allí denunciados. Las denuncias presentadas ante el INADI por migrantes alcanzaban apenas a cuatro (4) y habían tenido lugar en ámbitos privados (clubes, discotecas, bares). Aunque tanto en la DNM como en la Policía de la Provincia nos relataron sobre actos de discriminación por nacionalidad, en especial en escuelas y en hospitales, en el INADI no había asentadas denuncias de este tipo. Esta problemática nos lleva a preguntarnos sobre los actores, sobre los migrantes en la Provincia de La Pampa, su manera de vivir entre la sociedad pampeana y sortear los obstáculos que se les presentan.

Actores en circulación: migrantes en Santa Rosa

Presentamos, en este último apartado, los resultados preliminares de las 13 entrevistas realizadas a migrantes en Santa Rosa-Toay en el año 2015. A través de las biografías relevadas para captar las trayectorias de vida ponemos el acento en el individuo que migra pero relacionado siempre con un contexto y una red de relaciones establecida con otros agentes sociales. Difícilmente encontremos linealidad en una trayectoria de vida: aunque los relatos quieran ordenarse con el fin de representar una carrera de “postas”, la variedad de ámbitos que abarca (laborales, familiares, espaciales, educativos, vida reproductiva) hace que varíe de dirección, de intensidad, de grado, de proporción. Por eso hemos optado por presentar tres ejes de análisis: las trayectorias migratorias, las laborales y las redes sociales.

Con respecto a la trayectoria migratoria, encontramos que la Provincia de La Pampa solo fue un objetivo migratorio específico, es decir, una migración directa “país de origen– La Pampa”, en dos casos: migraciones del grupo familiar o migraciones que podrían definirse como “por amor”, en términos de Roca Girona (2007 y 2012). En el primer caso, los entrevistados llegaron siendo adolescentes (15, 17 y 18 años) porque sus padres obtuvieron una oferta laboral en La Pampa. El segundo caso, que llamamos migraciones por amor, o “por afecto” según algunas entrevistas, encontramos hombres y mujeres adultos que llegaron a La Pampa para dar continuidad a una pareja conformada previamente con un/a pampeano/a en otro país u otra ciudad argentina (desplazándose desde su país de

15 En la escala nacional, la migración se encuentra en el 3° de discriminación, debajo de pobreza (N° 1) y obesidad (N° 2).

origen directamente hacia La Pampa), los casos de E 1, E 3 y E 8 son algunos de los ejemplos. E 1 nos relata:

Vengo de Montevideo y llegué acá, a Santa Rosa, directamente desde mi casa en octubre de 2004, por afecto, porque conocí [en Uruguay] al que fue mi pareja hasta hace seis meses y de ahí fue que vine con mi hija a La Pampa (E 1).

En otras trayectorias migratorias relevadas, especialmente en aquellas motivadas por cuestiones laborales, La Pampa apareció como objetivo migratorio solo luego de una experiencia en otras ciudades argentinas, es decir, una migración por etapas. Se trata personas que llegaron a Argentina en busca de mejores condiciones laborales y se establecieron en distintas ciudades (Buenos Aires, San Luis, San Carlos de Bariloche, por ejemplo) gracias a redes sociales migratorias que les facilitaron la primera residencia o el primer trabajo. Luego, estas personas establecieron otras redes sociales que les proporcionaron información sobre oportunidades laborales en La Pampa y continuaron así su trayectoria migratoria. El caso de E 4 ejemplifica este tipo de migración:

Yo vine de Ciudad del Este (Paraguay) a La Pampa buscando trabajo, porque necesitaba porque mi mamá era madre soltera y para salir adelante. Yo dejé a mis hijos para venir y me fui a San Luis, porque me llevó una señora amiga. Me dejó ahí. Y yo me quedé sola, sin nadie, a nadie conocía allí, caí así, de “pechada” y estuve tres años sufriendo, llorando sola entre las paredes porque no conocía a nadie y todos me daban la espalda. Después vine a La Pampa porque me dijeron que había más trabajo (E 4).

Otros, mediante contactos y luego de conocer el país se decidieron por Santa Rosa, como el caso de E 9 que llegó, por medio de un conocido, al extremo sur de la Argentina antes de radicarse en Santa Rosa y abrir un negocio en Toay: E 9:

Estuve primero en la Provincia de Santa Cruz, me fui para allá porque tenevo amistad y me fui por un período para ver si me gustaba la Argentina para ver si tenevo posibilidad de invertir una plata. Por una motivación: que me cansó l'Italia... el problema é qu' in Italia, en questo período era ed é tuttora molto complicato al livello económico, al livello di inversioni di soldi... (E 9).

Es interesante remarcar que en todos los casos observamos que la decisión de migrar (y luego radicarse) nunca es individual sino que es producto de un tipo de relacionamiento social, ya sea familiar o de pareja, que tendrá, en cada caso, diferentes formas de negociación internas. Sin preguntarles por el motivo originario de la migración, siempre aparecen en los relatos los intereses, temores, expectativas no solo individuales sino también de los círculos sociales de cada migrante. También es importante remarcar que muchos de los entrevistados estaban habituados a la “idea” de migrar gracias al conocimiento de experiencias migratorias previas, ya sea personales (vivir algunos años fuera del país de origen) o familiares (padres migrantes, hermanos migrantes) antes de llegar a Argentina.

Además, en la mayoría de los casos encontramos una expectativa compartida: quedarse en La Pampa, encontrar su “lugar en el mundo” (E 2). El “lugar”,

desde la geografía social, hace referencia a un punto cargado de una identidad, de un nombre, de una historia hecha a partir de la experiencia, del uso, de los objetivos y sueños de las personas que lo forman. La Pampa se ha transformado, para muchos migrantes, en el lugar elegido para formar una familia, para criar y educar a los hijos, en definitiva, un lugar de futuro.

En cuanto a la trayectoria laboral migrante, en los relatos se evidenciaron tres temas/problemas: a) el quiebre profesional producto de la migración; b) la discriminación positiva o negativa en ámbitos laborales y c) la informalidad a la hora de conseguir el primer e incluso todos los empleos. Estos tres temas funcionaron, en cada caso, como una frustración con respecto a los proyectos y expectativas previas a la migración.

En el caso de los migrantes que tenían una experiencia laboral profesional en su país de origen no encontraron, en la Provincia de La Pampa, demanda laboral adecuada a su formación, en general debido a la imposibilidad de habilitar sus títulos universitarios (en casos de trabajadores de la salud, por ejemplo, por inconvenientes burocráticos). Es el caso de E 3 quien, luego de ejercer como psicóloga del deporte en Cuba tuvo que comenzar con un emprendimiento por cuenta propia en Santa Rosa porque no se le reconocía su título habilitante en Argentina:

Empecé con un emprendimiento personal porque toda mi vida fui independiente (...) Así que dije: voy a hacer alguna cosa, porque desde el punto de vista laboral se te complica mucho en Santa Rosa. Y también en Argentina en general, porque al no haber convenio con Cuba en el campo profesional, tienes que hacer todo el proceso de la reválida del título, que es un proceso frustrante, casi ningún cubano puede ejercer lo que estudió por eso (E 3).

La discriminación en ámbitos laborales es una constante en el relato de los migrantes, en ocasiones negativa y en otras positivas. Para E 4, la discriminación en el ambiente laboral fue un elemento determinante en su decisión de abandonar un puesto de trabajo estable, además de haber quedado embarazada:

Estuve un año y medio en la empresa de limpieza hasta que quedé embarazada. Me dijeron que vuelva cuando tenga a mi bebé. Estaba en blanco y estaba contenta porque antes estaba difícil para conseguir trabajo (...) Tuve que abandonar porque una chica me tenía a mal traer porque...muchas cosas pasé en el trabajo con mis compañeras. El jefe me decía siempre: —os poné la cabeza firme y no hagas caso. Ellas me decían: -muerta de hambre, paraguayá! A veces tenés que soportar esas cosas acá, viste? Te duele pero yo lo supero porque no hago caso (E 4).

En otros casos, el origen nacional puede constituir un beneficio en el ámbito laboral, como nos relata E 2:

Uruguay ha tenido, en los últimos años, una buena tradición de los ideales socialistas y, en ese sentido, muchos ven a Uruguay, como en su momento fue Chile, como ejemplo a seguir en materia política, por lo que significan las concertaciones de distintos partidos políticos (...) y eso significa que cuando

uno dice Uruguay remite a ciertas figuras históricas y movimientos políticos de trayectoria (...) y en algunos ámbitos laborales eso me jugó a favor... (E 2).

Por último, en todas las entrevistas realizadas se remarca el grado de informalidad en la obtención de empleo, que en ningún caso se realizó por vías “institucionales” (presentación de CV, carta de motivación, entrevista personal/grupal, concurso, etc.) sino por “recomendación” o por “contactos”, lo cual nos introduce en la importancia del papel facilitador que juegan las redes sociales en el país de destino. E 5, nacido en Uruguay pero hijo de padres Paraguayos, estaba estudiando la carrera de periodismo cuando consiguió su primer trabajo en un diario, en el área de Redacción:

...pero eran años complicados y me echan en 1997. Sí, me quedé sin laburo en el 97...y me quedaron ocho materias colgando durante ocho años. Ese año que estuve desocupado hice de todo un poco, pero el otro trabajo que tuve más regular, fue cuando entré como operador comunitario en un programa (...) era un laburo recontra desgastante. Y en un momento, en el año 1999 entro en la cooperativa (CPE) en el área de prensa (...). Estos trabajos los conseguí por contactos (E 5).

A partir de estos temas/problemas pudimos encontrar lo que denominamos una informalidad o precariedad “percibida”, que implica una valoración personal del propio migrante según su experiencia laboral previa, su nivel de formación y sus expectativas generales. Esta percepción de estar en una situación de informalidad o de precariedad laboral se vivenció como un proceso de movilidad social descendente sobre todos en aquellos que manifestaban contar con un capital económico y cultural (Bourdieu, 1980), reconocido en su país de origen y que, al comparar con su experiencia laboral anterior, la inserción en el mercado de trabajo de Santa Rosa no les resultaba satisfactorio. El grado de precariedad percibida variaba a lo largo del relato de vida a medida que la atención pasaba a las redes sociales, en donde se manifestaba que, frente a este descenso social – imposibilidad de conseguir trabajo y obtención de empleos precarios– el conocer o no conocer gente en Santa Rosa, es decir, contar con un capital social, funcionaba como un elemento equilibrador del análisis de la experiencia migratoria en términos de costos-beneficios.

Aquí llegamos al último eje utilizado para el análisis de la migración internacional en La Pampa: las redes migratorias. En las entrevistas realizadas hasta ahora observamos que estas trayectorias espaciales y laborales no se elaboran en soledad, sino que aparecen como etapas en un entramado social que habilita la inserción en la sociedad de destino. Aquí se manifiesta la importancia del papel que juegan las redes sociales al momento de vehiculizar la migración internacional hacia La Pampa, facilitando información, contactos, recursos económicos, alojamiento y vehiculizando los proyectos individuales de manera colectiva. Se evidencia, sobre todo, en los casos de migraciones “por amor o afecto”. Naturalmente, la idea de formar una pareja ya implica un proyecto de vida que

excede a las decisiones individuales. El caso de E 1 nos muestra que, luego de la separación con su pareja, decidió el retorno a Uruguay: habiendo armado una red de relaciones sociales casi exclusivamente alrededor de la pareja, cuando esta se disolvió no encontró en la ciudad la contención afectiva y social que necesitaba. Esperó seis meses pero, ante la dificultad para conseguir un empleo satisfactorio, Santa Rosa dejó de significar para ella un lugar viable para proyectar su vida.

Notamos además la inexistencia de redes migratorias con cierta “institucionalidad” y establecidas previamente. Esto quiere decir que ninguno de nuestros entrevistados manifestó tener conocimiento de instituciones, grupos o personas que viabilizaran la migración hacia La Pampa de manera organizada. Pero en cada uno de los casos vimos cómo la movilidad de personas hasta La Pampa puso en juego un abanico de recursos sociales que, al sistematizarlos para el fin migratorio, comienzan a entramar una red que podría ser útil para otros proyectos migratorios. E 7 es un estudiante universitario mexicano que llegó a Santa Rosa en 2015 para realizar un proyecto de intercambio universitario. Si bien los trámites académicos se realizaron mediante las vías institucionales, él tuvo que encontrar, en su ciudad de origen (Villa Hermosa Tabasco, capital del Estado de Tabasco), a personas que hayan estado en La Pampa para poder planear su estrategia migratoria: conseguir alojamiento, iniciar los permisos de residencia precaria en Argentina, saber cómo llegar desde Buenos Aires (Aeropuerto de Ezeiza) a Santa Rosa, etc.:

Empecé a buscar en internet, para ver qué comentarios tenía, en google maps empecé a ver las calles, cómo era la ciudad de Santa Rosa y, por angas o mangas [significa “de una manera u otra”], tengo un primo que estuvo aquí. Resulta que él tuvo una novia que se fue de intercambio de aquí (Santa Rosa) allá (Tabasco) y él vino como dos veces, entonces ya me platicó sobre cómo era la ciudad, dónde parar (E 7).

Por último, todos excepto E 4 manifestaron hacer uso de las nuevas Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) pero solo con fines comunicativos y no de participación en grupos virtuales de carácter identitario. Las plataformas más utilizadas son: redes sociales (Facebook, Twitter, por ejemplo), programas informáticos de comunicación audiovisual (Skype, por ejemplo), telefonía celular y convencional (fija), con el fin de mantener contactos con la sociedad de origen. Desde el punto de vista de los intercambios económicos, solo dos de los entrevistados, ambos italianos, enviaban o recibían remesas a y de su país de origen. Los demás entrevistados no lo hacían ni conocían ninguna empresa en Santa Rosa que facilite dicho intercambio. Luego de indagar sobre las modalidades del envío de remesas con los entrevistados, realizamos entrevistas en las empresas que proveen este tipo de servicios, las que comunicaron que los usuarios migrantes provienen de países limítrofes y de Senegal.

Palabras finales

En este capítulo nos propusimos describir las tendencias recientes de las migraciones internacionales en la Provincia de La Pampa en los últimos 30 años, prestando especial atención a tres elementos que intervienen en la movilidad espacial de población: la política de población, particularmente la migratoria, las instituciones públicas (locales, provinciales y nacionales) que, aplicando las normas emanantes de dichas políticas, tienen alguna función en la promoción, restricción y/o control de las migraciones en el caso pampeano y las trayectorias migratorias de los actores, es decir, las personas que conviven con/a pesar de esas “reglas del juego”.

En el primer apartado intentamos delinear el contexto general a nivel nacional que propiciaba tal o cual política migratoria. Observamos que, incluso cuando el Estado argentino estaba en una etapa de formación, la cuestión migratoria revestía interés para esa institución, mostrando la capacidad de fijarse objetivos y llevarlos a cabo mediante sus políticas públicas. Mientras las tendencias migratorias iban modificándose o mostrando problemas no previstos (los conflictos ideológicos con algunos migrantes europeos a principios del siglo XX, por ejemplo), los objetivos se modificaban desde una visión aperturista pero selectiva a otra directamente restrictiva. Esto se tradujo en los instrumentos de política pública puestos a disposición para cumplimiento de tales objetivos. Durante el período de “puertas” abiertas, el Estado hizo un despliegue de dispositivos normativos, de gestión y de recursos al servicio de un objetivo: atraer la migración proveniente de ultramar. A medida que el objetivo fue restringir las migraciones “indeseadas” (anarquistas, socialistas o limítrofes) el dispositivo normativo fue prioritariamente manejado a través del Poder Ejecutivo y no de las unidades legislativas del Estado. Los cambios introducidos en la normativa migratoria fueron restrictivos pero graduales, por lo menos hasta la ley Videla de 1981. Los más de 20 años de vigencia de esta ley estuvieron marcados por la ambigüedad normativa constituida por la dupla restricción/amnistías, además de la anticonstitucionalidad evidente desde 1994.

Sobre los actores e instituciones, observamos que fue recién en la década del 90 que los actores organizados comenzaron a “poder” participar en la agenda de la cuestión migratoria. A esta agenda marcada tradicionalmente por el Estado, las organizaciones de migrantes pudieron acceder, cuando el Estado lo permitió, sobre todo mediante otras instituciones intermedias: religiosas, académicas, de defensa de DDHH u organismos internacionales (OIM, por ejemplo). Los intereses de los actores migrantes fueron retomados por estas organizaciones y luego por algunos miembros de las unidades del Estado, sobre todo del poder legislativo. Por otro lado, el Estado contaba con una institución especializada en la cuestión: la DNM. Esta institución tenía un conjunto de conocimientos, recursos y tecnologías para hacer frente a una realidad observada, sobre todo, desde el prisma de la política migratoria restrictiva. Asumiendo el problema migratorio como

un problema de seguridad, la DNM aportó su cuota de tensión en la negociación sobre la Ley N° 25871 y su reglamentación. El cambio institucional (de la normativa) fue resistido pero, finalmente, pudo traducirse en el dispositivo de gestión. Hicieron falta cambios en las autoridades, en la estructura territorial (apertura de Delegaciones), en la formación (dentro del área “Desarrollo de Carrera”) y la preparación de sus recursos humanos, para que la “unidad DNM” de la “institución Estado” pudiera cumplir su objetivo de resolver problemas de coordinación y conflictos distribuidos en una sociedad sobre las migraciones internacionales.

Dentro de este contexto normativo-institucional, intentamos mostrar cómo se fueron modificando paulatinamente las tendencias migratorias en la Provincia de La Pampa y cuáles fueron las labores de las instituciones que gestionan la cuestión migratoria a nivel local. En ese sentido, La Pampa acompaña, aunque en pequeñas cantidades netas, la misma tendencia que se observa a nivel nacional: decrecen los *stocks* de migrantes europeos mientras crece la presencia latinoamericana y, especialmente, la limítrofe y aumenta la migración asiática (principalmente china) y africana (exclusivamente senegaleses). Desde el punto de vista institucional, la apertura de una delegación de la DNM en La Pampa demuestra un cambio sustantivo en cuanto al tratamiento de los migrantes. Desde el 2007, la cuestión dejó de ser gestionada por la policía de la Provincia para pasar a manos de “civiles” en la DNM. Una de las funciones más importantes de esta delegación y del INADI, por ejemplo, es la de realizar cursos o talleres en otras instituciones públicas como escuelas u hospitales para prevenir casos de discriminación hacia estos nuevos migrantes.

Por último, quisimos caracterizar las trayectorias migratorias y la inserción laboral de los migrantes internacionales en el conglomerado Santa Rosa-Toayo que relevamos a partir de sus relatos de vida. Dentro de esas trayectorias, pusimos en evidencia dos cuestiones fundamentales: primero, el logro o cumplimiento –o no– de las expectativas previas a la migración teniendo en cuenta el proyecto migratorio de cada sujeto y, segundo, el papel que desempeñaron las redes sociales para facilitar información, recursos, alojamiento, ayuda familiar (cuidando a los hijos que quedaban en el país de origen, por ejemplo), tanto en el país de origen como en el de destino. Una mención especial merece el capital social (Bourdieu, 1980) –en tanto red de relaciones sociales– de los migrantes en Santa Rosa para la obtención de empleo y para optar por una residencia de manera permanente. Con respecto a las motivaciones del proyecto migratorio, en casi ningún caso fueron originadas por oportunidades laborales previamente contempladas. En los pocos casos de migraciones por motivo de trabajo, La Pampa apareció como un espacio “para probar”: un lugar de transición donde se puede intentar un proyecto de vida.

Como indicamos en la introducción de este capítulo, lo expuesto en este trabajo pertenece a una de las líneas de investigación de un proyecto más amplio que aún continúa y que requiere de mayor profundización. Nuestra descripción general, o “fotografía” de la cuestión, necesita de lazos de causalidad más precisos para poder comenzar a analizar las consecuencias tangibles de estos cambios

institucionales en la realidad cotidiana de los migrantes –y de los no migrantes– y en el desarrollo de la Provincia de La Pampa. La “cuestión” migratoria es una problemática que transita continuamente entre los pliegues de la identidad como construcción social. Indica siempre un “nosotros” y un “otro”, dibujando las fronteras aún dentro de la propia territorialidad del Estado e invitándonos a reflexionar sobre la población que queremos ser.

En ese sentido, este análisis intentó contribuir a los estudios sobre el desarrollo desde la variable demográfica. Andrea Lluch demostró, en un capítulo de esta compilación, cómo los planes de desarrollo institucionales para La Pampa establecieron, por lo menos entre 1955 y 1976, que el aumento de la población era objetivo prioritario para el crecimiento económico y social de la provincia. Nosotros consideramos fundamental retomar el debate académico sobre la relación entre las dinámicas migratorias y los procesos de desarrollo y, en especial, sobre las tensiones entre la legislación, el funcionamiento de las instituciones y las prácticas de los actores. Porque, como vimos en este capítulo, una política pública puede ser debatida y consensuada entre los actores interesados en la cuestión, puede acordarse sobre el camino hacia el desarrollo, pero no por ello lograrse una cristalización institucional capaz de garantizar su aplicación y de cumplir con su función: la de resolver problemas de coordinación y conflictos distribuidos en una sociedad.

Bibliografía

- Acuña, C., Chudnovsky, M. (2013). Cómo entender las instituciones y su relación con la política: lo bueno, lo malo y lo feo de las instituciones y los institucionalismos. En Acuña, Carlos (Comp.), *¿Cuánto importan las instituciones? Gobierno, estado y actores en la política argentina*, (pp. 19-67). Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.
- Anguiano, M. E., López Sala, A. M. (Eds.) (2010). *Migraciones y fronteras. Nuevos contornos para la movilidad internacional*. Barcelona: Cidob Edicions.
- Aráoz, F. (1991). *La Pampa total. Tomo 1. Aspectos geográficos. Apuntes para una geografía humana de La Pampa*. Santa Rosa: Subsecretaría de Educación, Dirección de Planeamiento, Centro de Documentación.
- Aruj, R.S. (2015). *Migraciones, disciplinamiento y control social: del sujeto colectivo a la masificación*. Sáenz Peña: Universidad Nacional de Tres de Febrero.
- Badaró, M. (2006). La conciencia y la ley: la cuestión migratoria en la práctica de las agencias estatales y organismos no gubernamentales en la ciudad de Buenos Aires. En Grimson, A. y Jelin, E. (Comps.), *Migraciones regionales hacia la Argentina. Diferencia, desigualdad y derechos* (pp. 207- 235). Buenos Aires: Prometeo.
- Bjerg, M. (2010). *Historias de la inmigración en la Argentina*. Buenos Aires: Edhasa.

- Bourdieu, P. (1980). Le capital social. Notes provisoires, *Actes de la recherche en sciences sociales*, janvier 1980, vol. 31, recuperado de http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/issue/arss_0335.
- Canales, A. I. (2010). Retos teóricos de la Demografía en la sociedad contemporánea, *Papeles de Población*, vol. 10, (núm. 40), abril-junio, pp. 47-69. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=11204006>
- Castles, S., Delgado Wise, R. (Eds.) (2007). Migration and development: perspectives from the South. Ginebra: Ed. International Organisation for Migration. Recuperado de <http://www.imi.ox.ac.uk/pdfs/migration-and-development-perspectives-from-the-south>.
- CELS (Centro de Estudios Legales y Sociales) (2001). *Informe Anual sobre la Situación de los Derechos Humanos en Argentina*. Buenos Aires.
- CELS-FIDH (2011). Argentina. Avances y asignaturas pendientes en la consolidación de una política migratoria basada en los derechos humanos., París: Federación Internacional de Derechos Humanos.
- Comerci, M. E. (2014). Complejidades y diferenciaciones en el territorio pampeano. En Lluch A. y Salomón Tarquini C. (Comps.). *Historia de La Pampa. Sociedad, política, economía desde los doblamientos iniciales hasta la provincialización*. 2da Edición, Santa Rosa: EdUNLPam, Cap. 1.
- Courtis, C. (2006). Hacia la derogación de la Ley Videla: la migración como tema de labor parlamentaria en la Argentina de la década de 1990. En Grimson, A. y Jelin, E. (Comps.), *Migraciones regionales hacia la Argentina. Diferencia, desigualdad y derechos* (pp. 169-205). Buenos Aires: Prometeo.
- Covas, M. R. (1998). Los espacios socioeconómicos de la provincia de La Pampa Argentina, *Huellas*, Nro 3, pp.13-27.
- Delgado Wise, R., Marquez Covarrubias, H. (2007). Teoría y Práctica de la relación dialéctica entre desarrollo y migración, en *Migración y desarrollo*, N° 9, pp. 5-25, recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=66000901>
- Di Liscia, M. S., Salomón Tarquini, C., Cornelis, S. (2011). Estructura social y población, en Lluch, A. y Di Liscia, M. S. (Eds.), *Historia de La Pampa II. Sociedad, Política y Economía de la crisis del treinta al inicio de un nuevo siglo* (pp. 57-84). Santa Rosa: EdUNLPam.
- Domenech, E. (2008). Migraciones internacionales y Estado nacional en la Argentina reciente. De la retórica de la exclusión a la retórica de la inclusión, *III Congreso Latinoamericano de Población*, Córdoba, recuperado de http://valijainmigracion.educ.ar/contenido/materiales_para_formacion_docente/
- Evans, P. (2007). *Instituciones y desarrollo en la era de la globalización neoliberal*. Bogotá: Ilsa.
- Garduño, E. (2003). Antropología de la frontera, la migración y los procesos transnacionales, *Frontera Norte*, Vol. 15, (N° 30), pp. 235-249.
- Giustiniani, R. (Ed.) (2004). *La migración: un derecho humano*. Prometeo: Buenos Aires.
- Grimson, A. y Jelin, E. (Comps.). (2006). *Migraciones regionales hacia la Argentina. Diferencia, desigualdad y derechos*. Buenos Aires: Prometeo.

- Isuani, F. (2012). Las capacidades estatales. En Alza Barco, C. (Ed.), *Actas del VI Seminario de Reforma del Estado: Gestión pública: balance y perspectivas*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, pp. 25-43.
- Linares, M. D. (2013). Integración regional, fronteras e identidades en tensión. El caso de las ciudades Posadas (Argentina), Encarnación (Paraguay) y el puente San Roque González de Santa Cruz. Tesis para optar por el título de Doctor en Ciencias Sociales (UBA) y Doctor en Geografía (EHESS). Inédito.
- Lluch, A. y Comerci, M. E. (2011). La economía de La Pampa: una perspectiva de largo plazo (1930-2001). En Lluch, A. y Di Liscia, M. S. (Eds.), *Historia de La Pampa II. Sociedad, Política y Economía de la crisis del treinta al inicio de un nuevo siglo* (pp. 15-56). Santa Rosa: EdUNLPam.
- Maluendres, S. (1995). El impacto migratorio en el territorio de La Pampa. En Colombato, J. (Comp.) *Trillar era una fiesta*, Tomo 1 (pp. 125-138). Santa Rosa: Instituto de Historia Regional, FCH, UNLPam.
- Matossian, B. (2010). Expansión urbana y migración. El caso de los migrantes chilenos en San Carlos de Bariloche como actores destacados en la conformación de barrios populares, *Scripta Nova*, Universidad de Barcelona, Vol. XIV (núm. 331 (76)), recuperado de <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-331/sn-331-76.htm>. Consultado en marzo 2014.
- Medus, N. B. (2006). El territorio y la cultura. Interacciones: el caso de La Pampa, *Párrafos geográficos*, Vol. 5 (N° 2), pp. 61-89.
- Melella, C. (2014). Migraciones emergentes hacia la Argentina: colombianos y ecuatorianos. Breve panorama y estrategias de inserción cultural, Si somos americanos, *Revista de Estudios Transfronterizos*, Vol. XIV (N° 2), pp. 15-46.
- Morgan, J. C. (2005). Indicadores de desarrollo regional en Argentina: una revisión de la clasificación tradicional, *Panorama socio-económico*, Año 23 (N° 31), pp. 32-45.
- Mouratian, P. (2014). *Mapa de la discriminación en La Pampa*. Buenos Aires: Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo, INADI.
- Nejamkis, L. (2012). Políticas migratorias en tiempos Kirchneristas (2003-2010): ¿un cambio de paradigma?, en Novick, S. (Dir.), *Migraciones y Políticas Públicas, Nuevos escenarios y desafíos* (pp. 89-116). Buenos Aires: Catálogos.
- Novick, S. (2001). Democracia y población: Argentina 1983-1999, Documentos de Trabajo N° 28, Buenos Aires: Ed. Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.
- Novick, S. (2008). Migración y políticas en Argentina: tres leyes para un país extenso (1876-2004). En Novick, S. (Comp.), *Las migraciones en América Latina. Políticas, culturas y estrategias* (pp. 131-151). Buenos Aires: Editorial Catálogos, CLACSO.

- Novick, S. (2012). Introducción, en Novick, S. (Dir.), *Migraciones y Políticas Públicas, Nuevos escenarios y desafíos* (pp. 13-38). Buenos Aires: Catálogos.
- Oszlak, O. y O'Donnell, G. (2007 [1978]). Estado y políticas estatales en América latina: hacia una estrategia de investigación. En Acuña, C. (Comp.) (2007). *Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas: Retomando el debate de ayer para fortalecer el actual, y en Proyecto de Modernización del Estado*. Jefatura de Gabinete de Ministros, Buenos Aires y en Estudios CEDES, Vol. 1, N° 3, 1978: Buenos Aires, Argentina.
- Oteiza, E., Novick, S., Aruj, R. (1997). *Inmigración y Discriminación. Políticas y Discursos*. Buenos Aires: Grupo Editor Universitario.
- Pacecca, M. y Courtis, C. (2008), *Inmigración contemporánea en Argentina: dinámicas y políticas*. Santiago de Chile: Centro Latinoamericano y caribeños de demografía (CELADE) - División de Población de la CEPAL.
- Pacecca, M. I. (2000). Legislación, migración limítrofe y vulnerabilidad social, *Realidad Económica* N° 171, Buenos Aires, Instituto Argentino para el Desarrollo Económico (IADE).
- Pedone, C. (2010). Cadenas y redes migratorias: propuesta metodológica para el análisis diacrónico-temporal de los procesos migratorios, *Empiria. Revista de Metodología de Ciencias Sociales*, N° 19, enero-junio, 2010, pp. 101-132.
- Pellegrino, A. (2010). Tendencias de la migración internacional en América Latina y el Caribe en la segunda mitad del siglo XX. En Oteiza, E. (Comp.), *Patrones migratorios internacionales en América Latina* (pp. 27-46). Buenos Aires: Eudeba.
- Penchaszadeh, A. P. (2012). Migraciones y derechos políticos: ¿Democratización y extensión de la ciudadanía o nuevas formas de la extranjerización en democracia? En Novick, S. (Dir.), *Migraciones y Políticas Públicas, Nuevos escenarios y desafíos* (pp. 39-62). Buenos Aires: Catálogos.
- Portes, A. (2007). Instituciones y desarrollo: una revisión conceptual, *Desarrollo económico*, Vol. 46, N°. 184, pp. 475-503.
- Portes, A. (2011). Migración y desarrollo: un intento de conciliar perspectivas opuestas, *Nueva Sociedad*, N° 233, mayo –junio, 44- 67.
- Porto, A. (1995). Indicadores de desarrollo regional en la República Argentina: más de dos décadas después. En Porto, A. (Ed.), *Finanzas Públicas y Economía Espacial*. La Plata: Universidad Nacional de La Plata.
- Ramella, F. (1995). Por un uso fuerte del concepto de red en los estudios migratorios, en Bjerg, M. y Otero, H. (Eds.), *Inmigración y redes sociales en la Argentina Moderna* (pp. 9-23). Tandil: CEMLA-IEHS.
- Roca Girona, J. (2007). Migrantes por amor. La búsqueda y formación de parejas transnacionales, *AIBR. Revista de Antropología Iberoamericana*, Vol. 2 (N° 3), pp. 430-458, recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/623/62320303.pdf>. Consultado en Agosto de 2015.
- Roca Girona, J., Soronellas, M. y Bodoque Puerta, Y. (2012). Migraciones por amor: diversidad y complejidad de las migraciones de mujeres, *Papers*,

- Revista de Sociología*, Vol. 97 (N° 3), recuperado de <http://papers.uab.cat/article/view/v97-n3-roca-soronellas-bodoque>.
- Rojo, M. (2012). Prospectiva demográfica. Informe final. Consejo Federal de Inversiones, Provincia de La Pampa.
- Sassen, S. (2003). *Contrageografías de la globalización. Género y ciudadanía en los circuitos transfronterizos*. Madrid: Mapas Traficantes de sueños.
- Sassen, S. (2010). *Territorio, autoridad y derechos. De los ensamblajes medievales a los ensamblajes globales*. Madrid: Katz Editores.
- Sassone, S. M. (2006). Migración, territorio e identidad cultural: construcción de lugares bolivianos en la ciudad de Buenos Aires, *Revista Población de Buenos Aires*, N° 4, pp. 9-28.
- Sassone, S. M. (2004). Políticas migratorias y la integración en el Mercosur: Actores institucionales y tensiones emergentes en la República Argentina, *Geodemos*, N° 7/8, p. 179-220.
- Sassone, S. M., Capuz S., Bertone de Daguerre C., Jáuregui G. y Matossian B. (2006). Espacio vivido, migrantes y método biográfico, *Contribuciones científicas GEA*, Actas del Congreso Nacional de Geografía 67° Semana de Geografía, pp. 265-274.
- Skocpol, T. (1995). El Estado regresa al primer plano: Estrategias de análisis en la investigación actual. En Grompone, R. (Ed.), Adriansén, A., Cotler, J., López, S. (Comps.), *Instituciones políticas y sociedad. Lecturas introductorias* (pp. 92-129). Lima: IEP.
- Torrado, S. (1999). Población y Desarrollo: Metas Sociales y libertades individuales (Reflexiones sobre el caso argentino), Facultad de Cs. Sociales (UBA), Cátedra: *Demografía Social*, Serie: Materiales Didácticos. Documento N° 12.

Entrevistas citadas

- DNM N° 1. Funcionario de la Dirección Nacional de Migraciones Delegación La Pampa, entrevista realizada en La Pampa, noviembre de 2015.
- DNM N° 2. Ex - funcionario de la Dirección Nacional de Migraciones, Sede Central y Delegación Rosario. Entrevista realizada en Rosario, marzo de 2016.
- PPLP N° 1. Funcionario de la Oficina de Migraciones de la Policía de la Provincia de La Pampa, entrevista realizada en La Pampa, mayo de 2016.
- E 1, Migrante de origen uruguayo. Año de llegada a La Pampa 2008. Entrevista realizada en Santa Rosa, febrero de 2015.
- E 2: Migrante de origen uruguayo. Año de llegada a La Pampa 1990. Entrevista realizada en Santa Rosa, marzo de 2015
- E 3: Migrante de origen cubano. Año de llegada a La Pampa 2007. Entrevista realizada en Santa Rosa, abril de 2015
- E 4: Migrante de origen paraguayo. Año de llegada a La Pampa 2011. Entrevista realizada en Santa Rosa, enero de 2015

- E 5: Migrante de origen uruguayo. Año de llegada a La Pampa 1995. Entrevista realizada en Toay, junio de 2015
- E 6: Migrante de origen brasilero. Año de llegada a La Pampa 1975. Entrevista realizada en Santa Rosa, abril de 2015
- E 7: Migrante de origen mexicano. Año de llegada a la Pampa 2015. Entrevista realizada en Santa Rosa, noviembre de 2015
- E 9: Migrante de origen italiano. Año de llegada a La Pampa 2012. Entrevista realizada en Toay, octubre de 2015

Normas consultadas

- “Primer decreto del Gobierno Argentino sobre fomento de inmigración”, del 4 de septiembre de 1812, firmado por Feliciano Antonio Chiclana, Juan Martín de Pueyrredón, Bernardino Rivadavia y Nicolás Herrera, secretario
- República Argentina, Constitución Nacional de la República Argentina, 1953.
- República Argentina, Ley N° 817. De inmigración y colonización, promulgada el 19 de octubre de 1876.
- República Argentina, Ley N° 12367/1938, Creación de Gendarmería Nacional, publicado en el Boletín oficial el 11/08/1938.
- República Argentina, Ley N° 22439/1981. Ley general de migraciones y de fomento de la inmigración, publicada en el Boletín Oficial el 27 de marzo de 1981.
- República Argentina, Ley 25871/2004, Ley de migraciones, Política migratoria argentina, publicada en el Boletín Oficial el 21 de enero de 2004.
- República Argentina, Decreto 616/2010, Migraciones, Reglamentación de la Ley de Migraciones N° 25871 y sus modificatorias, Buenos Aires, 3 de mayo de 2010.
- República Argentina, Dirección Nacional de Migraciones, DISPOSICIÓN DNM N° 53253. Programa nacional de normalización documentaria migratoria, Buenos Aires, 15 de diciembre de 2005.
- República Argentina, Dirección Nacional de Migraciones, DISPOSICIÓN DNM N° 37755. Jurisdicción de delegaciones – distribución, Buenos Aires, 22 de noviembre de 2004.
- República Argentina, Dirección Nacional de Migraciones, MEMO N° 10683/2013, Nota N° 2221/2013, Buenos Aires, 09 de septiembre de 2013. Nota por pedido especial con autorización previa.



UNLPam

Universidad Nacional de La Pampa

Santa Rosa, LP, Febrero de 2017