

**Revista
de Historia
Americana
y Argentina**

Universidad Nacional de Cuyo

Autoridades de la Facultad de Filosofía y Letras:

Decana: Prof. Esp. Adriana García

Vicedecana: Prof. Ana M. Miret

Directora de la Revista de Historia Americana y Argentina:

Dra. Liliana J. Ferraro

Director Fundador:

Dr. Edberto Oscar Acevedo

Secretaria de Redacción:

Dra. Patricia Barrio de Villanueva

Comité Editor:

***Liliana Ferraro, Marta Páramo de Isleño, Patricia Barrio de Villanueva,
Beatriz Conte de Fornés y Noemí Bistué***

Compaginación General:

Lorena Frascali Roux

Consejo Asesor:

Marta Casaus Arzú, Universidad Autónoma de Madrid, España.

Marie Danielle Demélas, Université de la Sorbonne, Paris 3, Francia.

Enrique Díaz Araujo, Universidad Católica de La Plata, Argentina.

María Cristina Fuentes Bajo, Universidad de Cádiz, España.

Manuela Cristina García Bernal, Universidad de Sevilla, España.

Axel Gasquet, Universidad Blas Pascal, Francia.

Noemí Girbal, CONICET, Universidad Nacional de Quilmes, Argentina.

Teodoro Hampe Martínez, Universidad Católica del Perú, Universidad de San Marcos, Perú.

Abelardo Levaggi, CONICET, Universidad de Buenos Aires, Argentina.

Ángel De Marco, Universidad Católica Argentina, Argentina.

Martha Páramo de Isleño, Universidad Nacional de Cuyo, Junta de Estudios Históricos de Mendoza, Argentina.

Rodolfo Richard-Jorba, CONICET, Universidad Nacional de Cuyo, Argentina.

Julián Ruiz Rivera, Universidad de Sevilla, España.

Edda Samudio, Universidad de Los Andes, Venezuela.

Juan Fernando Segovia, CONICET, Universidad de Mendoza, Argentina.



Revista de Historia Americana y Argentina

Publicación del Instituto de Historia Americana y Argentina
Facultad de Filosofía y Letras
Universidad Nacional de Cuyo



Tercera época, Volumen 48, N° 2, segundo semestre, 2013

970/982 (05)

R. Revista de Historia Americana y Argentina – Año I
Nº 1 y 2 (1956-1957) – Mendoza, Argentina
Instituto de Historia Americana y Argentina,
Facultad de Filosofía y Letras, Universidad
Nacional de Cuyo, tercera época, volumen 48,
Nº 2, segundo semestre, 2013; 22 cm.

Semestral
ISSN: 0556-05960



B. FFyL (UNCuyo)

La *Revista de Historia Americana y Argentina* es una publicación semestral del Instituto de igual nombre de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Nacional de Cuyo. Comenzó a editarse en 1957. Publica trabajos originales, sujetos a arbitraje, y dirigidos a un público especializado. Posee un comité asesor con especialistas nacionales e internacionales. Su temática es amplia, abarcando problemáticas de historia política, social, económica y cultural. La redacción funciona en el Instituto de Historia Americana y Argentina, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad Nacional de Cuyo, Parque General San Martín (5500), Mendoza, Argentina (institutodehaa@ffyl.uncu.edu.ar)

La revista está incluida en: *Handbook of Latin American Studies*, Library of Congress, EE.UU.; Red de Bibliotecas Universitarias (REBIUN), España; Latindex; Núcleo Básico de Revistas Científicas (CAICYT-CONICET), Argentina.

Tel: (261) 4135000 int. 2240

<http://ffyl.uncu.edu.ar/editorial>

Editorial: editorial@logos.uncu.edu.ar

Canje: canje_ffyl@logos.uncu.edu.ar

Impreso en Argentina

Hecho el depósito que marca la Ley 11.723

©2013 Editorial de la Facultad de Filosofía y Letras,
Universidad Nacional de Cuyo.

Ninguna parte de esta publicación, incluido el diseño de tapa, puede ser reproducida, almacenada o transmitida de manera alguna ni por ningún medio, ya sea electrónico, químico, mecánico, óptico, de grabación o fotocopia, sin permiso previo del editor.

Las opiniones expresadas en artículos firmados son exclusiva responsabilidad de sus autores.

Sumario

Artículos de Historia Argentina

Dossier: Historia agraria, políticas sectoriales y partidos políticos. Algunos aspectos relevantes entre las décadas de 1930 y 1960. Presentación. 11

Silvia Lázzaro

El Partido Socialista Independiente en el gobierno de Agustín P. Justo: la gestión de Antonio de Tomaso en el Ministerio de Agricultura. 15

Oswaldo Graciano

Mariano Vélez revisitado: una lectura socialista del agro pampeano en los años treinta. 41

Federico Martocci

La Corporación para la Promoción del Intercambio y las exportaciones no tradicionales, 1941-1946. 69

Marina Kabat

Los debates parlamentarios sobre la ley de colonización, 1939-1940. 103

Javier Balsa

Inequidad rural, desarrollismo y políticas de reforma agraria.
El caso de la provincia de Buenos Aires en la década de
1950. 149

Silvia Lázzaro

Notas

In memoriam. Esteban José Fontana (1933-2013). El adiós a
un maestro. 191

Elizabeth Lúquez Sanchez

Constitución económica. Crítica de Juan Bautista Alberdi al
Estatuto para la Administración de la Hacienda y el Crédito
Público del Ministro Mariano Fragueiro. 193

Matías Pascualotto

Crítica Bibliográfica

Martínez de Sánchez, Ana María: *Formas de vida cotidiana
en Córdoba (1573- 1810) Espacio, tiempo y sociedad.*
Córdoba, Centro de Investigaciones y Estudios sobre Cultura
y Sociedad. 219

Andrea Uribe Figueroa

Normas de Presentación 223

Artículos de Historia Argentina

DOSSIER. PRESENTACIÓN: HISTORIA AGRARIA, POLÍTICAS SECTORIALES Y PARTIDOS POLÍTICOS. ALGUNOS ASPECTOS RELEVANTES ENTRE LAS DÉCADAS DE 1930 Y 1960

Silvia Lázzaro

CONICET – IDIHCS/UNLP/CONICET
slazzaro@isis.unlp.edu.ar
slazzaro@conicet.gov.ar

La investigación en torno a la problemática agraria se articula con el pasado de un país que fue esencialmente agrario, en tanto el sector agropecuario se manifestó como el de mayor incidencia en el marco socio económico y político institucional durante varias décadas.

Sobre esta base es preciso situar las tendencias en torno a la realidad y la política agraria; pero también marcar de alguna manera horizontes que profundicen y potencien aspectos positivos de la economía y la sociedad rural, con alcance democratizador en el más amplio de sus sentidos, e integrador desde el punto de vista social.

Ello implica la crítica y revisión de los aspectos más relevantes a favor de un diagnóstico lo más apropiado posible en torno a las necesidades, problemas y dificultades que comprometa al Estado, pero también a la responsabilidad política y social del conjunto de los actores sobre la realidad rural argentina.

De allí la importancia de intentar revisar el camino recorrido con espíritu crítico, poniendo en tensión los logros y fracasos, e intentar plantear desafíos.

Los desafíos no son certezas, sino aspiraciones creíbles que guían el rumbo futuro de la realidad en términos institucionales, territoriales y de sociabilidad; y por ello no son verdades sino *mandatos* para reflexionar la práctica y la política, y por ende se constituyen en inicios de procesos de cambio.

A partir de los 80 y hasta los años de la Primera Guerra, el crecimiento económico fue continuo y sostenido: área sembrada, red ferroviaria, inversiones extranjeras, volumen del comercio exterior, etc. El país inserto plenamente en un mercado internacionalizado; la estructura de la propiedad de la tierra consolidada, con una escasa capacidad y voluntad del Estado por controlar la distribución de estas tierras; a lo que se une,

entre otros factores la creciente valorización de la misma que fue excluyendo del acceso a la propiedad a buena parte de los pequeños y medianos productores.

En 1910 la celebración del Centenario se convirtió en un verdadero hito del éxito en que parecía culminar el paciente camino de varias generaciones de argentinos e inmigrantes. Pero era ya imposible desconocer los desequilibrios económicos, sociales y regionales existentes que recrudecerían cuando los cambios en el ámbito internacional afectaran al país y mostrarán los límites de aquel proceso. Y cuando la conflictividad social rural se intensificara.

La década del 20 fue rentable para el estanciero pampeano, gracias a su capacidad para variar de producción cuando las circunstancias de los mercados internacionales lo aconsejaban, y a las posibilidades que le brindaba su implantación económica multifuncional, precisamente con el propósito de neutralizar situaciones de riesgo.

Respecto a la propiedad de la tierra, hay algunos avances en la década de 1930, en pleno gobierno conservador; pero el clivaje en tal sentido se produce a partir de comienzos del 40, ya con el protagonismo de Perón en la vida política argentina. Congelación de cánones, prohibición de desalojos, ampliación de los contratos, fueron las principales medidas que se concretan y que, generadas con un perfil de *emergencia* se dilatan en su aplicación hasta avanzados los años sesenta.

Durante las décadas de 1960 y 1970 en la región pampeana, el tradicional conflicto entre propietarios y arrendatarios, que atravesó buena parte de la historia agraria de la región, se diluía, al desaparecer los últimos contratos amparados en las prórrogas que se produjeron entre 1942 y 1968.

Pero además, los importantes cambios tecnológicos introducidos en la producción de cereales y oleaginosas comenzaban a dar sus frutos y era visible su incidencia creciente en rendimientos.

Sin embargo las siguientes décadas mostraron un panorama de cambios continuos lo que produciría fuertes impactos en la evolución del agro argentino.

Durante los decenios del 1970 y 1980 y a consecuencia de las importantes variantes tecnológicas introducidas en la región pampeana y por el desplazamiento de tierras de uso tradicionalmente ganadero hacia la agricultura, la producción de cereales y oleaginosas mantuvo un notable ritmo expansivo.

No se trata ahora de la concentración de la propiedad, sino la concentración productiva y de capital, lo que se revela a través de empresas en red, pools de siembra, fondos de inversión.

Esta economía agroindustrial tiende a conformar una gran red de redes. Y frente a ello urge la toma de conciencia para que el diseño de las políticas económicas no incurra en sesgos riesgosos y graves.

Es sobre la base de esta apretada síntesis en torno a la evolución de la dinámica rural pampeana, que apuntamos a marcar los principales núcleos problemáticos del ámbito rural, susceptibles de diferentes estudios y abordajes teóricos y empíricos.

Problemas que atañen al agro argentino, presentes ya en los albores de nuestra historia y perceptibles aún en la actualidad con las lógicas mutaciones, en tanto procesos que se van construyendo históricamente, en contextos internacionales y nacionales disímiles.

¿Cuáles son estos procesos del ayer y del hoy?

La formación del espacio agrario; la propiedad y tenencia de la tierra, la estancia, la pequeña, mediana y pequeña producción, el arriendo; las empresas agrarias; la movilidad social; las formas de organización de la producción rural; las transformaciones de las tecnologías agropecuarias; los vaivenes de los mercados; los actores sociales y sus relaciones; el mundo del trabajo que incluye el régimen laboral, las estrategias de coerción y las acciones colectivas, tales como movimientos, protestas y organizaciones sociales; los espacios de negociación entre los diferentes actores sociales relacionados con la conflictividad social rural; el crédito agrario; las políticas públicas macroeconómicas y sectoriales; la educación; la capacitación del sector rural; e instalados ya en épocas más recientes pero enmarcado también en problemáticas que ya hemos mencionado y en otras más complejizadas, el fenómeno sojero y las controversias en torno a los modelos de desarrollo; los agronegocios; el nuevo empresariado agrario; los movimientos sociales; los sistemas agroalimentarios; la periurbanización; la contradicción y complementariedad entre lo rural y lo urbano; la pluiractividad; el rol de las mujeres y las experiencias organizativas; las ONG relacionadas con el desarrollo rural; el asociativismo agrario; las organizaciones y los gremios agropecuarios en sus relaciones con la prestación de servicios para la competitividad; la problemática medioambiental, entre los más destacados y decisivos.

El protagonismo del agro en Argentina, las problemáticas generadas durante décadas, y los potenciales diagnósticos y/o lecturas sobre el mismo en la actualidad, le imprimen a la Historia agraria especial centralidad, intentando encontrar los fundamentos de diversas respuestas a los varios desafíos.

En este marco ubicamos los aportes historiográficos aquí presentados, que se abocan al análisis de procesos agrarios durante el siglo XX.

Dos de ellos, el de Osvaldo Graciano y el de Federico Martocci, se centran en el estudio de la incidencia de la ideología socialista en el ámbito agrario durante los años 30. En el primer caso centrandolo en la participación del Partido Socialista Independiente en la política estatal, desde la acción de un organismo relevante como lo es el Ministerio de Agricultura, a cargo de Antonio del Tomaso. Y en el caso de Federico Martocci, en la producción y difusión de conocimientos y

saberes en el ámbito rural a través de la obra de Mario Vélez, en un espacio particular: el entonces territorio nacional de La Pampa.

El aporte original de Marina Kabat se centra en el estudio de los perfiles, dinámica y funciones de la denominada Corporación para la Promoción del Intercambio, a comienzos de la década de 1940, que propiciaba un régimen de promoción de las exportaciones no tradicionales, particularmente la del cuero, con actividades específicas que en parte serán retomadas posteriormente por el Instituto para la Promoción del Intercambio durante el gobierno peronista.

Javier Balsa analiza los debates parlamentarios que condujeron a la aprobación de la Ley de Colonización Nacional de 1940 con el apoyo de disímiles fuerzas políticas, poniendo énfasis en el análisis discursivo y en la dinámica de la interacción parlamentaria, lo que lo conduce a demostrar cómo se construyó el consenso en torno a la sanción de esta ley y desde qué lugares discursivos partieron las opiniones críticas.

Finalmente, Silvia Lázzaro aborda las propuestas generadas en Argentina en torno a la reforma y/o transformación agraria en el ámbito de la región pampeana y particularmente en la provincia de Buenos Aires, centralizando el análisis en las formulaciones partidarias, en sus propósitos, estrategias, logros y limitaciones, y en las reacciones defensivas de las corporaciones agrarias más concentradas.

En conjunto estos aportes tienden a reconstruir la dinámica entre los partidos, los intelectuales, la representación parlamentaria y su relación con el poder ejecutivo y con las corporaciones rurales.

La relevancia de las políticas públicas en la conformación y transformación del agro es manifiesta, esencialmente porque en su formulación y explicitación se conjugan variadas dimensiones que involucraron a diferentes sujetos sociales y a distintos ámbitos de poder.

En efecto, dentro de un paradigma que podría calificarse como *racional – secuencial*, las políticas públicas son el resultado y la ejecución de la decisión política.

No obstante es necesario también poner énfasis en los consensos, en la generación de reglas de decisión, sin soslayar el proceso concreto de las políticas con sus consecuentes juegos de poder. Las políticas se exhiben como cursos de acción de los que hay que dar cuenta a los diferentes sectores sociales, que son los que otorgan consentimiento y demandan también participación en las decisiones. A partir de ello es preciso pensar a las políticas públicas como ciclos complejos que reclaman *eficiencia* tanto en su elaboración técnica como en su legitimación ante los diversos sujetos sociales y aún en su inclusión en los procesos decisorios¹

En suma, desafíos que nos interpelan también hoy como científicos sociales.



¹CantonChac Manuel (2000). "Políticas Públicas". AA.VV. *Léxico de Política*. México: Flacso-Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología - Federación Heinrich Boll – FCE, pp.587-592

DOSSIER.

EL PARTIDO SOCIALISTA INDEPENDIENTE EN EL GOBIERNO DE AGUSTÍN P. JUSTO: LA GESTIÓN DE ANTONIO DE TOMASO EN EL MINISTERIO DE AGRICULTURA

Oswaldo Graciano

CONICET / Universidad Nacional de Quilmes
ograciano@unq.edu.ar

RESUMEN

El Partido Socialista Independiente fue la fuerza política de izquierdas cuyos dirigentes se comprometieron con la acción gubernamental de la restauración conservadora de los años '30, para instrumentar medidas económicas con el objetivo de dar respuesta a la crisis mundial. En este artículo se analiza el papel que tuvieron algunos de sus dirigentes en la gestión estatal de la economía durante el gobierno del general Agustín P. Justo, focalizando la atención en la reconstrucción de la labor que al frente del Ministerio de Agricultura de la Nación desempeñó Antonio De Tomaso, entre los años 1932 y 1933.

Palabras claves: Partido Socialista Independiente; Antonio De Tomaso; Ministerio de Agricultura.

ABSTRACT

The Independent Socialist Party was the left-wing of the political force whose leaders were committed to the government action in the conservative restoration of the '30s, in order to implement economic measures in response to the global crisis. This article analyzes the role played from some of their leaders in state management of the economy during the government of General Agustin P. Justo, focussing attention on the reconstruction work of the Ministry of Agriculture of the Nation performed by Antonio De Tomaso, between 1932 and 1933.

Keywords: Independent Socialist Party; Antonio De Tomaso; Ministry of Agriculture.

INTRODUCCIÓN

En su edición del 4 de agosto de 1933 el diario *La Tierra* dedicó su portada a la cobertura del fallecimiento del Ministro de Agricultura de la Nación, el socialista independiente Antonio De Tomaso, ocurrida el día anterior. Las extensas notas en su tapa y en grandes letras de imprenta

Recibido 2-VII-2013. Aceptado 10-VIII-2013.

dedicadas a informar su deceso, se complementaron con otras que resaltaron su trayectoria en la política partidaria, su acción parlamentaria y su gestión como ministro del gobierno de Agustín P. Justo. El diario rosarino sorprendió así a sus lectores esa mañana (en gran parte chacareros federados) con la noticia de la muerte del ministro, a la que dedicó también su portada del día sábado 5 de agosto, con la cobertura de su sepelio y de los homenajes públicos que recibió. La redacción de *La Tierra* podía estar satisfecha de esa cobertura periodística que se desplegó tanto en la exaltación de De Tomaso en su condición de dirigente político y parlamentario, como en el encomio de su desempeño como Ministro de Agricultura. Se trataba para el diario de un funcionario que comprendía los problemas de los agricultores y gestionaba su solución. Todo ello hacía merecido el reconocimiento de los chacareros:

Al ministro de Agricultura Antonio De Tomaso [afirmaba en una de sus notas] debe el país y sobre todo deben los agricultores su liberación de la demoleadora empresa de los elevadores de granos, por decreto del anterior gobierno¹.

La propia dirigencia de la Federación Agraria Argentina, hizo suyo ese reconocimiento adhiriéndose al duelo de la familia De Tomaso, enviando a la viuda un telegrama de condolencias firmado por su presidente, en donde le expresaba las esperanzas, ahora truncadas por la muerte, que su gestión en el ministerio había despertado entre los agricultores:

La muerte de su esposo, arrebatado al afecto del hogar, aflige también a los hogares agrarios que en él cifraron esperanzas de un porvenir que los hiciera más útiles y más dignos para sí mismos y para la gran familia argentina. La Federación Agraria Argentina, hogar agrario, se inclina entristecida sobre la tumba de Antonio De Tomaso y se asocia al dolor profundo que embarga a los miembros de su hogar².

La explicación de la posición del periódico, que se identificaba editorialmente como *órgano de la Federación Agraria Argentina*, y de la asumida por la dirigencia de esta última, se encontraba en parte en los

¹ "Antonio De Tomaso. Falleció ayer en la Capital Federal" (La Tierra. Diario de la Mañana, 4-08-1933: 4).

² "La Federación Agraria Argentina se adhiere al duelo" (La Tierra. Diario de la Mañana, 4-08-1933: 1).

vínculos personales que el presidente de esa organización y director de *La Tierra*, Esteban Piacenza, había cimentado con De Tomaso durante el periodo que duró su gestión en el Ministerio de Agricultura. Pero también en el hecho que el socialista independiente llevó adelante desde su cartera una serie de medidas de emergencia reclamadas por los agricultores para mejorar su crítica situación económica provocada por las consecuencias de la crisis mundial, y fundamentalmente por otras que estuvieron destinadas a modificar las condiciones legales de organización y funcionamiento de la agricultura pampeana.

Sin embargo, el duelo y homenaje por parte de *La Tierra* y la Federación Agraria a De Tomaso pudieron pasar desapercibidas, ya que la muerte del ministro recibió también demostraciones similares por parte de la Cámara de Diputados de la Nación y del Poder Ejecutivo nacional, de lo más conspicuos hombres de los sectores dominantes rurales, de los grandes diarios porteños, de los dirigentes políticos conservadores y de la entidad que nucleaba a los terratenientes, la Sociedad Rural Argentina. Su funeral fue realizado en la Casa de Gobierno y encabezado por el mismo Presidente Agustín P. Justo, quien emitió un decreto de honores en homenaje a su memoria por los servicios prestados como secretario de estado. El gobierno nacional en pleno encabezó el cortejo fúnebre por las calles de Buenos Aires hasta el cementerio de la Recoleta seguido por la dirigencia del PSI y de una multitud³.

Lo que unía a todas esas demostraciones públicas en la *superficie* de la política argentina, tanto a sectores de izquierda como conservadores, a los chacareros de la FAA como a los sectores propietarios dominantes, era sin dudas la labor ministerial del dirigente del socialismo independiente en lograr impulsar un conjunto de medidas que fueron asociadas por todos ellos como cruciales en mejorar la inmediata situación productiva y comercial de los actores económicos rurales y en restablecer el funcionamiento de la economía agroexportadora. Pero en lo profundo de la misma se encontraba la búsqueda por parte de esos mismos sectores partícipes y usufructuarios políticos de la revolución política de 1930, de conjurar con un homenaje político al funcionario fallecido, el peligro del resurgimiento del Radicalismo. En efecto, los restos de Antonio De Tomaso fueron enterrados en el mismo cementerio donde poco menos de un mes antes lo habían sido los del ex presidente Hipólito Yrigoyen (fallecido el 3 de julio), a quien el socialista independiente y su partido colaboraron activamente en derrocar con su protagónica participación en el golpe de estado de septiembre y en el contexto de una crisis económica internacional

³ Sanguinetti, 1987^a, vol. 1: 14-19.

que derrumbó primero a la economía agroexportadora argentina y contribuyó luego a hacerlo con la experiencia democrática encabezada por el Radicalismo. La muerte del caudillo Radical había provocado una masiva manifestación popular en Buenos Aires cuya amenaza política estaba clara para el gobierno de Justo y que en parte explicaba la puesta en escena del gran funeral de De Tomaso, con su intención manifiesta de contestar desde el poder, el popular y masivo de Yrigoyen. Dos funerales cuyas significaciones políticas eran manifiestas para los sectores dominantes y las dirigencias partidarias que protagonizaron la coyuntura de la crisis económica y política nacional de principios de los años '30⁴.

La dirigencia del Partido Socialista Independiente y su líder De Tomaso fueron el sector del socialismo argentino que se comprometió con el golpismo cívico-militar septembrino y fue el beneficiario de la restauración política conservadora, marcada por el fraude y la represión, que llevó al general Agustín P. Justo a la presidencia, implicándose en la acción gubernamental para instrumentar medidas específicas para dar respuesta a la crisis económica, ocupando con sus principales dirigentes, primero el Ministerio de Agricultura y luego el de Hacienda. En este artículo se reconstruye la labor que al frente del Ministerio de Agricultura de la Nación desempeñó Antonio De Tomaso y en particular las cuestiones que sostienen este análisis son, por un lado, la indagación sobre el papel e influencia que la dirigencia del PSI tuvo, como integrante de la coalición electoral que llevó al gobierno al general Agustín J. Justo, en el diseño de la política estatal de la economía rural y, por otro, la evaluación del posible carácter socialista de esa breve experiencia.

Aún si resulta tema de discusión ubicar al PSI entre las fuerzas de izquierda, la misma se justifica por la continuidad ideológica de sus posiciones y de su programa electoral con las del Partido Socialista desde su fundación hasta por lo menos 1933 y por la presencia en sus filas de militantes y dirigentes que genuinamente se reivindicaban (y continuarían haciéndolo) como socialistas. Asimismo, la actuación parlamentaria del bloque del PSI se caracterizó también en los primeros años '30 por sus reivindicaciones legislativas laborales, lo que reforzó su condición socialista.

⁴En página 209 (vol. 2) de *Los socialistas independientes...*, Sanguinetti señaló la coincidencia de fechas de los días y la cercanía temporal entre las muertes de Yrigoyen y de De Tomaso y evaluó como *demasiado fastuoso* el entierro que recibió el dirigente socialista. Sin embargo, tanto esos homenajes como esa fastuosidad del acto gubernamental para despedir los restos de su ministro, fueron los gestos simbólicos del poder conservador por generar su propio acontecimiento político urbano, en respuesta al que había dado lugar el entierro de Yrigoyen un mes antes.

Pero las consecuencias políticas de la incorporación del PSI a la Concordancia, de sus principales dirigentes De Tomaso y Pinedo al gobierno de Justo y su compromiso directo con las políticas estatales conservadoras, fueron poniendo en contradicción las posiciones ideológicas y programáticas de izquierda, tanto de estos dirigentes como las del mismo partido. Su descalabro final llegó con su derrota en las elecciones legislativas de 1936 y en poco tiempo la ida del mismo de muchos de sus dirigentes sinceró su sin sentido político como partido del proletariado, que el abandono acelerado de sus militantes y del electorado de izquierda en esos años (comprobable desde 1931), habían ya puesto de manifiesto⁵.

El estudio del PSI en su participación en el gobierno de Justo resulta importante desde el punto de vista historiográfico pero también político, en la medida que posibilita observar una temprana experiencia de voluntad de poder de un partido de izquierdas, que se concretó con su participación directa primero en el golpe uriburista y luego en la experiencia de gestión del Estado nacional, en particular con su control del Ministerio de Agricultura y la instrumentación desde el mismo, de la política agraria estatal frente a la crisis. También coloca en el centro de atención el problema de la relación de las dirigencias de izquierda con el acceso al poder político nacional y con la posibilidad de evaluar el contenido socialista de las medidas impulsadas. En este sentido, la historiografía académica referida al surgimiento del PSI, a su participación en el golpe de Estado y a la colaboración del PSI en la coalición electoral conservadora, del desempeño de sus principales dirigentes en carteras ministeriales cuenta con una exigua bibliografía, entre la que se destaca el minucioso estudio de Horacio Sanguinetti, única investigación que integra todos estos temas y brinda una evaluación general del desenvolvimiento político de la dirigencia del PSI, de su voluntad de poder y de su labor ministerial, hasta su decadencia y desaparición⁶. Asimismo, otros artículos recientes investigaron aspectos parciales aunque relevantes de esa experiencia partidaria, reconstruyendo trayectorias intelectuales y posiciones ideológicas de algunos de sus principales dirigentes y la conformación de sus elencos dirigentes⁷. Sin embargo, la

⁵Sanguinetti, 1987^a, vol. 2: 213-241.

⁶Sanguinetti publicó originalmente un artículo sobre el PSI en 1975 y un libro sobre el mismo en 1981. En 1987 este libro sería editado por Centro Editor de América Latina como una segunda edición corregida. Los trabajos de este autor sobre el tema son: Sanguinetti, 1987b y 1987c; Sanguinetti, 1981; Sanguinetti, 1987a.

⁷Véase: Prislei, 2005: 219- 248; Pérez Branda, 2010: 125-145 y Martínez Mazzola, 2011:75-105. Las referencias al PSI y a su actuación política aparecen en diversos estudios, como por ejemplo Walter, 1977. Más recientemente aparecieron

experiencia de la gestión de De Tomaso como Ministro de Agricultura sólo mereció un análisis escueto y limitado que no permite comprender de modo integral las características y objetivos de la política que desde esa dependencia se impulsó hacia el agro pampeano como tampoco en relación a la cuestión petrolera, que se encontraba en la esfera de incumbencia institucional de ese ministerio.

Como propusimos en otro artículo referido a las fuerzas políticas de izquierda en los años '30, éstas generaron numerosos y diversos estudios sobre la economía argentina y sus problemas, que influyeron en orientar sus posiciones políticas y programas electorales⁸. Inscriptos en la tradición política de izquierdas, los socialistas independientes hicieron propio el análisis que sobre la economía argentina había elaborado el PS en las décadas previas, y en él estaban presentes las características de una economía argentina y de una estructura del agro pampeano dominadas por los monopolios empresariales de capital extranjero y el latifundio ganadero. Esa evaluación de la realidad argentina era una dimensión específica también de la práctica política de la dirigencia del PSI desde su surgimiento.

EL PARTIDO SOCIALISTA INDEPENDIENTE EN LA EXPERIENCIA POLÍTICA DE LOS AÑOS '30

Si bien el PSI había nacido originariamente como una fuerza de izquierdas, las posiciones políticas que fue adoptando en estos años '30 lo fueron distanciando claramente de ellas, como por ejemplo de los Partidos Socialista [PS] y Comunista [PC]. La mayor diferenciación provino también de la posición que el PSI tuvo frente al golpe de Estado de septiembre de 1930 y el lugar que ocupó en el sistema político nacional durante la nueva década, sistema profundamente modificado por ese golpe de estado. Así, mientras el PS se constituyó en una oposición parlamentaria al régimen conservador y los comunistas sufrieron la represión estatal y la ilegalidad durante gran parte del período, el PSI participó en el derrocamiento de Yrigoyen que llevó al derrumbe de la primera experiencia de democracia y su dirigencia se convirtió en la izquierda que conformó la alianza de poder conservadora durante el gobierno del general Justo, convirtiéndose en un partido integrado a funciones de gobierno⁹.

investigaciones sobre algunos de sus dirigentes principales, como es el caso del trabajo de Santillan, 2006.

⁸El presente trabajo despliega con mayor amplitud y con modificaciones, los argumentos desarrollados sobre el PSI en Graciano, 2012: 119-202.

⁹Sanguinetti, 1987a, vol. 2: 185-248.

Pero en sus inicios el PSI se había conformado como una fuerza política de izquierdas. En efecto, había surgido en 1927 como una escisión del PS liderado por Juan B. Justo, causada por las disputas internas entre distintos grupos de dirigentes y fundamentalmente por la posición que la dirigencia socialista adoptó frente al Radicalismo y a su líder Hipólito Yrigoyen. El núcleo de dirigentes cismáticos que le dio origen estuvo encabezado por Antonio De Tomaso y Federico Pinedo, quienes se convirtieron rápidamente en sus principales líderes. Pero el naciente partido logró convocar tras de sí a un grupo muy importante de dirigentes de trayectoria nacional (como Augusto Bunge, Antonio Zaccagnini, Héctor González Iramain,) y otros de relevancia local (José Rouco Oliva, Carlos Manacorda), además de integrar a un número muy importante de centros socialistas principalmente en la ciudad de Buenos Aires. Bajo el liderazgo de De Tomaso, su dirigencia se dio a la tarea de definir su denominación partidaria, editar su propio diario (al que titularon *Libertad!*) y a redactar su programa político, adoptando provisoriamente el que tenía el propio PS¹⁰.

EL PSI emergió así como un partido socialista con un programa político y económico de reivindicaciones obreristas, similar en su organización institucional a los conformados en el modelo de la socialdemocracia europea (como el antiguo PS) y que buscó también obtener el reconocimiento de la Internacional Socialista. Las principales medidas económicas de su programa ya propio votado por su congreso en 1928, se estructuraron en torno de políticas de socialización, nacionalizaciones y regulaciones estatales, combinadas con estrategias de control obrero de la producción privada y de libre comercio internacional. Así, bajo la denominación de *Reivindicaciones fundamentales* figuraban: *Socialización de la tierra y aprobación colectiva de la renta mediante el impuesto; nacionalización de minas, de combustible, ferrocarriles, bancos e industrias trustificadas[...]*¹¹. En tanto en materia de política rural, aprobó medidas destinadas a la subdivisión de la gran propiedad a través de impuestos progresivos a la tierra y de la facultad estatal de expropiación legal. Su carácter de fuerza socialista se definió también por la amplia legislación laboral y social que proclamaron (que incluyó la reivindicación de la semana de 44 horas) y la exigencia también del voto femenino¹². La acción legislativa del PSI ya desde sus inicios se había orientado por lineamientos económicos de nacionalismo y de intervencionismo estatal, como lo demostró su apoyo en la Cámara de Diputados al bloque Radical

¹⁰ Ibidem: 95-133. Pérez Branda, 2010: 125-145.

¹¹ Sanguinetti, 1987a, vol. 2: 133-134.

¹² Ibidem: 134.

en la votación de una ley que establecía el monopolio petrolero del Estado nacional para su exploración y explotación en todo el país¹³. Pero si bien a lo largo de los dos años que duraría el gobierno de Yrigoyen, los legisladores del PSI fueron consecuentes en gran medida con el programa partidario principalmente en materia laboral, modificaron sus posiciones en el tema petrolero, rechazando en 1928 la nueva legislación impulsada por el Radicalismo de expropiación de empresas privadas petroleras¹⁴.

Sin embargo fueron las acciones políticas de la dirigencia del PSI en la coyuntura de la crisis de 1930, las que mostraron bien su voluntad de acceso al poder por mecanismos autoritarios como el golpe de Estado, ya que participó activamente en la quiebra del orden democrático y si bien se distanció del gobierno del general Félix Uriburu -adoptando una posición de defensa del orden constitucional republicano- siempre conformó el arco de fuerzas partícipes y herederas del golpe. El marcado antiyrigoyenismo de su dirigencia y su vínculo con los usufructuarios políticos del golpe (fundamentalmente las fuerzas conservadoras) llevó rápidamente a que gran parte de ella se sumara a la opción política de la coalición conservadora, la Concordancia, para las elecciones presidenciales de noviembre de 1931, conformada en torno a la candidatura del otro general responsable del golpe, Agustín P. Justo¹⁵. De cara a esas elecciones, el escenario político mostraba profundas diferencias: mientras el PC estuvo ilegalizado y el Radicalismo adoptó el abstencionismo (impedida la presentación de sus principales dirigentes), las otras fuerzas políticas que no participaron en el golpe optaron por la construcción de opciones electorales que remarcaban su condición civil y democrática, como fue el caso de la Alianza Civil integrada por el PS y el Partido Demócrata Progresista.

En ese escenario el PSI optó por sumarse a la coalición oficialista heredera del golpe y con la mayor posibilidad de triunfo electoral, por su control de los mecanismos del Estado para inclinar a su favor los comicios. Esta opción política mostraba también el oportunismo de la dirigencia del PSI por un camino más accesible de llegar al poder, en un momento en que el Radicalismo era bloqueado como contendiente electoral y que el PS optaba por una alianza política que podía ser un rival difícil de vencer, ya que podía concitar el voto que no podía dirigirse al Partido Radical. La Alianza Civil había, además, propuesto una fórmula integrada por Lisandro de la Torre y Nicolás Repetto, y elaborado una plataforma electoral de

¹³ Walter, 1977: 205-210 y Solberg, 1977: 186-190.

¹⁴ Ibidem: 194-195.

¹⁵ Sanguinetti, 1987a, vol 2: 185-190.

democracia económica y social avanzada, que volvía a resultar una opción para los militantes socialistas que había abandonado al viejo partido para sumarse al PSI, como también lo era para la izquierda en general¹⁶. La participación del PSI en el golpe y su estrecha vinculación política con los sectores conservadores herederos del mismo, condicionaron fuertemente a su dirigencia para optar por integrarse a la coalición conservadora que como indica Sanguinetti podía ser la vía de *acceder al poder*¹⁷, antes que presentarse de modo autónomo a las elecciones, alternativa cuyos riesgos podían llevar al partido al aislamiento político y la derrota electoral.

Sin embargo el camino elegido implicaba aceptar un lugar minoritario en la ecuación concordancista con el riesgo cierto de no poder acceder a cargos relevantes en el gobierno o, más aún, de carecer de influencia en la futura definición de las políticas gubernamentales. Si la primera fue sin dudas una preocupación de dirigentes como De Tomaso y Pinedo, era para ellos una certeza que su influencia en definir las políticas gubernamentales principales en materia económica o social iba a ser muy escasa. Aún así, el propio II Congreso Extraordinario del PSI que se manifestó a favor de la fórmula Justo – Roca (h), diseñó una plataforma electoral con los lineamientos más caros a la izquierda socialdemócrata de posguerra, como eran el fortalecimiento del parlamentarismo en la gestión gubernamental, la laicidad absoluta del Estado, el voto femenino, una amplia legislación laboral y social, el reconocimiento de los sindicatos y el fomento de la educación pública, entre otros. En materia económica combinaba nuevamente la postulación de políticas liberales ortodoxas y de nacionalizaciones e intervención estatal. Así propuso:

*Saneamiento monetario; supresión gradual de impuestos aduaneros y al trabajo útil, sustituyéndolos por gravámenes a las rentas y a la transmisión gratuita; impuesto a la tierra libre de mejoras; impuestos progresivo sobre propiedades rurales de acuerdo con su valor y extensión; nacionalización del petróleo, hierro y hulla*¹⁸.

Las propuestas agrarias ocuparon un lugar importante en su plataforma pero las mismas referían a medidas puntuales que no daban respuesta inmediata a los graves problemas que presentaba el agro pampeano como consecuencia de la crisis mundial y tampoco había en

¹⁶Graciano, 2007: 241-262.

¹⁷Sanguinetti, 1987a, vol. 2: 190.

¹⁸Citado en ibídem: 188-189.

ellas mención alguna a la situación social y económica rural de los trabajadores o arrendatarios. En este sentido, sus propuestas sobre la agricultura se concentraron en promover el crédito agrícola, el desarrollo de la colonización en tierras fiscales, la promulgación de una ley de granos e impulsar también una legislación para construir una red nacional de caminos y de elevadores públicos de granos¹⁹. Estas medidas no ofrecían al electorado rural un mensaje directo de atención por parte del PSI, de la crisis que padecía la economía agraria y a diferencia de la amplia extensión que a la cuestión agrícola y a su solución le ofrecieron el viejo PS y el PDP en su plataforma de la Alianza Civil, la dirigencia del PSI le otorgó sólo un lugar parcial. Su programa mostraba también el carácter urbano y metropolitano que la dirigencia del partido tenía, ya que la misma se concentró en que ese programa diera respuesta a la crisis institucional y política abierta por el golpe y la experiencia autoritaria de Uriburu. Pero en parte su plataforma electoral era tan avanzada en materia política y social como la de la Alianza Civil e incluía la nacionalización del petróleo y otros recursos mineros y una reforma impositiva para beneficiar a los asalariados.

Sin dudas, previo a las elecciones de noviembre de 1931, la dirigencia de PSI confiaba en que el gobierno orientara su política a una restauración democrática que asegurarse la competencia electoral y el funcionamiento institucional. Sin embargo, el veto oficial a la candidatura de Alvear negó esa posibilidad desde un principio, lo que terminó de quedar claro con el fraude electoral que aseguró finalmente el triunfo del general Justo. Si bien el PSI denunció estas cuestiones, continuó apoyando a Justo y fue incapaz de vislumbrar que lo que ellas comenzaban a instaurar, eran nuevas condiciones de funcionamiento del sistema político, fundado precisamente en esos mecanismos como garantes del triunfo de los sectores dominantes y en cuya ecuación esa fuerza de izquierda no podía tener más que un papel minoritario, sólo importante en distritos electorales como el porteño, esquivo siempre a los conservadores y en donde aquél se había mostrado capaz de vencer al PS y al Radicalismo, evitando de ese modo controlar ese bastón electoral por el fraude. Sin embargo, el PSI fue derrotado ampliamente en las elecciones de la Capital Federal, a manos del PS²⁰.

En definitiva, la restructuración del poder de los sectores agrarios y comerciales dominantes, iniciada con el golpe de estado de septiembre para asegurarse el control del Estado, se consolidó a partir de las elecciones presidenciales de fines de 1931, a través de la imposición de mecanismos

¹⁹Ibidem: 189 y Prislei, 2005: 237 y 239.

²⁰Piñeiro, 2004.

autoritarios y del fraude electoral. Estas nuevas condiciones específicas modificaron el funcionamiento del sistema político y el lugar político de las distintas izquierdas en él, y con ello las posibilidades de su acción. Así, mientras los anarquistas y comunistas sufrieron una situación de dura represión estatal e ilegalidad durante gran parte del período, el PS (excluido sólo en parte de esa represión) se convirtió en una oposición parlamentaria que logró proyección electoral²¹.

El PSI aún con su poder menguado por la derrota electoral participaría en la experiencia gubernamental en esferas importantes de gestión estatal, que sus dirigentes sin embargo no esperaban asumir, como fueron primero el Ministerio de Agricultura y luego el de Hacienda. La decisión de Justo, sorprendió a la dirigencia del PSI que esperaba controlar ministerios de actuación política e institucionales, como eran en su visión el de Interior e Instrucción Pública, para los que consideraban además pertinentes por sus programa político y experiencia parlamentaria²². Con la asunción de De Tomaso como Ministro de Agricultura, comenzaba la experiencia de gestión de un socialista en un gobierno nacional.

LA GESTIÓN DE ANTONIO DE TOMASO EN EL MINISTERIO DE AGRICULTURA.

El gobierno de Justo buscó profundizar las respuestas estatales ante la ampliación de la crisis económica, confiando la dirección del Ministerio de Hacienda primero en el conservador Alberto Hueyo y desde agosto de 1933 en Federico Pinedo, en tanto que el Ministerio de Agricultura lo ocupó desde principios de 1932, Antonio De Tomaso. Por primera vez en la historia del país dos dirigentes socialistas se convirtieron en funcionarios de una coalición liberal-conservadora exponente de los sectores propietarios dominantes, accediendo a altos cargos de dirección del Estado, en un gabinete nacional dominado por miembros de aquella y en su mayoría integrantes de la Sociedad Rural Argentina²³.

De Tomaso ocupó el Ministerio de Agricultura entre febrero de 1932 y su muerte en agosto de 1933, en tanto Pinedo se incorporaría en el de Hacienda luego de acaecida aquella, renovando de ese modo el Presidente Justo la alianza con el PSI. Se trataba de posiciones gravitantes en el gobierno, ya que ambos ministerios asumieron en el contexto de la crisis mundial, una importancia central que no haría más que acrecentarse a lo largo de toda la década del '30, con el desarrollo de las políticas

²¹ Iñigo Carrera, 2005: 249- 272, López Trujillo, 2005 y Camarero, 2007: 156-172.

²² Sanguinetti, 1987a, vol.2: 199-200.

²³ Smith, 1986: 133-134.

económicas de los gobiernos de Justo, y luego de Roberto Ortiz y Ramón Castillo. Titulado abogado en la Facultad de Derecho de Buenos Aires en 1914, De Tomaso se había incorporado pocos años antes al PS como militante, realizando en ellos una importante experiencia política. Pero la versación jurídica y el arte de la palabra y la escritura que le posibilitaron su carrera de derecho, su capacidad política y el vínculo personal que construyó primero con Palacios y luego con Justo, lo llevaron a convertirse en uno de los más importantes dirigentes socialistas. De Tomaso se convirtió en un político profesional durante la primera experiencia democrática del país, en la que la competencia partidaria y parlamentaria afianzaba la profesionalización de los dirigentes para la política, ocupando una banca legislativa como Diputado nacional durante casi toda su vigencia, ya que fue reelegido sucesivamente entre 1914 y 1927²⁴.

Pero su conocimiento sobre la problemática agraria pampeana no fue resultado de la experiencia en el campo, como en los casos de Justo y Repetto, sino de la socialización partidaria en materia rural a la que accedió en sus filas y de su participación en la elaboración de los proyectos legislativos que el propio partido fue generando, y defendidos por él en la acción parlamentaria. A ello se sumó su especialización en cuestiones de impuestos y de economía durante su carrera de Derecho y en esa confluencia de sociabilidad política partidaria y ejercicio de la abogacía, agregó sus propios trabajos económicos al PS (que circularon en revistas especializadas y como pequeños libros), con su estudio sobre impuestos a la valorización del suelo que mostraron la influencia en él del georgismo²⁵.

Las medidas que De Tomaso promovió entre 1932 y 1933 se revelaron como destinadas a asegurar las condiciones necesarias de funcionamiento de la economía agropecuaria y del restablecimiento de su comercio exterior y hacer así factible la viabilidad empresarial de sus actores económicos más afectados, los grandes y pequeños ganaderos y los agricultores. El propio Estado nacional dependía de esa recuperación de

²⁴Sobre la tarea parlamentaria de De Tomaso, véase Santillan, 2006: 77- 180. En relación al funcionamiento del sistema político en esta etapa, Ferrari, 2008.

²⁵Según De Lucía, De Tomaso presentó en la Cámara de Diputados de la Nación un proyecto de reforma impositiva de influencia georgista, que publicó como *Los impuestos a la valorización de la tierra: la doctrina, los hechos, la legislación*. Buenos Aires, La Vanguardia, 1915. Su interés por las cuestiones fiscales e impositivas también se ven en su libro *Las finanzas argentinas: impuesto y presupuesto*. Buenos Aires, L. J. Rosso, 1915. (De Lucía, 2004: 83). Prislei también analiza la influencia georgista en los dirigentes del PSI, véase Prislei, 2005: 219-248.

Sobre la intervención de De Tomaso como diputado en cuestiones económicas y agrarias, Santillan, 2006: 77-127.

la economía pampeana para restablecer el ciclo económico y proveerse de su propia financiación, ya que la misma recaía centralmente en los impuestos al comercio exterior. Esto explicaba que algunas de las disposiciones agrarias que adoptó De Tomaso en su breve pero febril ministerio no respondieran a las propuestas de su partido, aunque tampoco entraron en la definición ortodoxa del credo liberal, ya que el restablecimiento económico que implementaron llevó a una intervención estatal en la regulación de la producción agropecuaria pampeana y de su comercialización. Este fue el objetivo que tuvieron los proyectos de ley de granos de 1932 y de carnes, a partir de las que se proponía la creación de una Junta Nacional de Carnes y una Comisión Nacional de Granos, como también el de las disposiciones reglamentarias de control estatal de las operaciones de compra de las casas cerealeras y de regulación de formas de venta de cereales como la de *precios a fijar*, con la que se buscó limitar las maniobras especulativas de las empresas comercializadoras²⁶.

La ley 11.747 conocida como ley de carnes fue aprobada en octubre de 1933. Reglamentó el comercio de carnes e impuso la fiscalización estatal sobre su industrialización y comercialización, que era operada, mayoritariamente, por los frigoríficos ingleses y norteamericanos. La ley dispuso también la creación de la Corporación Argentina de Productores de Carnes y de un frigorífico municipal en la ciudad de Buenos Aires. En tanto la aprobación de la legislación sobre el comercio de granos siguió un camino más lento, siendo aprobada ya después de la muerte de De Tomaso, en 1935 como ley 12.160. Esta vino a reglamentar de modo general las medidas tomadas por decreto del gobierno, por el sucesor de De Tomaso en Agricultura, el invernador y político conservador ingeniero Luis Duhau: en noviembre de 1933 se había creado la Junta de Granos, a la que luego se agregaron las creaciones de una Comisión de Granos y otra de Elevadores²⁷. Esta legislación había sido precedida por la promulgación en 1932, de la ley 11.627 de reforma de la de arrendamientos agrícolas 11.170 (que amplió el plazo de tenencia de los agricultores de 4 a 5 años e incorporó en sus regulaciones a las extensiones mayores de 300 hectáreas), y en 1933 la ley 11.742 de creación de una red de elevadores nacionales de granos, orientada a suplir el déficit de infraestructura para la producción²⁸.

²⁶Barsky y Gelman, 2001: 266-270 y Persello, 2006: 92-97.

²⁷Persello, 2006: 95.

²⁸Para una evaluación de conjunto de la labor de De Tomaso en Agricultura, véase Sanguinetti, 1987a, vol. 2: 199-207.

Las medidas en materia agraria adoptadas por De Tomaso -que pueden apreciarse en su conjunto en el cuadro nº 1 de este artículo- encararon así cuestiones tanto específicas como estructurales de organización de la ganadería y la agricultura para restablecer un rápido desenvolvimiento estas actividades, contemplando parte de las demandas e intereses de agricultores y ganaderos. El apoyo manifestado al ministro por la SRA y la FAA confirmaban su tarea frente a la problemática agraria. Asimismo algunas de esas medidas estaban en sintonía con las propuestas programáticas del PSI y en su conjunto las decisiones de su gestión no desmentían por sí mismas el carácter socialista de su propio partido (que se continuaba reivindicando como tal), como tampoco lo hacían algunas de las propuestas económicas de tipo liberal que el mismo PS liderado ya por Repetto y Dickmann, reclamaba implementar en esos mismos años. Resulta posible preguntarse si la acción ministerial de De Tomaso tomaba como referencia teórica al revisionismo socialista de De Man que Portantiero sugirió en un importante trabajo sobre las reorientaciones teóricas y programáticas en el socialismo europeo y en el argentino de entreguerras, que giraron en torno al intervencionismo estatal y la planificación en esos años²⁹. Como también afirmó Prislei, el PSI fue proclive a ese revisionismo socialista de la primera posguerra desde su propia fundación, enfatizando posturas de intervencionismo estatal y nacionalizaciones económicas³⁰. Y debe recordarse también que las propuestas de *economía dirigida* y nacionalizaciones también influyeron en parte de la dirigencia del PS en los años '30, encontrando expresión orgánica en su congreso de 1938³¹.

Sin embargo, la acción ministerial de De Tomaso para enfrentar la crisis mundial no demuestra esas influencias neosocialistas. En efecto, sus propuestas desplegadas febrilmente en pocos meses, buscaron en realidad dotar a la economía agraria de las bases de organización normativa y fiscalización estatal que permitieran reordenar con regulaciones precisas, las acciones económicas de ganaderos y agricultores, de los frigoríficos y las empresas cerealeras. Su ministerio buscó establecer por fin y de modo efectivo, una serie de regulaciones legales de las que había carecido durante décadas o habían sido desconocidas directamente por los actores económicos, para garantizar el funcionamiento global de toda la economía agraria, limitando el excesivo poder ejercido por los propietarios sobre los agricultores en el arrendamiento de la tierra y las maniobras monopolistas sobre todos ellos del capital extranjero invertido en el comercio de granos y

²⁹Portantiero, 2005: 299-320.

³⁰Véase Prislei, 2005: 237.

³¹Tortti, 1995: 199-222.

carnes. La consecuencia de regular y mejorar las condiciones de tenencia del suelo por parte de los agricultores sin tierra con una nueva legislación, el impulso a la racionalización técnica de la producción con la construcción de elevadores de granos, el control de las actividades de comercialización de la producción cerealera y la fiscalización de las operaciones de venta e industrialización de la carne junto al apoyo al desarrollo de frigoríficos de los propios ganaderos, tuvieron como consecuencia una intervención estatal novedosa en la economía rural. En ella tenían una función determinante el Ministerio de Agricultura y las juntas de granos y carnes, que ejercerían la fiscalización y control de las acciones de los actores económicos en las actividades de producción, industrialización y comercialización. En sus lineamientos generales, muchas de las medidas impulsadas desde el Ministerio de Agricultura por De Tomaso formaban parte de las propuestas económicas para el campo que el socialismo argentino había formulado desde principios de siglo.

Pero aunque en su formulación teórica De Tomaso pudo tener en cuenta la experiencia del revisionismo socialista de De Man y otros dirigentes europeos, justificó el papel de regulación y control estatal de la economía en el ya ampliamente utilizado argumento por parte de los gobiernos anteriores a la crisis mundial y de la propia SRA, de tratarse de las industrias fundamentales del país que el Estado debía promover. En efecto, todas estas medidas fueron defendidas por el ministro con explicaciones sobre la imperiosa necesidad de racionalización técnico-científica de la agricultura y la ganadería argentinas (generados por la burocracia técnica de los ingenieros agrónomos y veterinarios del Ministerio de Agricultura) para restablecer su preeminente lugar en el mercado mundial de décadas previas, ante la competencia de países de producción similar con la nacional. Aunque en las propuestas de De Tomaso aparecía la preocupación por aumentar el consumo en el mercado interno de carnes y de los sectores populares, sus medidas enfatizaban la defensa de los intereses de los productores agrícolas y ganaderos frente a las compañías cerealeras y los frigoríficos británicos y norteamericanos. En su discurso en la exposición anual de 1932 organizado por la SRA, reconocía que su ministerio se había fijado esa defensa y asumía el objetivo de lograr el restablecimiento de la economía agropecuaria, que definía como las *grandes industrias básicas* del país y de su crecimiento. Allí instó a los ganaderos a asumir un papel empresario en la industrialización y comercialización nacional e internacional con la organización del frigorífico nacional, disputando el control de esas actividades al capital extranjero:

El problema consiste en organizar mejor la producción, la industrialización y el comercio de carnes, dentro y fuera de la República, y en que los productores entiendan, por fin, que es vital para ellos no abandonar exclusivamente a otros intereses privados estas dos últimas actividades³².

En este sentido, su gestión en el ministerio incluía medidas que mostraban una línea de continuidad con los gobiernos argentinos liberales y Radicales y que también eran caras a todos los socialistas. Esa continuidad era más nítida aún en la política de colonización de tierras que impulsó, que también era reclamada por el PS como por su propio partido, enviando al Congreso en 1932, un proyecto de ley para crear una Comisión Nacional de Colonización. La colonización de tierras para agricultura de familias granjeras que propuso pertenecía al repertorio clásico de las propuestas socialistas y liberales de las décadas previas a la crisis, pero sus objetivos fueron más moderados que en muchas de aquellas. En efecto, se limitaba a la posible explotación en colonización de las tierras fiscales, de las que dependieran de organismos públicos y de las tierras hipotecadas que integraran las carteras de los bancos Nación e Hipotecario Nacional, desestimando la posible expropiación de tierras de propiedad privada para llevarla adelante. En su mensaje al Congreso fundamentando el proyecto, el Ministro De Tomaso expuso claramente los rasgos que debía tener la política de colonización limitada a las tierras fiscales:

Es inadmisibile que el Estado o las dependencias públicas se conviertan en latifundistas, y especialmente en las regiones más pobladas y civilizadas del país. Antes que pensar, como se ha propuesto otras veces, en adquirir o expropiar, para constituir una población rural de productores independientes que trabajen en su heredad, tierra que está ya en manos privadas, urge que el Estado empiece por movilizar toda la tierra mejor ubicada de que dispone o que pueda caer, en virtud de las disposiciones legales, bajo la influencia de sus dos grandes instituciones nacionales de crédito³³.

³²Discurso pronunciado por el Ministro de Agricultura en la Exposición Rural, Buenos Aires, el 4 de septiembre de 1932, reproducido en República Argentina / Ministerio de Agricultura de la Nación, 1933: 43.

³³Mensaje y proyecto de ley del Poder Ejecutivo sobre creación de la comisión nacional de colonización, reproducido en República Argentina / Ministerio de Agricultura de la Nación, 1933: 135.

Muchas de las medidas del ministro De Tomaso eran también reclamadas por los diputados y senadores del Partido Socialista y votaron a favor de algunas de ellas, como sucedió con la ley 11.627 que modificaba el régimen legal de arrendamientos. Pero éstos criticaron que las mismas nunca se complementaron con otras para llevar adelante la implementación de una legislación que produjera las transformaciones organizativas de la agricultura que postulaban y que tenían que ver con el régimen de la tierra. Impuestos progresivos al suelo y al ausentismo de muchos propietarios, fueron señalados como las medidas que debían tomarse para cambiar de fondo el funcionamiento de la agricultura pampeana. Este fue uno de los límites también para los socialistas independientes en el gobierno y en el Congreso Nacional: aunque su propio programa reclamaba este tipo de impuestos sobre el suelo, De Tomaso no lo llevó adelante en su gestión y el proyecto que al respecto presentó el diputado de su partido Carlos Manacorda, no tuvo tratamiento parlamentario.

Las incumbencias de gestión de De Tomaso como su posibilidad de influir en la dirección de las medidas económicas gubernamentales, encontraron otros límites férreos en materia de las empresas ferroviarias, de comercio exterior y de exportaciones de carnes, cuestiones que mostraron claramente el control del gobierno por los grandes ganaderos invernadores y el lazo comercial privilegiado de éstos con el capital británico. Las negociaciones con Inglaterra que llevaron a la firma del acuerdo comercial conocido como Pacto Roca-Runciman en 1933, quedaron en manos directas del vicepresidente Julio A Roca (h), miembro de la SRA, al igual que el general Justo. Así, más allá de las influencias socialistas sobre las medidas de la gestión ministerial de De Tomaso, los efectos concretos de la misma al crear organismos estatales de intervención en el sector agrario, fueron los de beneficiar a los sectores de grandes ganaderos e invernadores, poniendo límites a las maniobras monopolistas de los frigoríficos. Favorecieron también al conjunto de los agricultores, al restablecer precios rentables a la producción de granos, al buscar controlar las maniobras especulativas de las casas cerealeras con los precios, rebajar cánones de arrendamiento y asegurar mejores condiciones legales para los arrendatarios. Sin embargo, las protestas chacareras de los primeros meses de 1933, impulsadas por la FAA, demostraban que los beneficios económicos de esas medidas tardaban en llegar a los agricultores. Debe recordarse también que las mismas juntas de granos y carnes tuvieron un carácter más sectorial y corporativo que estatal, ya que su integración fue dominada por miembros de los ganaderos y hasta tuvieron representación de las empresas, quedando excluidos los agricultores y consumidores.

Asimismo, si bien las medidas del Ministerio de Agricultura buscaban imponer reglas a la comercialización de granos y limitar las maniobras especulativas de las empresas exportadoras de cerealeras, fortaleciendo la capacidad de negociación de los productores, algunas de ellas perjudicaron el desarrollo del movimiento cooperativista agrícola santafecino y su inserción en la comercialización de la producción, como lo demostró la suspensión por decreto del gobierno nacional, de la concesión a la Asociación de Cooperativas Argentinas y a la Corporación Americana de Fomento Rural (hecha por el gobierno de Félix Uriburu en 1931) para la construcción de elevadores de granos³⁴. La defensa del cooperativismo de los productores y consumidores como práctica de lucha económica y preparación técnica para la gestión directa de la economía, había sido parte de los programas políticos de todas las vertientes socialdemócratas, pero lo llamativo del proyecto de construcción de la red nacional de elevadores que impulsó De Tomaso priorizaba su administración como servicio público gestionado por el Estado o el capital privado, sin otorgar papel relevante alguno en esa administración al cooperativismo. Aun así, la dirigencia de la FAA no dejó de recordar a través de *La Tierra* en su reconocimiento al fallecido socialista independiente del 4 de agosto de 1933 ya citado, su apoyo a la anulación del decreto de construcción de elevadores impulsado por Uriburu, con lo cual también demostraba que lo que estaba en juego eran intereses económicos enfrentados entre sectores mismos de las organizaciones gremiales y cooperativas chacareras³⁵.

La posible reivindicación de una participación socialdemócrata en la gestión del Estado sólo se reveló exitosa en lo programático en la reglamentación de la problemática petrolera, que De Tomaso logró transformar en legislación. El éxito en aprobar una normativa legal que fortalecía el papel de la empresa estatal YPF en la explotación, producción y comercialización de hidrocarburos que guardaba relación con las posiciones del PSI, se daba en un sector al margen de los intereses económicos de los grandes propietarios pampeanos, frigoríficos, empresas ferroviarias y cerealeras y que por ello De Tomaso tuvo verdadera capacidad de concretar su posición³⁶.

En definitiva, si bien sus medidas lograron restablecer el funcionamiento global de la economía agraria pampeana, fracasaron en cambiar las condiciones de su organización. Los impuestos al suelo, la subdivisión de la gran propiedad y el acceso a la misma de los arrendatarios

³⁴ Mateo, 2004: 167- 170.

³⁵ Ascolani, 2009:119-120.

³⁶ República Argentina / Ministerio de Agricultura de la Nación, 1933: 145-193.

no fueron siquiera tratados en el gobierno ni en el Congreso Nacional. Pero sin dudas la muerte de De Tomaso juega como una incógnita que relativiza este anterior argumento. Las relaciones de poder dominantes en el Estado neoconservador impusieron una dirección y delimitaciones precisas a las soluciones que los socialistas independientes propusieron o llevaron adelante en el agro. La cooptación por parte de los sectores del conservadorismo de gran parte de los dirigentes del PSI en los años siguientes, sería el resultado final de su integración al gobierno de Justo y de su gestión en él.

BALANCE: LOS SOCIALISTAS Y LAS ALTERNATIVAS ECONÓMICAS A LA CRISIS MUNDIAL

La participación del PSI en el gobierno del general Justo fue decisiva para sentar las bases del intervencionismo estatal conservador que encarnó su administración. Pero debe remarcarse que la definición de esas políticas de intervencionismo en estas actividades económicas, fue decisión de la dirigencia del Partido Demócrata Nacional. En este sentido, fue esta última la que la hizo factible, por su propio convencimiento en la importancia de la implementación del intervencionismo para salir de la situación crítica³⁷. Por otra parte, la muerte de De Tomaso en agosto de ese último año aceleró el agotamiento del PSI como experiencia socialista llevando a la integración definitiva de algunas de sus figuras al conservadorismo nacional y provincial. Pero ello no detuvo el proceso de regulaciones e intervenciones estatales, que avanzó en el resto de la década impulsado por otros elencos políticos y técnicos que se sumaron al gobierno, como ilustró bien el liderado por Federico Pinedo en 1933 y en 1940³⁸.

Pero aún si la bibliografía más reciente lleva a pensar en la influencia de la planificación socialdemócrata en el PSI y en la gestión de De Tomaso, las influencias internacionales sobre las izquierdas argentinas fueron más amplias y en este sentido es útil identificarlas y analizar las diferencias de sus recepciones y las elaboraciones de propuestas a que dieron lugar. En este sentido, algunas propuestas socialistas contemporáneas a las de la gestión De Tomaso, remitían para enfrentar la crisis mundial, tanto al planismo socialdemócrata como a la Unión Soviética, experiencia esta última que había sido seguida atentamente desde sus inicios por los dirigentes y militantes de todas sus tendencias. En efecto, en el contexto de la crisis del '29 llegaban desde ese país las noticias sobre la economía socialista (en marcha con su primer plan quinquenal desde ese mismo año),

³⁷ Persello, 2006: 85-118.

³⁸ Caravaca, 201: 127-151.

la que aparecía incólume a los efectos de aquella, agigantando su influencia sobre todas las izquierdas, pero a la que no fueron ajenas las dirigencias liberales y conservadoras.

Fueron los diputados del PS quienes en 1932, contemporáneamente a las propuestas para el agro de De Tomaso, presentaron para enfrentar a la crisis un proyecto legislativo de creación de un organismo de planificación económica, la Comisión de Planes Económicos. El autor del proyecto fue el diputado nacional socialista Rómulo Bogliolo, quien lo formuló tomando como modelos tanto a la *Gosplan*, la vertiente soviética de la planificación económica, como a la socialdemócrata de entreguerras. Este diputado fue el gran promotor en el PS de las posiciones de la planificación y dirigismo estatal de De Man, aunque para que no quedaran dudas de la influencia soviética en su proyecto, Bogliolo identificó a la Comisión de Planes Económicos también bajo la sigla *Gosplan*, en obvia alusión al organismo soviético, aunque en los años siguientes la publicitaría como la *COPLAN argentina*³⁹. Pero su proyecto se alejaba por completo del modelo global de economía soviética, ya que buscaba formular soluciones a las condiciones históricas dominantes de la economía agraria del país. En este sentido su propuesta pretendía conciliar economía dirigida, cooperativismo de los productores y consumo de los trabajadores con una política de comercialización externa de libre comercio con cierta intervención estatal. Se trataba de poner en marcha un plan de economía dirigida para el agro argentino, un *plan de explotación racional* en términos de Bogliolo, y de diseñar una política comercial para su venta al exterior que englobara todos los aspectos de esa economía y que se diferenciaba por completo de la propuesta que De Tomaso desarrollaba, ya que se planteaba como defensora de los intereses de los trabajadores y consumidores, perseguía objetivos antiimperialistas y no se limitaba a la defensa corporativista sectorial de los sectores terratenientes, como revelaba a los ojos de los dirigentes del Partido Socialista, la gestión de aquél⁴⁰.

Fue así que, aún en el contexto de las disputas y posiciones que enfrentaban a estos dos partidos del socialismo reformista en la Argentina frente la crisis mundial de los años '30 y los desafíos que les presentaba a sus dirigentes la crisis del mundo económico y político liberal, los avances

³⁹Portantiero vinculó a la "Coplan" diseñada por Bogliolo con las propuestas de planificación socialdemócrata. Sin embargo, el mismo diputado socialista tomó como modelo en su proyecto legislativo para definir los objetivos y funciones del nuevo organismo a la experiencia soviética. Portantiero, 2005: 315-316. El proyecto de Bogliolo en Congreso de la Nación, 1933: 436-448.

⁴⁰Sobre la fundamentación de Bogliolo de una economía argentina dirigida, ver Congreso de la Nación, 1933: 444- 448.

económicos del socialismo soviético y aún ante la debacle de la socialdemocracia en Alemania frente al nazismo, aquellas tendencias se mostraron capaces de recepcionar ese variado arco de influencias de planificación socialdemócrata y soviética, a las que debe agregarse (muy posiblemente), la rooseveltiana, para a la vez elaborar sus propias soluciones para el agro, en clave también de intervencionismo estatal. La gestión de De Tomaso al frente del Ministerio de Agricultura fue gravitante en implementar parte de ese intervencionismo económico demostrando capacidad técnica y política para lograrlo y reveló también la familiaridad que la dirigencia socialista argentina tenía con respuestas a la crisis mundial que se fundaban en utilizar y desarrollar formas de planificación y regulaciones estatales de la economía. La experiencia de participación estatal de esta dirigencia socialista mostró el compromiso del PSI con respuestas económicas construidas desde una perspectiva estatista, compromiso que era extensivo a todo el socialismo reformista argentino del periodo.

Pero en cuanto a la opción por la participación en la coalición de poder dominante y la gestión estatal que la dirigencia del PSI privilegió, puede afirmarse que la misma se demostró como un fracaso en términos programáticos socialistas, ya que la implementación de las medidas agrarias de la gestión De Tomaso posibilitó dar una reestructuración al funcionamiento del agro pampeano bajo el impacto de la crisis mundial, sin cuestionar los intereses de los actores económicos dominantes en él, los grandes ganaderos nucleados en la SRA, las compañías ferroviarias y frigoríficos, o de comercialización de cereales mayoritariamente de capital extranjero. Ninguna política efectiva de subdivisión de la tierra defendida por los socialistas se aplicó y la respuesta dada a los agricultores arrendatarios se limitó a mejorar sus condiciones de uso y permanencia en las tierras arrendadas. Lo que parecía claro también era que la muerte de De Tomaso precipitaba el fracaso de la estrategia de los socialistas independientes por *alcanzar el poder* vinculándose (subordinadamente) a los sectores dominantes para gravitar con sus ideas de izquierda en la transformación del país. Su desaparición física aceleraba el fracaso de esa estrategia, pero más pronto que tarde se hubiera hecho evidente para los trabajadores y los agricultores. Las medidas económicas que pocos meses después encararía Pinedo, el otro líder del PSI, desde el Ministerio de Hacienda lo confirmaron⁴¹. Y sería principalmente esto último, más que tratarse de una construcción partidaria fundada en liderazgos personalistas, lo que llevaría a la desaparición del PSI pocos años después. En su concisa cobertura del

⁴¹Sanguinetti, 1987a, vol.2: 213-231.

deceso del ministro De Tomaso, el periódico del PS *La Vanguardia*, prescribió anticipadamente, el pronto fin del PSI, asociando ambos tipos de razones: *Formóse así un nuevo partido político, cuya tortuosa trayectoria histórica puede darse por cumplida con la desaparición de su jefe*⁴². Sin embargo, si la dirigencia del PS podía ajustar cuentas con los *independientes* en esa hora, el fracaso político de estos últimos no implicaba necesariamente la *justeza* de las posiciones de aquella para convertirse en una opción de gobierno de izquierdas para el país en esa década. Pero eso se los demostraría, poco tiempo después, el reingreso a la competencia electoral del Radicalismo.

Cuadro n° 1: Medidas del Ministerio de Agricultura gestión De Tomaso

Medidas	Tipo de normativa	Fecha	Objetivos de la medida
Reglamentación de las ventas de granos por el sistema a <i>fijar precios</i>	Decreto	Marzo 1932	Reglamentación y contralor operaciones de comercialización granos.
Reglamentación funcionamiento mercados a término	Decreto	Marzo 1932	Reglamentación y contralor comercialización granos.
Suspensión concesión construcción de red de elevadores de granos a la Asociación de Cooperativas Argentinas ACA y a la Corporación Americana de Fomento Rural.	Decreto	Abril 1932	Anulación concesión construcción elevadores de granos a cooperativas agrarias.
Creación comisión nacional de Colonización	Proyecto de ley	Julio 1932	Colonización agrícola y poblamiento rural.
Plan Construcción de red nacional de elevadores de granos	Proyecto de ley	Julio 1932	Creación infraestructura nacional de elevadores de granos. Mejora de calidad y tipificación semillas y de cereales. Racionalización del

⁴² *La Vanguardia*, "Antonio De Tomaso" 4-08-1933: 1.

			manipuleo de la producción.
Prohibición de venta de ganado a fijar precio	Decreto	Julio 1932	Reglamentación de la comercialización ganado en pie.
Creación Junta Nacional de Carnes (Ley de carnes 11226)	Proyecto de ley	Julio 1932	Contralor comercio de carnes.
Reglamentación siembra, comercio y exportación de granos de la República Argentina. (Ley de Granos)	Proyecto de ley.	Agosto 1932	Creación de la Comisión Nacional de Granos. Regulación, contralor e inspección comercio interno y externo. Racionalización y mejora de la calidad de la producción y de su comercialización.
Creación frigorífico Nacional	Proyecto de ley	Setiembre 1932	Intervención productores en la industrialización y comercio de carnes interno e internacional.
Multas pecuniarias a frigoríficos.	Decreto	Diciembre 1932	Sanción incumplimiento de la ley 11.226

Fuente: Elaboración propia sobre la base de República Argentina. Ministerio de Agricultura de la Nación, 1933.

FUENTES

Congreso de la Nación (1933). *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados*. Tomo IV, año 1932. Sesiones Ordinarias. Buenos Aires: Imprenta del Congreso Nacional.

La Tierra. Diario de la Mañana, Rosario.

La Vanguardia, Buenos Aires.

República Argentina. Ministerio de Agricultura de la Nación (1933). *Carnes = Granos. Elevadores de Granos. Colonización = Petróleo (Mensajes, Proyectos de Ley, Decretos y Discursos)*. Buenos Aires: Talleres Gráficos Ministerio de Agricultura de la Nación.

BIBLIOGRAFÍA

Ascolani, Adrián (2009). *El sindicalismo rural en la argentina. De la resistencia clasista a la comunidad organizada (1928-1952)*. Bernal: UNQuilmes.

Barsky, Osvaldo y Gelman, Jorge (2006). *Historia del agro argentino. Desde la Conquista hasta fines del siglo XX*. Buenos Aires: Grijalbo-Mondadori.

Camarero, Hernán (2007). *A la conquista de la clase obrera. Los comunistas y el mundo del trabajo en la Argentina, 1920-1935*. Buenos Aires: Siglo XXI.

- Caravaca, Jimena (2011). *¿Liberalismo o intervencionismo? Debates sobre el rol del Estado en la economía argentina. 1870-1935*. Buenos Aires: Sudamericana.
- De Lucía, Omar (2004). “¡Ni capitalismo rentista ni socialismo! Los liberales georgistas”. En Biagini, Hugo y Roig, Arturo (directores) *El Pensamiento alternativo en la Argentina del siglo XX. Tomo I. Identidad, utopía, integración (1900-1930)*. Buenos Aires: Biblos.
- Ferrari, Marcela (2008). *Los políticos en la República Radical. Prácticas políticas y construcción de poder*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Graciano, Osvaldo (2007). “Los debates y las propuestas políticas del Partido Socialista de Argentina, entre la crisis mundial y el peronismo, 1930-1950”. En *Revista Complutense de Historia de América*, volumen 33.
- Graciano, Osvaldo (2012). “Las izquierdas ante la crisis del capitalismo agrario argentino. Producción de saber para la acción política”. En Javier Balsa y Silvia Lázzaro (compiladores). *Agro y política en Argentina. El modelo agrario en cuestión, 1930-1943*. Buenos Aires: Ciccus.
- Iñigo Carrera, Nicolás (2005). “La clase obrera y la alternativa parlamentaria (1932-1936): el Partido Socialista”. En Camarero, Hernán y Herrera, Carlos Miguel (editores). *El Partido Socialista en Argentina. Sociedad, política e ideas a través de un siglo*. Buenos Aires: Prometeo libros.
- López Trujillo, Fernando (2005). *Vidas en Rojo y negro. Una historia del Anarquismo en la “Década Infame”*. La Plata: Letra Libre.
- Martínez Mazzola, Ricardo (2011). “Entre la autonomía y la voluntad de poder. El proyecto de intervención a la provincia de Buenos Aires y la ruptura del Partido Socialista en 1927”. En *Sociohistórica / Cuadernos del CISH*, nº 28, segundo semestre.
- Mateo, Graciela (2004). “Estado versus cooperativas agrarias. La construcción de elevadores de granos (1930-1932)”. En: *Anuario del Centro de estudios históricos “Profesor Carlos S. A. Segreti”*. Córdoba, nº 4, año 4.
- Pérez Branda, Pablo (2010). “Dirigentes y segundas líneas en el Partido Socialista Independiente en la Capital Federal. Una mirada desde la micropolítica, 1927-1930”. En *Nuevo Topo, Revista de Historia y pensamiento Crítico*, nº 7.
- Persello, Virginia (2006). “Partidos políticos y corporaciones: Las juntas reguladoras de la producción, 1930-1943”. En *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana Dr. Emilio Ravignani*. Tercera serie, nº 29, 1er semestre.
- Piñeiro, Elena T. (2004). “Los entretelones de una candidatura: Agustín P. Justo y las elecciones de noviembre de 1932” [sic]. En *Temas de Historia Argentina y Americana*, nº 5.

- Portantiero, Juan Carlos (2005). "El debate en la socialdemocracia europea y el Partido Socialista en la década de 1930". En Camarero, Hernán y Herrera, Carlos Miguel (editores). *El Partido Socialista en Argentina. Sociedad, política e ideas a través de un siglo*. Buenos Aires: Prometeo libros.
- Prislei, Leticia (2005). "Periplos intelectuales, revisionismos y algunas reflexiones sobre el Partido Socialista Independiente". En Camarero, Hernán y Herrera, Carlos (ed.), *El Partido Socialista en Argentina. Sociedad, Política e Ideas a través de un siglo*. Buenos Aires: Prometeo editores, 2005.
- Sanguinetti, Horacio (1981). *Los socialistas independientes*. Buenos Aires: Editorial de Belgrano.
- Sanguinetti, Horacio (1987a). *Los socialistas independientes*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina, 1987, 2 volúmenes.
- Sanguinetti, Horacio (1987b). "Los socialistas independientes, una esperanza frustrada". En *Todo es historia*, nº 101, octubre de 1975.
- Sanguinetti, Horacio (1987c). "Los socialistas independientes, una esperanza frustrada". En *Todo es historia*, nº 102, noviembre de 1975.
- Santillan, Fernando (2006). *Antonio De Tomaso, diputado socialista (1914-1926)*. Tesis de maestría inédita, Universidad Torcuato Di Tella.
- Smith, Peter (1986) *Carne y política en la Argentina*, Buenos Aires: Hyspamérica.
- Solberg, Carl E. (1986). *Petróleo y Nacionalismo en la Argentina*. Buenos Aires: Hyspamérica.
- Tortti, María Cristina (1995). "Crisis, capitalismo organizado y socialismo". En Waldo Ansaldi, Alfredo Pucciarelli y José Villarruel (editores) *Representaciones inconclusas. Las clases, los actores y los discursos de la memoria, 1912-1946*. Buenos Aires: Biblos.
- Walter, Richard (1977). *The Socialist Party of Argentina 1890–1930*. Austin, Institute of Latin American Studies - The University of Texas.



DOSSIER. MARIANO VÉLEZ REVISITADO: UNA LECTURA SOCIALISTA DEL AGRO PAMPEANO EN LOS AÑOS TREINTA

Federico Martocci
IESH-UNLPam/CONICET
fedmartocci@hotmail.com

RESUMEN

El objetivo de este artículo es revisar, a la luz de las nuevas interpretaciones historiográficas, el ensayo *La situación agrícola de La Pampa*, escrito por el socialista Mariano Vélez y publicado por la Editorial La Vanguardia en 1934. Lejos de constituirse en el portador de una *leyenda negra*, como postuló la historiografía pampeana, este libro es un material valioso para analizar la lectura socialista de la realidad agraria y sus estrategias para difundir saberes, cuestiones que tuvieron una importancia notoria dentro de esa subcultura política durante la primera mitad del siglo XX. A partir de la triangulación de esta obra con textos y periódicos contemporáneos, pretendemos complejizar el análisis y otorgarle al ensayo de Vélez el valor documental que merece, puesto que fue uno de los pocos análisis socialistas sobre el agro surgido en el Territorio Nacional de la Pampa durante la década del treinta.

Palabras claves: Partido socialista; Territorio Nacional; agricultores; década del treinta.

ABSTRACT

The goal of this article is to review, from new historic interpretations, the essay *The agricultural situation of La Pampa*, written by socialist Mariano Vélez and published by La Vanguardia Press in 1934. Far from being the emissary of a *black legend*, as seen by pampean history, this book is an important work to analyze the reading that socialists made of the agrarian reality and their strategies to spread knowledge. These facts were very important among the political subculture during the first half of the twentieth century. The triangulation of this work with texts and contemporary newspapers is done to make a deeper analysis and to give the necessary importance to Velez essay. This essay was almost the only socialist analysis about agriculture done in La Pampa National Territory during the thirties.

Key words: Socialist party; National Territory; farmers; the thirties.

INTRODUCCIÓN

En las últimas décadas, la historiografía argentina experimentó un avance investigativo sobre las interpretaciones y propuestas formuladas por los integrantes del Partido Socialista (PS) para resolver los problemas del agro pampeano, temática que ocupó un lugar central para esta subcultura política durante la primera mitad del siglo XX. En estos trabajos aparece una problemática que, hasta no hace mucho tiempo, había permanecido ajena a las lentes de los historiadores: la producción y difusión de conocimientos por parte de los socialistas sobre el despliegue y las dificultades del capitalismo agrario en el país¹. En este sentido, los escritos periodísticos y ensayísticos constituyen fuentes privilegiadas para el abordaje del tema.

El objetivo de este artículo es revisar, en función de estas nuevas investigaciones, el ensayo *La situación agrícola de La Pampa* (1934), escrito por el socialista pampeano Mariano Vélez² y publicado justamente por la Editorial La Vanguardia. Esta obra es un excelente documento para analizar la lectura socialista de la realidad agraria pampeana, como así también las estrategias del PS para difundir esos conocimientos y propuestas, esbozadas precisamente para superar la crisis económica y demográfica que experimentaba el Territorio Nacional de la Pampa en los años treinta. El ensayo de Vélez debe ser examinado como un texto escrito por un maestro socialista del norte del Territorio, que decidió tomar la pluma y plasmar en palabras la situación de muchos habitantes rurales de la región, en un contexto profundamente crítico. Pero este aspecto no alcanza para comprender su funcionalidad, puesto que el ensayo también tenía un claro carácter pedagógico. En consonancia con las iniciativas de los socialistas bonaerenses, *La situación agrícola de La Pampa* pretendía difundir saberes entre los habitantes rurales. Tomando en consideración estas cuestiones, en las páginas que siguen intentaremos demostrar que esta obra debe ser abordada desde una perspectiva *de conjunto*, es decir,

¹ Ver Adelman, 1989; Aricó, 1999; Portantiero, 1999 y, especialmente, Graciano, 2004, 2007, 2008, 2010a, 2010b, 2012 y Barandiarán, 2006, 2010. En lo que respecta al Partido Socialista argentino en general, consultar los trabajos incluidos en Camarero y Herrera, 2005.

² Nació en Sampacho, Córdoba, el 23 de enero de 1903. En 1920 se recibió de maestro en Villa Mercedes, San Luis, y al año siguiente comenzó su tarea docente en la localidad pampeana de Telén. Fue maestro también el Luan Toro, Ingeniero Luiggi, Bernardo Larroudé y Alta Italia. Cuando publicó *La situación agrícola de La Pampa* vivía en esta última localidad. Militó en el socialismo y publicó artículos en diversos periódicos del Territorio pampeano. Murió en Buenos Aires en 1944 (Valencia, 2008: 271-272).

tomando en consideración la pertenencia política del autor y las iniciativas implementadas desde el socialismo en cuanto a la difusión de conocimientos³. En este sentido, nos hacemos eco del planteo de Marc Bloch cuando advertía:

¿Creeremos, pues, comprender a los hombres si sólo los estudiamos en sus reacciones frente a las circunstancias particulares de un momento? La experiencia será insuficiente incluso para comprender lo que son en ese momento. Muchas virtualidades que provisionalmente son poco aparentes, pero que a cada instante pueden despertar muchos motores más o menos inconscientes de las actitudes individuales o colectivas, permanecerán en la sombra. Una experiencia única es siempre impotente para discriminar sus propios factores y, por lo tanto, para suministrar su propia interpretación⁴.

Desde la historiografía local el ensayo de Vélez fue estudiado como una *leyenda negra* del pasado rural del Territorio pampeano, cuyos argumentos centrales autorizaban la siguiente conclusión: una serie de factores estructurales, entre los que se contaban el régimen de tenencia de la tierra, el sistema financiero y el de comercialización, habían colocado a los agricultores en una situación de profunda desesperanza cuya magnitud era prácticamente irreversible. Las interpretaciones de este socialista, reafirmadas en investigaciones posteriores como las de Romain Gaignard⁵, fueron puestas en tela de juicio por Sergio Maluendres. Este historiador examinó de manera adecuada algunas de las concepciones de Vélez en lo que respecta a la producción agrícola: duración y características de los contratos de arrendamiento, renta a pagar en concepto de arriendo, incumplimiento de los acuerdos legales por parte de los propietarios, sobreprecios y tasas de interés en los almacenes de ramos generales, rol de los intermediarios, circuitos de comercialización de la producción y depreciación de los cereales en época de cosecha. A partir de un análisis comparativo entre los departamentos de Hucal (sureste), Guatraché (sureste) y Trenal (noreste), Maluendres planteó la necesidad de alejarse de

³ La lectura era concebida desde las izquierdas como un medio para instruir a los trabajadores, por eso fomentaron las publicaciones y la creación de bibliotecas (Lobato, 2009: 11). En relación a la sistemática experiencia educativa y cultural desplegada por los socialistas porteños entre fines del siglo XIX y la década de 1930, ver Barrancos, 1992 y 1996.

⁴ Bloch, 2006: 47.

⁵ Gaignard, 1989.

la visión simplista y generalizadora de Vélez. En contraposición, afirmó que hasta fines de los años veinte existieron posibilidades de movilidad social ascendente, aunque en su mayoría coexistieron con una estructura agraria relativamente cristalizada⁶.

En este trabajo no cuestionaremos las proposiciones de Maluendres en lo que refiere a la lectura de este socialista sobre la situación de los agricultores pampeanos. Lo que intentaremos hacer es demostrar que la noción de *leyenda negra* no ayuda a explicar la obra publicada en 1934, como así tampoco su funcionalidad. El objetivo, por lo tanto, es complejizar el abordaje explorando *La situación agrícola de La Pampa* como lo que realmente fue: un ensayo socialista escrito y difundido en el Territorio durante los años treinta, cuya finalidad radicó en la ilustración de los agricultores sobre cooperativismo y legislación agraria. Pero no solamente eso, ya que también dio cuenta de una economía que había sorteado de manera sorprendente la crisis capitalista mundial: la soviética.

En el próximo apartado examinaremos los primeros capítulos de la obra para identificar las temáticas consideradas por el autor, haciendo especial hincapié en sus interpretaciones sobre la experiencia económica de la Unión Soviética, cuyas características despertaban en la época la atención de los observadores de todas las ideologías. A continuación, abordaremos la problemática central del ensayo, es decir, *La situación agrícola de La Pampa*, a fin de explicar algunas de las posibles estrategias socialistas en la difusión de conocimientos. Finalmente, expondremos una serie de hipótesis tentativas en relación a los tópicos propuestos para releer este ensayo socialista.

EL AGRO EN CUESTIÓN: ENTRE LA ROMA DE LOS GRACO Y LA RUSIA STALINISTA

En el prefacio el autor realizaba la siguiente aclaración:

Me he detenido en la agricultura del Territorio de La Pampa, porque, conociendo de cerca al colono pampeano, he llegado a familiarizarme con sus luchas, con sus inquietudes y sus esperanzas. Y tal vez, al hablar de la agricultura de este pedazo de suelo patrio, estoy hablando de la situación del agricultor argentino, pues sus problemas son los mismos que los del resto del país. Expongo en forma escueta, pero clara y terminante, la verdadera situación de una gran parte del pueblo argentino, representada por los trabajadores de la tierra. [...]

⁶ Maluendres, 1995.

Como este libro está dedicado a los agricultores de La Pampa, y a todos los que se interesan por la suerte de estos luchadores, que en el anonimato han elevado a la Nación a su actual grado de Progreso y Cultura, he creído fundamental hacer una reseña, no sólo de su situación actual en cuanto al trabajo, sino también dar a conocer las disposiciones de carácter legal en vigencia, como asimismo los proyectos que directamente le interesan. [...] Sobre todo me he detenido en estos últimos dos puntos, íntimamente vinculados a la agricultura, porque el colono, por su precaria instrucción y por la despreocupación de sus propios problemas, los necesita, como una poderosa arma de defensa. [...] Ojalá este libro, modesto por cierto, llegara a penetrar en el alma del colono, y de él, pudiera sacar conclusiones útiles y prácticas. [...] En vuestras manos, colonos, deposito estas conclusiones, y si algún mérito tienen, ellas consisten en la sinceridad de los sentimientos del autor⁷.

La finalidad del ensayo estuvo en consonancia con las iniciativas educativas del Partido Socialista tendientes a elevar el nivel cultural de los sectores populares, aspectos que fueron estudiados por Dora Barrancos para el caso de la ciudad de Buenos Aires⁸. Lo que pretendemos aquí, a diferencia de las investigaciones centradas en la experiencia porteña, es indagar en el rol pedagógico del texto de Vélez en un contexto eminentemente rural: el Territorio pampeano. Como puede verse en la cita, la intención era ilustrar al agricultor de *precaria instrucción* respecto de la necesidad de organizarse cooperativamente y de los debates parlamentarios sobre legislación agraria en Argentina. No obstante, los primeros tres capítulos estaban destinados a brindar una especie de introducción al lector sobre la historia del trabajo en agricultura, las leyes agrarias en la antigua Roma y la situación económica de la Unión Soviética durante la crisis capitalista, respectivamente. Esta última cuestión, quizás sea la que resulte más relevante para el análisis.

En el primer capítulo, Vélez se planteó como objetivo demostrar que el ser humano, que descendía de un *tipo inferior* como había demostrado Charles Darwin, durante su vida primitiva había desarrollado tanto la agricultura como la ganadería. Sin embargo, partiendo de la teoría de Georg Nicolai, dejaba en claro que las sociedades agrícolas eran más complejas

⁷ Vélez, 1934: 5-6.

⁸ Barrancos, 1992, 1996.

que las ganaderas⁹. En su opinión, tanto la mujer en la edad primitiva como el esclavo en la edad antigua, habían sido *puntales* de la actual civilización. La preeminencia de la mujer durante el Matriarcado había sido reemplazada por la autoridad del hombre en el Patriarcado, a la vez que el desarrollo de la agricultura obligó a los varones a llevar adelante las tareas que antes eran femeninas y a asumir la responsabilidad como jefe de familia. Esto se debía a la necesidad de organizarse para defender su poderío sobre otras tribus, que todavía no tenían la capacidad de acumular excedentes. Para explicar este proceso recurrió a la *interpretación económica de la historia*, cuyo principal referente era Carlos Marx, autor de *La miseria de la filosofía* y *El Capital*, dos obras que según Vélez eran esenciales para el socialismo. Luego de explicar breve y descontextualizadamente la teoría del valor de Marx, se concentró en la esclavitud antigua, que en su opinión había sido esencial en el nacimiento de los diferentes oficios. Después de la caída del imperio romano, según afirmaba, los esclavos eran quienes habían salvado y transmitido su civilización¹⁰.

A continuación de esta somera introducción sobre el desarrollo de la agricultura, tal vez un tanto confusa para el lector, en el capítulo siguiente la temática central giró en torno a la situación agraria en la antigua Roma. La finalidad del autor era demostrar que los problemas en el agro no eran nuevos, sino que databan de un período bien lejano en el tiempo. Para ello, Vélez comentó de la existencia de leyes, como por ejemplo la Ley Licinia, que establecían un límite en la tenencia de tierras y que eran sistemáticamente transgredidas. Además, reseñó las luchas de los hermanos Tiberio y Cayo Graco como tribunos de la plebe, cuyos ideales de justicia con quienes cultivaban la tierra habían signado el camino de sus trágicos finales. En este sentido, afirmaba:

Ya vemos que en aquellos lejanos tiempos, también la reacción ponía al servicio de sus luchas el crimen como arma para castigar o acallar la voz de aquellos que la hacían oír, para poner al desnudo todos los desmanes y todas las injusticias. [...] Corazones grandes y almas nobles que quisieron redimir a una parte del pueblo oprimido, tuvieron como premio a su alto postulado la consagración de la muerte. Mientras tanto, la

⁹ En su obra *El mundo físico y moral en su concepción científica. Un ensayo biológico-social*, publicada en 1931, Nicolai había planteado esta idea. Quizá Vélez tuvo acceso a este libro.

¹⁰ Vélez, 1934: 7-19.

*situación de los que cultivaban la tierra continuaba siendo la más penosa y degradante*¹¹.

Sin duda, este socialista se sentía identificado con los Graco ya que, al igual que otros maestros, fue perseguido por las autoridades del Territorio a raíz de sus concepciones políticas y sus opiniones vertidas en diferentes periódicos sobre la situación agrícola de la región¹². Estas cuestiones le servían para interpretar retrospectivamente la realidad rural en Argentina, como se podrá ver más adelante.

A diferencias de los dos anteriores, el tercer capítulo no versará sobre un tiempo pasado sino sobre el presente, más precisamente sobre ese gobierno que *a título de ensayo* impulsaba un desarrollo agrícola extraordinario: la Unión Soviética. No resulta extraño que Vélez retomara la experiencia económica soviética, puesto que era el único país que había rechazado el capitalismo y que se mantuvo inmune a las consecuencias de la Gran Depresión. Mientras que los países del capitalismo occidental se sumían en el estancamiento, esta economía estaba inmersa en un proceso de industrialización acelerada: entre 1929 y 1940 la producción industrial se multiplicó al menos por tres en este país, cuya participación en la producción mundial de productos manufacturados pasó del 5 por 100 en 1929 al 18 por 100 en 1938. Estos logros llamaron la atención de los observadores extranjeros de todas las ideologías. Como resultado de los planes quinquenales soviéticos, los términos *plan* y *planificación* estaban en boca de todos los políticos, e inclusive puede advertirse que los partidos socialdemócratas comenzaron a aplicar *planes*, por ejemplo en Noruega y Bélgica¹³, siendo este último caso uno de los más coherentes e influyentes en el contexto europeo. Las ideas económicas de los socialistas belgas adquirieron relevancia y difusión en países como Suiza, Inglaterra y Holanda¹⁴, en un contexto en el que el ascenso del fascismo y la crisis económica obligaron a la socialdemocracia a definir agendas de gobierno no solo para la clase trabajadora sino para el conjunto de la sociedad¹⁵. El Partido Socialista argentino no permaneció ajeno a estos sucesos, como se verá enseguida.

Después de realizar una completa reseña donde abordaba la situación del agro ruso luego de la revolución bolchevique, en la que

¹¹ Ibidem: 26.

¹² Valencia, 2008: 272.

¹³ Hobsbawm, 2003: 103

¹⁴ Sassoon, 2001: 95-97.

¹⁵ Paramio, 2010: 28.

destacaba la nacionalización de la tierra, la eliminación de la propiedad privada, la persecución de los kulaks y la aplicación de la Nueva Política Económica (NEP), el autor se abocó a explicar las medidas impulsadas para favorecer la gran explotación, que, según afirmaba, para 1934 había arrojado resultados extraordinarios. En un primer momento analizó las granjas del Estado (koljoz), organizadas en tierras que jamás habían sido cultivadas y que se encontraban al norte del Cáucaso, sur de Ucrania, el Volga y Siberia. La más famosa tenía una extensión de 220.000 hectáreas, estaba situada en Rostow, cerca del Don y la llamaban *gigante*: según creía, era la granja triguera más grande del mundo. Otra de ellas, la de Verblud, era una Granja Escuela que abarcaba 115.000 hectáreas. Su escuela de agronomía era conocida como Instituto de Ingenieros Mecánicos de la Agricultura Socialista y formaba ingenieros en máquinas agrícolas: cumplía una doble función, ya que era centro de producción y enseñanza al mismo tiempo. La lectura que hacía de este fenómeno era positiva:

*Las granjas del Estado han hecho una obra propia de titanes al llevar adelante su vasto plan en forma tan rápida y de tales resultados, que muchas veces la razón se niega a creerlo (sic), pero la verdad es evidente*¹⁶.

Si bien respecto de las granjas estatales citaba a un economista norteamericano de la Universidad de California¹⁷, resulta muy probable que la información que manejaba Vélez al momento de elaborar el texto estuviera influida por las exageraciones de la prensa soviética sobre los cambios acaecidos a raíz de esta *revolución desde arriba*. Según los periódicos, el koljoz era una unidad mucho más grande que la antigua aldea y los métodos agrícolas implementados se habían transformado producto de la mecanización y la introducción de tractores. Sin embargo, la mayoría de los tractores eran imaginarios para comienzos de la década del treinta y los muy publicitados *koljoz gigantes* de 1930-1931 se derrumbaron rápidamente o fueron eliminados¹⁸.

En un segundo momento se detuvo en el proceso de colectivización agraria, a partir del cual, explicaba, se socializaban las tierras, mientras que el trabajo y la producción se repartían una vez cubiertos los gastos, teniendo en cuenta los días trabajados y los elementos de labor aportados

¹⁶ Vélez, 1934: 47.

¹⁷ El apellido del economista aparece citado de dos maneras: Serman y Sterneman (Vélez, 1934: 46-48).

¹⁸ Fitzpatrick, 2005: 176.

por cada uno. Dicho proceso, iniciado en 1928, pasó posteriormente a manos del gobierno luego de algunos contratiempos generados por la retirada de colonos antes de comenzar la década del treinta. A renglón seguido de finalizar la exposición, el juicio:

El avance ha sido portentoso y ha superado los más optimistas propósitos del famoso Plan Quinquenal, ya que éste señalaba para el 1º de Mayo de 1933 estaría colectivizada la quinta parte del total de agricultores. El 1º de Noviembre de 1927 había 175.000 familias agrupadas; el 1º de Mayo de 1928 había 417.000 familias; en Junio de 1929 eran 1.000.000; el 1º de Mayo de 1930 eran 5.778.000; y el 1º de Mayo de 1931 había colectivizadas 12.000.000 de familias agrupadas en torno de los Kolhos [koljoz]. [...] Estos datos de carácter oficial son hartos elocuentes y no necesitan mayores explicaciones para hacer comprender el vasto alcance de los planes del gobierno¹⁹.

Si bien para 1934 la batalla por la colectivización estaba terminada, el proceso fue muy complejo. El relato de Vélez no daba cuenta de ciertos aspectos importantes: por ejemplo que el impulso de la colectivización voluntaria entre 1928 y comienzos de 1929 había producido solo resultados modestos, que la colectivización masiva se implementó en 1929 a partir de la coerción y sin demasiada preparación, que los representantes del gobierno en las zonas rurales subestimaban los saberes campesinos e ignoraban demasiado sobre el funcionamiento del agro, que las hambrunas del período 1932-1933 había causado millones de muertes (las cifras oscilan entre 3 y 4 millones) o que el proceso de colectivización había sido fuertemente resistido en regiones como Ucrania, Kazajistán y el norte del Cáucaso²⁰.

¹⁹ Vélez, 1934: 52. Las cifras oficiales soviéticas eran impresionantes: para 1932 el 62 % de los hogares aldeanos habían sido colectivizados. Esa cifra ascendió para 1937 al 93 % (Fitzpatrick, 2005: 176).

²⁰ Nove, 1992: 33-37. Era frecuente que los funcionarios fueran golpeados, apedreados o víctimas de disparos cuando llegaban o partían de las aldeas. Muchos nuevos integrantes del koljoz abandonaban pronto las aldeas y buscaban trabajo en las ciudades o en los nuevos proyectos en construcción (Fitzpatrick, 2005: 175). Cuando en marzo de 1930 Stalin publicó el artículo *Mareados por el éxito* (conocido y mencionado por el maestro socialista pampeano, Vélez, 1934: 51), en el que responsabilizaba a las autoridades locales del gobierno por excederse en el cumplimiento de sus instrucciones, muchos campesinos aprovecharon la ocasión

Ante la inminencia del programa industrializador, el suministro de granos había sido una cuestión fundamental para Stalin, de hecho ya en el invierno de 1927-1928 el partido se dividió a raíz de las diferentes opiniones sobre la política a seguir respecto del campesinado. La postura stalinista de forzar la colectivización agrícola para asegurar la provisión de granos fue duramente combatida por la oposición *de derecha*, cuyos principales exponentes fueron Rykov, cabeza del gobierno soviético, y Bujarin, editor en jefe de *Pravda*, líder de la Internacional Comunista y destacado teórico marxista. Para estos últimos, el marco político y las políticas sociales básicas de la NEP debían permanecer inmutables, ya que representaban el verdadero enfoque leninista de la construcción del socialismo. Además, se oponían al ejercicio de la coerción sobre los campesinos y a las políticas destinadas a estimular una guerra de clases en el campo. Para los derechistas las metas de la producción industrial del primer plan quinquenal (1929-1932) debían ser *realistas*²¹. Es claro que la exposición de Vélez tenía como objetivo informar sobre un proceso que llamaba la atención de propios y extraños: por ello el carácter lineal del texto.

No menos importancia se le adjudicaba en el relato de este socialista al desarrollo de la industria soviética, principal prioridad del gobierno, como por ejemplo la fabricación de tractores y maquinarias agrícolas o la construcción de elevadores de grano y seleccionadoras de semillas. Particular relevancia le otorgaba Vélez a las fábricas de tractores: según afirmaba, en Stalingrado, Khartkow (léase Jarkov) y Cheliabinsk se producían 30.000, 50.000 y 40.000 de éstos por año, respectivamente²².

En efecto, los grandes proyectos de construcción de tractores, autos y plantas metalúrgicas insumieron inmensas cantidades de recursos durante el primer plan quinquenal y llegaron a su capacidad productiva total luego de 1932, con el segundo plan quinquenal (1933-1937). La competencia entre regiones por ser sedes de la industrialización se convirtió en un fenómeno recurrente entre finales de la década del veinte y toda la del treinta: las organizaciones partidarias de Ucrania y de los Urales se enfrentaron enconadamente por la distribución de fondos de inversión para la edificación de complejos mineros y metalúrgicos o de plantas para la construcción de máquinas. En muchos casos esta competencia terminaba con una victoria doble: se construían dos plantas independientes, una en

para retirar sus nombres de las listas de integrantes de los koljhoz, haciendo caer mucho el porcentaje de hogares campesinos oficialmente colectivizados (Nove, 1992: 36).

²¹ Fitzpatrick, 2005: 158-161.

²² Vélez, 1934: 53.

cada región, pese a que la intención original había sido crear una sola. Los planificadores centrales de Moscú padecían una obsesión por lo enorme: la Unión Soviética debía construir y producir más que cualquier otro país, a fin de superar el desarrollo económico occidental. Este fenómeno, al ser fotografiado por la prensa soviética (cuyos resultados pregonaba, en ocasiones distorsionando la realidad y manipulando las estadísticas) y admirado por observadores locales y extranjeros, transmitía el mensaje que Stalin quería dar al mundo: la atrasada Rusia no tardaría en convertirse en la *América soviética*²³.

El maestro pampeano cerraba el capítulo sobre la economía y el modelo agrícola soviético de la siguiente manera:

Como todo gobierno, con un programa que ha venido a revolucionar fundamentalmente el régimen de la propiedad privada aboliendo al capitalismo, ha merecido y aún merecerá la atención universal, dado que el resto de los países no quieren perder una situación de privilegio y entregar a los trabajadores las fuentes de la producción. [...] A pesar de todos los escollos, tanto interiores como exteriores, surge un sistema de trabajo que, aunque combatido, ha dado resultados casi fabulosos, ofreciendo al mundo en estos momentos de depresión económica un ejemplo de lo que puede el tesón y la fe indestructible en el triunfo de un Ideal más que humano. Seguramente su implantación ha lesionado derechos casi milenarios, pero era necesario hacerlo en beneficio de la

²³ Fitzpatrick, 2005: 168-171. Durante el primer plan quinquenal, sin embargo, muchos proyectos vastos no fueron concluidos por falta de materiales, transporte o mano de obra calificada (Nove, 1992: 39). El país sufrió la carencia de toda clase de expertos, especialmente ingenieros, cuyos conocimientos resultaban cruciales para el impulso modernizador que se pretendía desarrollar (Fitzpatrick, 2005: 156). A diferencia del primero, el segundo plan quinquenal fue más realista y puso mayor atención en los bienes de consumo. La planificación se llevó adelante de manera centralizada y los recursos se asignaron desde el Estado o los órganos del partido. Pese a ello, la planificación soportó debilidades provenientes de la estructura burocrática, las interferencias arbitrarias, la incompetencia de algunos funcionarios, la despreocupación por los costos económicos e incluso la existencia de cuellos de botella que constantemente intentaron ser subsanados. Puede decirse que en los años treinta Stalin estaba envuelto en la organización de una guerra económica en tiempos de paz. Con ese objetivo, a fines de esa década aumentó la presión sobre las aldeas (subieron los impuestos y el mínimo de trabajo obligatorio) e impuso una férrea disciplina en las industrias (Nove, 1992: 66-70).

inmensa mayoría del pueblo desheredado y que necesitaban trabajar, producir y poder llevar una vida propia de seres humanos. [...] No es mi propósito presentar el ejemplo ruso como algo digno de imitarse. Me guía únicamente el único anhelo de hacer de este estudio casi sintético, otro cronológico de la agricultura en la forma más clara y sencilla posible, para que aquellos a quienes está destinado, los colonos, lo comprendan y puedan interpretar en su verdadero alcance²⁴.

Hay algo que resulta prácticamente incuestionable: la intención de Vélez en divulgar conocimientos, cuestión que se podrá percibir con mayor claridad a medida que avancemos en el trabajo. Ahora bien, como mencionamos arriba, no es extraño que este socialista fijara su atención en el caso soviético, pero no deja de ser significativo el contexto en el que lo hizo: la crisis capitalista mundial había reabierto hacia el interior del Partido Socialista el debate sobre la organización agraria nacional²⁵. Si bien los integrantes de esta tendencia política siguieron defendiendo la pequeña producción agrícola de carácter individual (fieles al programa agrario elaborado en 1901), en el XXI Congreso Ordinario del partido en 1932 algunos representantes provinciales plantearon la opción de la organización productiva agrícola en grandes explotaciones estatales²⁶. Esta propuesta, que remitía directamente a la experiencia soviética, fue dejada de lado por los socialistas argentinos, ya que la leyeron a través del prisma de la socialdemocracia europea, partiendo de la evaluación negativa de Karl Kautsky²⁷.

Fue en esta coyuntura cuando hizo su aparición el ala izquierdista del socialismo que planteará la dicotomía reforma versus revolución: liderada por Benito Marianetti, la Federación Socialista Mendocina fue disuelta en enero de 1937 (luego de impulsar un frente común con el Partido Comunista

²⁴ Vélez, 1934: 53-54.

²⁵ Después de la Gran Depresión socialistas y comunistas realizaron evaluaciones diferentes sobre los problemas que enfrentaba la economía agraria en el país. Estas lecturas coincidieron en algunos puntos pero en otros no: los socialistas pretendían transformar la realidad agraria mediante la subdivisión de la gran propiedad a través de impuestos a la tierra por mecanismos legales, mientras que los comunistas entendían que una verdadera reforma agraria implicaba el desarrollo de un programa revolucionario de expropiación de los latifundios y la socialización de la producción agrícola, propuesta que se modificó en la década del cuarenta orientándose a la defensa de la pequeña explotación (Graciano, 2007: 204-215).

²⁶ Graciano, 2010a: 170-171.

²⁷ Graciano, 2004: 82-84.

en el marco provincial) y al mes siguiente se constituyó el Partido Socialista Obrero, en cuyo programa se planteaba la nacionalización de todas las fuerzas de producción y la planificación de la economía argentina²⁸. El surgimiento de disidencias en el PS se reflejó en el ámbito pampeano. En los últimos meses de 1932, como resultado de un conflicto interno dentro del Centro Socialista de Santa Rosa, emergieron dos facciones al interior del socialismo: este enfrentamiento repercutió en todo el Territorio, derivó en la división de la Federación Socialista Pampeana y debilitó al Partido. A su vez, en marzo de 1936 Marianetti visitó el Territorio y dictó conferencias en las localidades norteñas de Eduardo Castex, Trenel y General Pico²⁹. En esta última se conformó el Partido Socialista Obrero a comienzos de 1938 y comenzó a editar el periódico *La Lucha*, donde sus seguidores exponían sus ideas. Ese mismo año presentaron candidatos en las elecciones municipales de General Pico y fueron derrotados³⁰.

Pero también apareció en el socialismo argentino una corriente que intentará, sin abandonar el Partido, articular reformismo económico y reformismo político mediante el impulso de un programa de gobierno. La realización de este objetivo tenía a Rómulo Bogliolo y José Luis Pena entre sus figuras más representativas. Estos economistas, inspirados en las teorías del socialista belga Henri de Man, hicieron de esta política un tópico recurrente en la *Revista Socialista* y la Escuela de Estudios Sociales Juan B. Justo durante la década del treinta. La estrategia se basaba en la *revolución constructiva*: el eje de la transformación consistía en impulsar el tránsito desde una economía organizada por los capitalistas a otra planificada por los trabajadores, con el apoyo del Estado. Las propuestas *planistas* o *dirigistas* se centraban en la idea de planificar la economía mediante la nacionalización de las industrias estratégicas, del sistema bancario y de la apropiación para la colectividad de las grandes extensiones de tierra, pero de manera progresiva y en consonancia con la evolución mundial hacia formas de economía dirigida³¹. Esta corriente alcanzó en 1936 su punto álgido en cuanto a intento por renovar las ideas económicas heredadas del pensamiento de Juan B. Justo, cuando la Editorial La Vanguardia publicó *¿Patrón oro y librecambio?*, de Pena. Allí, su autor afirmaba que el control de cambios era un elemento de información

²⁸ Herrera, 2006: 132-139.

²⁹ *La Voz del Pueblo*, nº 191, 20-3-1936, Eduardo Castex.

³⁰ Valencia, 2008: 215-236.

³¹ Tortti, 1995: 208-220; Portantiero, 2002: 235-238. En relación con este tema ver también Portantiero, 2005.

económica fundamental para el Estado, por ello es que debía echar mano de estos *nuevos moldes* que el capitalismo había creado para su marcha³².

En 1934 el maestro pampeano se mostraba fiel al ideario económico de la dirección partidaria, que desde comienzos del siglo XX se oponía sistemáticamente a la modificación de las tarifas aduaneras, argumentando que la protección de la producción nacional provocaría un aumento de precios en los productos, con la consecuente pérdida del poder adquisitivo de los sectores populares³³. Al respecto, Vélez escribía:

*El malestar económico de la hora actual está concretado en la lucha de los librecambistas y de los proteccionistas, por la implantación de sus respectivos principios, y que en la actualidad va señalando el triunfo de los segundos. [...] La post-guerra nos ha hecho ver que casi todos los países están llevando en la actualidad una 'guerra aduanera'. [...] Ese es el estado actual del universo, en cuanto a las relaciones comerciales que consiste en cerrarse mutuamente las aduanas con el perjuicio consiguiente para todos. [...] Mientras no se destruyan las barreras aduaneras, la situación económica mundial no se ha de solucionar con las buenas palabras de sus gobernantes y las continuas conferencias a que estamos acostumbrados desde la post-guerra, y que sólo han servido para despertar mutuas desconfianzas sin beneficio para nadie*³⁴.

Puede decirse que la publicación de *La situación agrícola de La Pampa* coincide con una coyuntura polifónica respecto de la organización agraria y la política económica dentro del PS argentino. Pero el ensayo adquiere mayor significación si se lo analiza en el contexto pampeano del momento, signado por la sequía, el despoblamiento rural y, por ende, la debacle económica. En el resto de la obra Vélez se dedicó a analizar la

³² Portantiero, 2002: 239.

³³ Caravaca, 2011: 76-77.

³⁴ Vélez, 1934: 244-246. Del mismo modo que Vélez, el socialista Antonio Borrás en *Nuestra cuestión agraria. En defensa de la producción y del productor* planteó que el aumento de las tarifas aduaneras llevado adelante por el gobierno argentino era una política absurda. En relación a ello, señalaba: *Como se ve, se trata de impuestos destinados a castigar al pueblo que trabaja y que para los agricultores tienen dos consecuencias graves: aumento de precio de los artículos de primera necesidad y disminución del valor de los productos de la chacra ya que alejan a los compradores del exterior* (Borrás, 1932: 204-205).

situación de los agricultores del Territorio, cuestión que abordaremos en el siguiente apartado.

PARA ILUSTRAR AL AGRICULTOR: UNA LECTURA DE LA CRISIS EN CLAVE SOCIALISTA

Los años treinta fueron de agudo debate sobre la estructura agraria pampeana, a raíz del cual aparecieron varios estudios que intentaban demostrar que la *cuestión agraria* en Argentina estaba dominada por un sistema inadecuado de tenencia de la tierra, en el que la mayoría de los productores accedían a ella por la vía del arrendamiento, los intermediarios se apropiaban de una parte significativa de la renta agraria, las empresas ferroviarias cobraban fletes elevados, las compañías comercializadoras de cereales se quedaban con excedentes agrícolas superiores a las tasas normales de utilidad, los frigoríficos obtenían ganancias extraordinarias mediante maniobras especulativas y el crédito oficial era inaccesible para el común de los agricultores³⁵. Ejemplos al respecto fueron los libros *La burguesía terrateniente argentina*, de Jacinto Oddone, y *Nuestra cuestión agraria. En defensa de la producción y del productor*, de Antonio Borras, publicados por la Editorial La Vanguardia en 1930 y 1932, respectivamente³⁶. Los textos de ambos socialistas tuvieron gran relevancia a nivel nacional y fueron profusamente difundidos.

En el primer caso, el autor confirmaba a partir de su investigación los postulados institucionalizados por el socialismo en cuanto al desarrollo del capitalismo agrario pampeano, basado en la propiedad de enormes latifundios que estaban en manos de una burguesía parasitaria, cuyo poder económico y político radicaba justamente en la posesión de la tierra³⁷. Esta visión, actualmente cuestionada desde el campo historiográfico, no permitía bosquejar una imagen más compleja respecto de la evolución del régimen de tenencia de la tierra en la región pampeana, como así tampoco entender acabadamente los vínculos entre agricultura y ganadería o el rol productivo e innovador de los grandes ganaderos³⁸. No obstante, el trabajo de Oddone

³⁵ Barsky y Gelman, 2005: 272.

³⁶ En este trabajo citamos una edición posterior de Oddone, 1975.

³⁷ En la nota a la segunda edición, de 1936, Oddone escribió: *En cuanto al asunto de fondo, nada he cambiado, pues sigue siendo para mí un hecho indiscutible: la burguesía terrateniente argentina tiene su origen en la ley de enfiteusis, que con el mejor propósito redactó e hizo sancionar Bernardino Rivadavia, pero que los 'vivos' de entonces hallaron la forma de hacer servir a sus intereses particulares. Y acapararon tierras y enriquecieron a sus descendientes. Rosas fue su salvador. Lo demás, vino por añadidura* (Oddone, 1975: 10).

³⁸ En relación a las críticas historiográficas actuales, ver Sesto, 2005 y Blanco y Banzato, 2009.

fue de consulta ineludible para aquellos integrantes partidarios interesados en estudiar la gran propiedad en Argentina, es decir, un verdadero *clásico*.

En el segundo caso, según Osvaldo Graciano³⁹ el trabajo socialista más sistemático sobre los problemas de organización y funcionamiento de la economía pampeana ante la crisis capitalista, Borrás brindaba una explicación en la que se dejaban ver claramente sus convicciones ideológicas. La existencia del latifundio, la especulación de los terratenientes para extraer más renta del suelo, la vigencia de arrendamientos breves y la imposibilidad de los colonos para acceder a la propiedad de la tierra, eran algunos de los factores más perjudiciales para la producción agrícola del país: el desarrollo extensivo de la agricultura, la práctica del monocultivo, el atraso técnico de las explotaciones y la precaria e inestable existencia de las familias agricultoras eran algunas de sus consecuencias más evidentes.

El ensayo de Vélez se inscribe en este debate y muchos de sus postulados son similares a los de Oddone y Borrás, aunque no cita a estos autores en el texto. No obstante, no descartamos que haya leído sus obras. El libro de Borrás, entre otros, se publicitaba en el periódico socialista de Eduardo Castex, *La Voz del Pueblo*, y su valor era accesible: 1 peso más 0,20 de franqueo certificado, incluso las bibliotecas del PS tenían un 20% de descuento. Aunque no podemos asegurarlo, es probable que la obra estuviera disponible para los lectores en las bibliotecas socialistas del Territorio⁴⁰. Pero además de compartir las interpretaciones socialistas, *La situación agrícola de La Pampa* posee un carácter pedagógico: puede verse por ejemplo el interés del autor en el fomento del cooperativismo y en la difusión de leyes agrarias para beneficio de los agricultores. Este ensayo se cuenta entre las diferentes estrategias socialistas para divulgar saberes en la región, como por ejemplo el dictado de conferencias o la utilización de periódicos para transmitir noticias relevantes, reproducir discursos de representantes partidarios reconocidos o fomentar las ediciones de *La Vanguardia* y las conferencias radiotelefónicas.

Era habitual que los socialistas pampeanos dictaran conferencias referidas a problemáticas agrarias. En octubre de 1932, por ejemplo, Enrique Stieben brindó una en la zona rural de Eduardo Castex sobre el programa agrario del Partido Socialista⁴¹, del mismo modo que en noviembre de 1933 Emilio Carnicelli dio una en Monte Nieve sobre la ley

³⁹ Graciano, 2004: 76.

⁴⁰ En 1932 existían 14 bibliotecas socialistas en el Territorio pampeano (Valencia, 2008: 252).

⁴¹ *La Voz del Pueblo*, nº 13, 7-10-1932, Eduardo Castex.

de enfiteusis de Bernardino Rivadavia⁴². En ocasiones, legisladores socialistas recorrían el Territorio y pronunciaban discursos sobre la necesidad de ajustar los montos de arrendamiento, de fomentar el crédito agrícola y el cooperativismo, de reducir los costos de transporte o de eliminar el latifundio⁴³. Estas acciones tenían como objetivo elevar el nivel cultural en las zonas rurales, combatiendo la ignorancia e incentivando la curiosidad de los agricultores. Para Borrás⁴⁴ esta cuestión era esencial, por eso creía que la radiotelefonía cumpliría un rol importantísimo en la campaña⁴⁵. *La situación agrícola de La Pampa* tuvo esa misma finalidad: instruir al agricultor sobre asociacionismo, cooperativismo y legislación agraria. El autor es claro en este sentido:

*Como ya lo he dicho con anterioridad, este libro, dedicado a los agricultores de este Territorio, está redactado en la forma más clara posible a fin de que llegue a ser comprendido por aquellos a quienes lo dedico*⁴⁶.

Al igual que los ensayos, los periódicos socialistas fueron un instrumento fundamental de divulgación: *La Voz del Pueblo*, por ejemplo, reprodujo en su edición del 16 de marzo de 1934 un discurso completo de Nicolás Repetto pronunciado en el Teatro Coliseo de la Capital Federal, en el que se refería a la importancia de auxiliar a la agricultura frenando la desocupación en las áreas rurales. En su opinión, había que estabilizar al agricultor en chacras, huertas o granjas, ofreciéndoles tierra, semillas, animales de trabajo y elementos para construir sus viviendas. Asimismo, había que orientar los créditos oficiales que se perdían en *industrias oligárquicas* hacia el sector agrícola, abaratar los fletes ferroviarios, ajustar los arrendamientos al valor de la producción, suprimir los impuestos a la producción agrícola y construir una red de elevadores baratos para beneficio de los productores⁴⁷. En sus ediciones solían aparecer artículos de Repetto sobre cooperación agrícola⁴⁸ o del diputado socialista Amleto

⁴² Ibidem, n° 73, 1-12-1933, Eduardo Castex.

⁴³ Ibidem, n° 5, 12-8-1932, Eduardo Castex.

⁴⁴ Borrás, 1932: 243-247.

⁴⁵ La radiotelefonía, en efecto, fue un medio importante para los socialistas del interior bonaerense durante la década del treinta destinado a poner en circulación sus ideas (Barandiarán, 2010: 151-152).

⁴⁶ Vélez, 1934: 252.

⁴⁷ *La Voz del Pueblo*, n° 88, 16-3-1934, Eduardo Castex.

⁴⁸ Ibidem, n° 96, 11-5-1934, Eduardo Castex.

Magris sobre *la chacra argentina del porvenir*⁴⁹, quienes solían publicar artículos en el *Anuario Socialista* sobre temáticas agrarias⁵⁰. Además, desde este periódico socialista se publicitaban conferencias radiotelefónicas de Jacinto Oddone y Américo Ghioldi⁵¹.

El libro de Vélez, al igual que otras ediciones de *La Vanguardia*, mereció el comentario favorable del periódico *La Voz del Pueblo*. Según los socialistas de Eduardo Castex, era de consulta para agricultores, maestros y toda persona de estudio y podía obtenerse a un precio accesible: 1,50 pesos más 0,20 de franqueo certificado, solicitándolo directamente al autor⁵². La recomendación bibliográfica formaba parte de las acciones efectuadas por los socialistas que editaban este periódico con un fin pedagógico: *ilustrar* al hombre de campo para que se pudiera defender de sus explotadores y dejara de ser la eterna víctima de comerciantes, terratenientes y empresas ferroviarias. El poder del Partido, según decían, estaba en la cultura de sus componentes: sus mayores enemigos eran la ignorancia y la miseria⁵³. Para paliar esa situación, no sólo fomentaban sus bibliotecas, sino además las obras de Justo, Bogliolo, Oddone, Repetto, Borrás y Vélez, entre otras.

Ahora bien, veamos a continuación cuales fueron los aspectos de la realidad agraria del Territorio que este último autor priorizó en su ensayo. Del mismo modo que Oddone y Borrás, el maestro pampeano consideraba que el principal problema de la agricultura en Argentina residía en la existencia del latifundio, ese *gran mal* que aquejaba al país e imposibilitaba el bienestar de los habitantes rurales. En La Pampa, según comentaba, la situación de los agricultores era miserable, ya que trabajaban en tierras ajenas y mal alambradas, con máquinas destruidas por el uso y con los elementos de labranza y los animales prendados. Una *trilogía*, integrada por terratenientes, comerciantes y empresas ferroviarias, oprimía y ahogaba a los colonos de la región⁵⁴. El accionar de los jueces de paz, personas que en muchos casos apenas sabían leer y escribir, agravaba esta situación a raíz de la interpretación arbitraria de la legislación. Esta cuestión para él era muy importante: la violación de las leyes 11.170 y 11.627, sancionadas en

⁴⁹ Ibidem, nº 145, 19-4-1935, Eduardo Castex.

⁵⁰ Al respecto consultar Magris, 1934 y Repetto, 1936.

⁵¹ *La Voz del Pueblo*, nº 186, 14-2-1936, 14-2-1936, Eduardo Castex.

⁵² Ibidem, nº 103, 29-6-1934, Eduardo Castex.

⁵³ Ibidem, nº 42, 28-4-1933, Eduardo Castex.

⁵⁴ La referencia a *tres pulpos* o *trilogía* también aparece en el periódico de los socialistas de Eduardo Castex. *La Voz del Pueblo*, nº 2, 23-7-1932, Eduardo Castex.

1921 y 1932, respectivamente⁵⁵, era posible, entre otros factores, por el analfabetismo y la falta de instrucción de los habitantes rurales. Ello derivaba en la imposición de contratos opresivos, que en muchos casos inclusive perjudicaban el desarrollo de las prácticas y recomendaciones de los técnicos del Ministerio de Agricultura, como por ejemplo la rotación de cultivos o la cría de animales de granja⁵⁶. Ante esta situación:

El colono pampeano hace como el jugador, poniendo todo su trabajo a una sola carta, que es la agricultura. Si ésta fracasa por la sequía, granizo, piedra o bien los precios no responden al costo de producción, tiene que encontrarse forzosamente cara a cara con la miseria y la desesperación. [...] Un espectáculo corriente es ver en los primeros meses del año las caravanas de colonos desalojados que arrastran sus chatas, animales e hijos, que marchan en busca de tierras donde poder establecerse y levantar un techo para defenderse de la lluvia, del viento, del frío o del calor. [...] Cuando, para suerte, logran poner punto final a su eterno peregrinaje y llegan a encontrar un pedazo de tierra, el latifundista, o bien su encargado, se aprovechan de su desesperante situación, ofreciéndoles contratos en condiciones muy desfavorables. Pero su situación no es la de elegir ni de imponer condiciones, y ahí quedan bien contentos por haber encontrado, siquiera por un año, albergue y sosiego⁵⁷.

Esta realidad, según él, era la que estaban atravesando los agricultores pampeanos a mediados de los años treinta. Toda esta década se caracterizó por la consecución de períodos de sequía, caída de cenizas y

⁵⁵ La primera de ellas se sancionó en 1921 para regular los arrendamientos agrícolas, establecer un plazo mínimo de cuatro años a los contratos de arrendamiento de unidades de hasta 300 hectáreas, declarar nulas las cláusulas que obligaban a vender los productos, a asegurar los cultivos o cosechas y a utilizar maquinaria de empresas o personas determinadas. El objetivo era garantizar la estabilidad de los arrendatarios y el uso pleno de las libertades capitalistas de producción. En octubre de 1932 esta se modificó y se dictó la 11.627: se suspendieron los límites en cuanto a la extensión de la tierra comprendida en las previsiones legales y el plazo mínimo de arrendamiento pasó de cuatro a cinco años (Barsky y Gelman, 2005: 235 y 269).

⁵⁶ Vélez, 1934: 56-65. Este tema fue analizado en Martocci, 2011.

⁵⁷ Vélez, 1934: 66-68.

erosión eólica del suelo⁵⁸. Como consecuencia de ello, se produjo una caída demográfica importante: el Territorio pasó de tener una población rural de 86.798 habitantes en 1935, a tener 68.255 en 1942⁵⁹. A esto se sumaba el marcado descenso de precios experimentado por los principales cereales exportables respecto de la década anterior⁶⁰. Para paliar esta situación, Vélez creía que debía ponerse el acento en cuestiones como la ausencia de crédito agrícola, las elevadas tasas ferroviarias y la falta de control oficial en la venta de productos agropecuarios. Para justificar su opinión sobre esto último citaba una de las voces más autorizadas dentro del socialismo:

Por eso es muy necesario, y en esto estamos siguiendo las ideas vertidas por el Dr. Repetto: el gobierno argentino debe intervenir en los negocios de las casas exportadoras para evitar muchos de los males que hoy está soportando el país⁶¹.

En el trabajo de Vélez las citas de Repetto fueron una constante y las coincidencias con Borrás por demás significativas. Al igual que este último, consideraba que era fundamental la elevación intelectual del habitante de la campaña. Es por este motivo que en su ensayo analizó detenidamente las leyes 11.170 y 11.627, como así también los debates parlamentarios que dieron origen a esta legislación. Esto tenía una finalidad específica: que los agricultores conocieran sus derechos, para subsanar su escaso nivel cultural, fomentar el cooperativismo y la práctica asociativa⁶². Al respecto escribía:

Hoy los agricultores podrían formar un gremio bastante fuerte, haciéndolo bajo la forma de asociaciones cooperadoras, uniones gremiales para la administración de elevadores de granos, como ya se ha hecho en Córdoba y Santa Fe, con los consiguientes beneficios para los mismos. En la unión estará siempre el poder de los agricultores y no, como muchos creen, que la unión de los trabajadores sólo sirve para alzarse contra las leyes, el orden constituido y para declarar huelgas. [...] Cuando el colono, no sólo pampeano, sino también el del resto del país, se haya compenetrado de los grandes beneficios que

⁵⁸ Lluch, 2008: 156-157.

⁵⁹ *Censo General del Territorio Nacional de la Pampa*, 1942: 16.

⁶⁰ Barsky y Gelman, 2005: 265.

⁶¹ Vélez, 1934: 82.

⁶² En relación con el sindicalismo rural, ver Ascolani, 2009.

*les reportará el unirse, el asociarse, se habrá dado un paso muy grande a su propia dignificación, que sólo ha de conseguirse en un frente de unión franco y leal. Traerá al mismo tiempo su mejoramiento económico*⁶³.

Además de incluir la ley agraria de 1932, realizó un resumen breve de las discusiones en el tratamiento de su articulado en ambas cámaras. Podríamos preguntarnos ¿cuál era su objetivo?

*Trataré de hacer un ligerísimo resumen, bastante sintético, para que los agricultores puedan tomar una idea general en la forma que fue tratada la ley 11.627*⁶⁴.

*Como ya lo hemos citado anteriormente, el diputado por Santa Fe, Dr. Joaquín Argonz, hizo una brillante defensa del anhelo colectivo de que los contratos renovables lo fueran por cinco años. [...] Creo que es necesario que el colono pampeano y el de la República, conozcan su franca y leal defensa. Es por ello que transcribo gran parte de su discurso en aquella memorable sesión del 28 de Septiembre de 1932 [...]*⁶⁵.

Estas citas ejemplifican bien sobre una práctica que era frecuente entre los socialistas del Territorio: la difusión de conocimientos entre los agricultores⁶⁶. En las páginas del periódico *La Voz del Pueblo* podían leerse estos consejos:

*Agricultor: el flete ferroviario del transporte del cereal es caro, solicite en común con todos los chacareros, rebaja del flete. Secunde los movimientos que tienden a sacarlo del cao*⁶⁷.

⁶³ Vélez, 1934: 97-98.

⁶⁴ Ibidem: 108.

⁶⁵ Ibidem: 128.

⁶⁶ Esa misma lógica tuvo la obra *Dolor gaucho!*, publicada por Demetrio Buirá, un agricultor pampeano que había sido electo diputado por el PS en la provincia de Buenos Aires. En ese libro incluyó el proyecto que presentó en 1932 sobre alojamiento higiénico para los trabajadores del campo, un discurso de 1933 en la Cámara donde denunciaba los privilegios de los terratenientes ganaderos, un texto sobre los trabajadores rurales y los accidentes de trabajo, como así también dos notas publicadas originalmente en la revista *Claridad* y el diario *La Vanguardia*. Consultar Buirá, 1933.

⁶⁷ *La Voz del Pueblo*, nº 121, 2-11-1934, Eduardo Castex.

*Colono: si ud. tiene cosechadora, utilicela (sic) la ley nº 11.627 lo ampara. Haga de la ley su instrumento contra la prepotencia del latifundista*⁶⁸.

*Colono: no se deje impresionar por las amenazas del terrateniente, todo lo que estos hagan en ese sentido no pasa de una falsa maniobra para perjudicar sus intereses. El artículo 8 de la ley de arrendamientos rurales los protege. ¡Defiéndase!*⁶⁹

*Agricultor: la cooperativa es el mejor medio para la defensa de sus intereses asóciase y se ayudará a sí mismo*⁷⁰.

En opinión de Vélez, la ley agraria de 1932 era muy mala y no llenaba las necesidades de los colonos. A esto se sumaba el incumplimiento de la norma: para paliar este problema se divulgaba esta información entre los habitantes rurales. Como prueba destinada a corroborar sus planteos, este socialista incluyó en su obra algunos contratos de arrendamiento de las localidades de Alta Italia, Falucho e Ingeniero Luiggi. Como advirtió Maluendres⁷¹, luego del analizar cada uno de ellos Vélez generalizaba esta situación al resto del Territorio, con lo cual cometió un grave error al no identificar posibles diferencias regionales. Esta falencia se explica porque la finalidad de éste era demostrar con ejemplos su lectura de la realidad, valga decir, la concepción socialista de la problemática agraria en un contexto de crisis. Lejos estaba de su intención realizar un estudio objetivo al respecto.

Otro de los inconvenientes que acarreaban los contratos citados por este socialista era que imposibilitaban el trabajo racional de la tierra, es decir, la puesta en práctica de la agricultura *científica*. Mientras que desde el Ministerio de Agricultura se fomentaba la chacra mixta, por ejemplo, muchos de los contratos de arrendamiento prohibían la tenencia de animales de granja por parte de los colonos⁷². Esta no era una cuestión menor para este maestro, ya que los socialistas argentinos fueron activos promotores de la aplicación de los adelantos científicos en la organización productiva, e incluso llegaron a formular soluciones tecnológicas cuya concreción tenía

⁶⁸ *La Voz del Pueblo*, nº 122, 9-11-1934, Eduardo Castex.

⁶⁹ *Ibidem*, nº 123, 16-11-1934, Eduardo Castex.

⁷⁰ *Ibidem*, nº 123, 16-11-1934, Eduardo Castex.

⁷¹ Maluendres, 1995: 205.

⁷² Vélez, 1934: 145-147.

como destino la región pampeana, recuperando en parte la valorización decimonónica de la agricultura *civilizadora*⁷³.

Este estado de cosas debía ser modificado: la pregunta es ¿cómo? En su opinión, solo existían tres caminos para lograr la *estabilización de la vida económica* de los agricultores, en particular, y del país, en general. La primera era la formación de pequeñas chacras agrícolas, iniciativa que no era nueva en Argentina y que estaba demasiado alejada de una posible concreción. La segunda era la gran explotación por parte del Estado, cuyo modelo era en ese momento la Unión Soviética, economía que, como señalamos, había sorteado la debacle del sistema capitalista mundial. Era prácticamente imposible, en su opinión, hacer mención al modelo soviético y evitar el mote de *elemento perturbador*. La tercera era la gran explotación por parte de las cooperativas agrícolas⁷⁴. Las últimas dos opciones, según este maestro, eran *casi revolucionarias*, no obstante, ello no implicaba que no pudieran ser ensayadas en Argentina⁷⁵. Por este motivo aclaraba:

*Pero no prejuzguemos ni demos a esta palabra el significado que la vulgaridad le da. No es sinónimo de sangre ni de destrucción. Ello es evolucionar, modificar y todo esto, siempre se hace en un sentido progresivo. [...] Claro es que, al pretender implantar estos dos últimos puntos, nos encontramos con que ello viene a modificar un estado de cosas que viene de siglos, y como nos hemos acostumbrado a recibir y transmitir, nos parece problemático lanzarnos a tales experimentaciones. Pero si hemos experimentado todo lo demás y no ha dado resultado, debemos ensayar nuevos sistemas hasta que encontremos el que realmente llega a esa grande aspiración del mejoramiento colectivo*⁷⁶.

Como se puede advertir, en las opciones presentadas por Vélez convivían las propuestas del programa agrario socialista con las del Partido Comunista, en un contexto en el cual la crisis económica había reabierto hacia el interior del socialismo el debate sobre la organización agraria nacional. Los representantes de las izquierdas en Argentina elaboraron

⁷³ Graciano, 2010b: 8-11.

⁷⁴ En 1938 el Partido Socialista se proclamó a favor del accionar estatal en el fomento de la creación de explotaciones agrícolas colectivas por parte de las cooperativas (*Problemas argentinos. Planes socialistas para su solución*, 1938: 18-19). Para un análisis al respecto, ver Graciano, 2012: 141-145.

⁷⁵ Vélez, 1934: 247-250.

⁷⁶ *Ibidem*: 249-250

conocimientos propios sobre el capitalismo agrario, a la vez que generaron una extensa producción bibliográfica al respecto⁷⁷. Los socialistas pampeanos no fueron la excepción: mediante sus periódicos y escritos difundieron sus ideas con el objetivo de contribuir a mejorar la situación agraria del Territorio en general y de los agricultores en particular⁷⁸. El ensayo analizado debe pensarse en estos términos: como una lectura en clave socialista de la realidad agraria pampeana aparecida en los años treinta, en cuyas páginas se evidencian muchos de los debates epocales de las izquierdas argentinas.

PALABRAS FINALES

En este trabajo intentamos demostrar que catalogar a la obra de Mariano Vélez como una *leyenda negra* no ayuda a explicar su verdadera funcionalidad. Fruto de una pluma socialista, *La situación agrícola de La Pampa* fue concebido como un texto destinado a instruir a los agricultores sobre los beneficios del cooperativismo, la necesidad de organizarse y, especialmente, la importancia de conocer la legislación agraria. Consideramos que este ensayo debe ser abordado desde una perspectiva *de conjunto*, es decir, como una estrategia más de las implementadas por los integrantes del socialismo para difundir conocimientos. Al analizar los periódicos partidarios pudimos corroborar que los consejos a los agricultores y las sugerencias bibliográficas eran prácticas comunes entre los socialistas pampeanos. Esto permite conjeturar que para los integrantes locales de esta subcultura política la divulgación de saberes era una cuestión relevante. Ello resulta más significativo si consideramos el contexto espacial y temporal: los socialistas del Territorio que habitaban en zonas rurales no priorizaron el mismo *corpus* de conocimientos que sus pares porteños, menos aún durante la década del treinta, cuando la crisis agroecológica se abatía sobre la región y los agricultores sufrían las consecuencias.

El ensayo de Vélez es relevante también, y esto puede pasar desapercibido si no se toma en consideración el momento de publicación, porque considera que una de las opciones para lograr la estabilización

⁷⁷ Graciano, 2012.

⁷⁸ Como señaló Barandiarán (2010: 163) en su análisis sobre la propaganda socialista en el interior rural bonaerense, pareciera que su accionar fue contradictorio al divulgar sus ideas de manera escrita, ya que muchos de los habitantes del agro eran analfabetos y, según creían los integrantes partidarios, con una limitada capacidad de razonamiento. Esta cuestión no se analizará aquí en profundidad, pero debe ser tenida en cuenta al momento de evaluar las limitaciones presentadas por la obra de Vélez en el medio pampeano.

económica era el modelo soviético. Si bien en su explicación de la crisis coincidía con interpretaciones como las de Oddone o Borrás, e incluso cuestionaba el proteccionismo económico, al momento de proponer salidas no descartaba la gran producción estatal. Este no es un dato menor, ya que desde comienzos de la década del treinta se venían dando calurosos debates en el Partido Socialista argentino respecto de la organización agraria y la política económica. En este sentido, *La situación agrícola de La Pampa* es una obra que permite hacer un análisis de época, ya que conjuga ciertos cánones establecidos dentro del ideario socialista con otras concepciones que circulaban en los medios de izquierda en Argentina. En fin, pese a que muchas de las interpretaciones socialistas sobre el agro pampeano han sido rebatidas desde la historiografía, ello no implica que deba restársele importancia a la sistemática tarea de producción y difusión de saberes llevada adelante por sus dirigentes e intelectuales. El ensayo de Vélez es un claro ejemplo al respecto.

FUENTES

- Borrás, Antonio (1932). *Nuestra cuestión agraria. En defensa de la producción y del productor*. Buenos Aires: La Vanguardia.
- Buira, Demetrio (1933). *Dolor Gaucho!* Buenos Aires: La Vanguardia.
- Censo General del Territorio Nacional de la Pampa* (1942). Tomo I, Población, Gobernación de La Pampa, Ministerio del Interior, República Argentina.
- Magris, Amleto (1934). "La vida del agricultor argentino y nuestra preocupación por mejorarla". En *Anuario Socialista 1934*, Buenos Aires: La Vanguardia, pp. 135-141.
- Nicolai, Georg (1931). *El mundo físico y moral en su concepción científica. Un ensayo biológico-social*. Buenos Aires: Talleres Gráficos Argentinos L. J. Rosso.
- Periódico *La Voz del Pueblo*, serie: 1932-1938, Eduardo Castex.
- Problemas argentinos. Planes socialistas para su solución* (1938). Partido Socialista. Buenos Aires: La Vanguardia.
- Repetto, Nicolás (1936). "¿Hombres o novillos?". En *Anuario Socialista 1936*, Buenos Aires: La Vanguardia, pp. 29-33.
- Vélez, Mariano (1934). *La situación agrícola de La Pampa*. Buenos Aires: La Vanguardia.

BIBLIOGRAFÍA

- Adelman, Jeremy (1989). "Una cosecha esquivada. Los socialistas y el campo antes de la primera guerra mundial". En *Anuario IEHS*, nº 4, Tandil: UNCPBA, pp. 293-333.
- Aricó, José (1999). *La hipótesis de Justo. Escritos sobre el socialismo en América Latina*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Ascolani, Adrián (2009). *El sindicalismo rural en la Argentina. De la resistencia clasista a la comunidad organizada (1928-1952)*. Buenos Aires: Bernal.
- Barandiarán, Luciano (2006). "La concepción socialista del trabajador rural: de Juan B. Justo a Juan Nigro". En Graciano, Osvaldo y Gutiérrez, Talía (directores) *El agro en cuestión. Discursos, políticas y corporaciones en la Argentina, 1870-2000*. Buenos Aires: Prometeo, pp. 117-135.
- Barandiarán, Luciano (2010). "La propaganda socialista en el campo bonaerense: la experiencia de los 'comités de zona' (1930-1943)". En *Nuevo Topo. Revista de Historia y Pensamiento Crítico*, nº 7, septiembre-octubre, Buenos Aires: Prometeo, pp. 147-166.
- Barrancos, Dora (1992). *Educación, cultura y trabajadores (1890-1930)*. Buenos Aires: CEAL.
- Barrancos, Dora (1996). *La escena iluminada. Ciencia para trabajadores, 1890-1930*. Buenos Aires: Plus Ultra.
- Barsky, Osvaldo y Gelman, Jorge (2005). *Historia del agro argentino. Desde la conquista hasta fines del siglo XX*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Blanco, Graciela y Banzato, Guillermo (compiladores) (2009). *La cuestión de la tierra pública en Argentina. A 90 años de la obra de Miguel Ángel Cárcano*. Rosario: Prohistoria.
- Bloch, Marc (2006). *Introducción a la historia*. México: FCE.
- Camarero, Hernán y Herrera, Carlos Miguel (editores) (2005). *El Partido Socialista en Argentina. Sociedad, política e ideas a través de un siglo*. Buenos Aires: Prometeo.

- Caravaca, Jimena (2011). *¿Liberalismo o intervencionismo? Debates sobre el rol del Estado en la economía argentina. 1870-1935*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Fitzpatrick, Sheila (2005). *La Revolución Rusa*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Gaignard, Romain (1989). *La pampa argentina*. Buenos Aires: Ediciones Solar.
- Graciano, Osvaldo Fabián (2004). "Soluciones para la crisis del capitalismo argentino. Las propuestas socialistas para la transformación de la economía pampeana en la década de 1930". En Galafassi, Guido (compilador) *El campo diverso. Enfoques y perspectivas de la Argentina agraria del siglo XX*. Buenos Aires: Bernal, pp. 69-94.
- Graciano, Osvaldo Fabián (2007). "Alternativas de izquierda para un capitalismo en crisis. Las propuestas de los partidos Socialista y Comunista de Argentina ante la crisis de su economía agraria, 1930-1943". En Girbal-Blacha, Noemí M. y Mendonça, Sonia R. (coordinadoras) *Cuestiones agrarias en Argentina y Brasil*. Buenos Aires: Prometeo, pp. 203-221.
- Graciano, Osvaldo Fabián (2008). "Izquierdas y cuestión agraria en la Argentina: la persistencia de un vínculo en la definición de sus estrategias políticas". En Balsa, Javier, Mateo, Graciela y Ospital, María Silvia (compiladores) *Pasado y Presente en el Agro Argentino*. Buenos Aires: Editorial Lumiere, pp. 381-406.
- Graciano, Osvaldo Fabián (2010a). "Entre la transformación socialista y la redención nacional. El pensamiento de izquierda ante la crisis del capitalismo agroexportador (1914-1933)". En Mari, Oscar, Mateo, Graciela y Valenzuela, Cristina (compiladores) *Territorio, poder e identidad en el agro argentino*. Buenos Aires: Imago Mundi-Bernal, pp. 161-175.
- Graciano, Osvaldo Fabián (2010b). "Utopía social y utopía tecnológica en el pensamiento de las izquierdas argentinas para la transformación del capitalismo agrario, 1890-1945". En *Mundo Agrario*, vol. 10, nº 20, primer semestre, La Plata: UNLP, pp. 1-26.
- Graciano, Osvaldo Fabián (2012). "Las izquierdas ante la crisis del capitalismo agrario argentino. Producción de saber para la acción política". En Balsa, Javier y Lázzaro, Silvia (coordinadores) *Agro y política en Argentina. Tomo I, El modelo agrario en cuestión 1930-1943*. Buenos Aires: Ediciones Ciccus, pp. 119-202.

- Herrera, Carlos Miguel (2006). "Corrientes de izquierda en el socialismo argentino, 1932-1955". En *Nuevo Topo. Revista de Historia y Pensamiento Crítico*, nº 2, abril-mayo, Buenos Aires: Manuel Suárez Editor, pp. 127-153.
- Hobsbawm, Eric (2003). *Historia del siglo XX*. Buenos Aires: Crítica.
- Lluch, Andrea (2008). "La economía desde la ocupación capitalista a la crisis del '30 y los años posteriores". En Lluch, Andrea y Salomón Tarquini, Claudia (editoras) *Historia de La Pampa. Sociedad, política, economía. Desde los poblamientos iniciales hasta la provincialización (ca. 8.000 AP a 1952)*. Santa Rosa: EdUNLPam, pp.131-161.
- Lobato, Mirta Zaida (2009). *La prensa obrera*. Buenos Aires: Edhasa.
- Maluendres, Sergio (1995). "Los agricultores de los márgenes de la región pampeana: mitos y 'realidades'. El caso del Territorio Nacional de La Pampa". En Bjerg, María y Reguera, Andrea (compiladoras) *Problemas de la historia agraria. Nuevos debates y perspectivas de investigación*. Tandil: IEHS, pp. 183-209.
- Martocci, Federico (2011). *Enseñar a cultivar en el Territorio pampeano. Escuelas, agronomías y estaciones experimentales (1900-1953)*. Anguil: Ediciones INTA.
- Nove, Alec (1992) *Stalinism and After*. Londres y Nueva York: Routledge.
- Oddone, Jacinto (1975). *La Burguesía Terrateniente Argentina*. Buenos Aires: Ediciones Líbera.
- Paramio, Ludolfo (2010). *La socialdemocracia*. Buenos Aires: FCE.
- Portantiero, Juan Carlos (1999). *Juan B. Justo. Un fundador de la Argentina moderna*. Buenos Aires: FCE.
- Portantiero, Juan Carlos (2002). "Imágenes de la crisis: el socialismo argentino en la década de 1930". En *Prismas. Revista de historia intelectual*, nº 6, Buenos Aires: Bernal, pp. 231-241.
- Portantiero, Juan Carlos (2005). "El debate en la socialdemocracia europea y el Partido Socialista en la década de 1930". En Camarero, Hernán y Herrera, Carlos Miguel (editores) *El Partido Socialista en Argentina. Sociedad, política e ideas a través de un siglo*. Buenos Aires: Prometeo, pp. 299-320.
- Sassoon, Donald (2001). *Cien años de Socialismo*. Barcelona: Edhasa.

- Sesto, Carmen (2005). *Historia del capitalismo agrario pampeano, tomo II. La vanguardia ganadera bonaerense, 1856-1900*. Buenos Aires: Siglo XXI-Universidad de Belgrano.
- Torti, María Cristina (1995). "Crisis, capitalismo organizado y socialismo". En Ansaldi, Waldo, Pucciarelli, Alfredo y Villarruel, José (editores) *Representaciones inconclusas. Las clases, los actores y los discursos de la memoria, 1912-1946*. Buenos Aires: Editorial Biblos, pp. 199-222.
- Valencia, Luciano (2008). *La transformación interrumpida. El Partido Socialista en el Territorio Nacional de La Pampa (1913-1938)*. Santa Rosa: FEP.



DOSSIER.

LA CORPORACIÓN PARA LA PROMOCIÓN DEL INTERCAMBIO Y LAS EXPORTACIONES NO TRADICIONALES, 1941-1946

Marina Kabat

IDICHS-FHACE-UNLP-CONICET
marinakabat@yahoo.com.ar

RESUMEN

Pese a la derrota parlamentaria del Plan de Reactivación Nacional, Federico Pinedo logró a inicios de la década del '40 desarrollar muchas de sus iniciativas. Esto fue posible por la firma de una serie de decretos por parte del Poder Ejecutivo Nacional - entre ellos el que da origen a la Corporación Para la Promoción del Intercambio- como por la fijación de una normativa específica en cuanto al régimen cambiario, tarea a cargo del Banco Central de la República Argentina. De esta manera, cobró forma una suerte de régimen de promoción de exportaciones no tradicionales que prácticamente no ha sido estudiado. En este paper examinamos el accionar de la Corporación para la Promoción del Intercambio, a través de una amplia serie de documentos de la entidad. Complementamos esto con un análisis en profundidad de su actividad relacionada con las industrias del cuero y su impacto en las exportaciones de este sector.

Palabras claves: Exportaciones industriales; Comercio exterior; Plan de Reactivación Nacional; Corporación para la Promoción del Intercambio; Pinedo.

ABSTRACT

Despite the parliamentary defeat of the National Recovery Plan, at the early '40s Federico Pinedo achieved to develop many of his initiatives. This was made possible by a series of decrees signed by the national government, including one that gives rise to the Corporation for the Promotion of Trade- Corporación para la Promoción del Intercambio –CPI- and by the rules regarding the exchange rate regime set by the Central Bank of Argentina. Thus took shape a non traditional exports promotion scheme which has hardly been studied. In this paper we examine the actions taken by the CPI, through a wide range of documents of the entity. We complement this with a thorough analysis of its activity related to the leather industries and its impact on exports of this sector.

Key words: Industrial Exports; Foreign Trade; National Recovery Plan; Corporation for the Promotion of Trade; Pinedo.

INTRODUCCIÓN

En este artículo analizamos las políticas públicas que favorecieron el desarrollo de exportaciones manufactureras no tradicionales durante la década del cuarenta. Estas medidas se implementan en la primera mitad de esa década a pesar de la derrota parlamentaria del Plan de Reactivación Nacional conocido como Plan Pinedo. Esto fue posible por la firma de una serie de decretos por parte del Poder Ejecutivo Nacional -entre ellos el decreto 78466 que da origen a la Corporación Para la Promoción del Intercambio- como por la fijación de una normativa específica en cuanto al régimen cambiario, tarea a cargo del Banco Central de la República Argentina. De esta manera cobró forma una suerte de régimen de promoción de exportaciones no tradicionales.

En primer término analizamos los debates historiográficos sobre el Plan Pinedo y la Corporación para la Promoción del Intercambio, para luego analizar la actividad de esta entidad. Es significativo que la misma publicó un amplio número de documentos, que incluyen Memorias y distintos tipos de informes de los cuales no tenemos registro que hayan sido consultados previamente por otros historiadores. El análisis de este conjunto documental conservado en las bibliotecas del Banco Central de la República Argentina constituye un aporte de nuestro trabajo al conocimiento de las políticas económicas de inicios de la década del '40. Finalmente examinamos el accionar de la Corporación para la Promoción del Intercambio en relación a las industrias del cuero, una de las principales ramas industriales que logra exportar a Estados Unidos. Las fuentes corporativas de este sector nos suministraron valiosa información complementaria sobre el desempeño de la Corporación para la Promoción del Intercambio y nos permitieron conocer con más detalle las potencialidades, pero también los límites que enfrentaba la promoción de exportaciones manufactureras.

DEBATES HISTORIOGRÁFICOS EN TORNO AL PLAN PINEDO Y A LA CORPORACIÓN PARA LA PROMOCIÓN DEL INTERCAMBIO

El Plan de Reactivación Nacional incluía medidas como la compra estatal de las cosechas que no podían colocarse en el exterior, el financiamiento de la industria y de la vivienda popular (lo que implicaba por la vía del estímulo a la construcción un impulso indirecto al empleo y a la demanda interna), un control selectivo de las importaciones, la generalización de las leyes de draw back y una reorientación del comercio exterior hacia Estados Unidos, por un lado y hacia los países latinoamericanos, en especial, Brasil, por otro. El plan fue aprobado en el senado a finales de 1940, pero no consiguió ser tratado en la Cámara de Diputados donde el oficialismo se encontraba en minoría. La Unión Cívica Radical y el Partido Conservador se opusieron al tratamiento del mismo.

Esto originó la renuncia de Federico Pinedo en enero de 1941. Sin embargo, muchas de las medidas propuestas en este plan fueron efectivamente implementadas a partir de la sanción de un conjunto de decretos que dieron cuerpo a una temprana política de promoción de exportaciones no tradicionales y que trataron de impulsar una ampliación del comercio con Estados Unidos y con los países limítrofes. Paradójicamente, a nivel historiográfico, estas medidas, concertadas y efectivamente implementadas, recibieron menos atención que la discusión parlamentaria y el posterior rechazo del Plan de Reactivación Nacional.

Incluso Juan José Llach, quien analiza las exportaciones industriales efectuadas al amparo de esta normativa, subestima su importancia. Llach concibe al Plan Pinedo como una alternativa de desarrollo industrial no mercado internista. Al acentuar el problema de la derrota en el terreno legislativo del plan, que a su juicio implicaría una victoria de la política sobre la economía, Llach elude revisar los factores de índole económica que obstaculizaron el desarrollo de la estrategia que él defiende.

Como señala Llach, el Plan Pinedo responde a necesidades coyunturales al mismo tiempo que representa un proyecto a más largo plazo. El Programa de Reactivación de la Economía Nacional de 1940 procura conciliar la industrialización con la economía abierta, fomentar las relaciones de la Argentina con Estados Unidos y con los países limítrofes y crear un mercado de capitales. El plan incluye medidas a corto plazo pensadas como una respuesta a las condiciones económicas impuestas por la Segunda Guerra Mundial, pero, al mismo tiempo, introduce cambios de largo plazo. De esta manera, busca hallar una solución de fondo al problema de las exportaciones industriales, del comercio compartimentado entre el área de la libra inconvertible y el área del dólar, así como al continuo déficit que arrojaban las transacciones comerciales con esta última área. En este aspecto el plan refleja la creciente influencia norteamericana que había asumido la forma de préstamos de gobierno, desarrollo del transporte automotor, empresas frigoríficas, petróleo y nuevas industrias norteamericanas y busca dar una respuesta a la escasa complementariedad de ambas economías. Simultáneamente, se impulsa también el intercambio con países vecinos.

Pinedo quería promover una industria exportadora basada en materias primas nacionales, mediante incentivos cambiarios a las exportaciones industriales. En forma complementaria, se generaliza el régimen de draw back, es decir el reintegro de los aforos pagados por importación de productos que se emplean en la fabricación de bienes que luego se exportan. El acercamiento a los Estados Unidos era más que una respuesta coyuntural a la falta de divisas; se trataba de una reorientación hacia la nueva potencia hegemónica. Este realineamiento de fondo era el

más combatido. Dentro de las medidas de fomento a las exportaciones industriales, se proponía la creación de organizaciones a las que se les permitiría vender en el mercado libre las divisas provenientes de las exportaciones industriales. Se esperaba que ese cambio fuera empleado por los importadores sujetos a racionamiento, es decir, aquellos que no importaban de Inglaterra. De este modo, a la vez que se promovían las exportaciones industriales a Estado Unidos y países vecinos, se facilitaba el aumento de las importaciones de origen norteamericano.

En mayo de 1941 es autorizada la única organización de este tipo, la Corporación para la Promoción del Intercambio, en adelante CPI, fundada en el Decreto 78466 del 29 de noviembre de 1940. El directorio estaba integrado, por un lado, por los principales ejecutivos de las empresas norteamericanas radicadas en la Argentina, que actuaban como compradores de divisas. Por otra parte, también estaban representados los grandes consorcios multinacionales, Tornquist, Bemberg, Bunge y Born, Leng Roberts, etc. Llach considera que esta composición del Directorio de la CPI no significa una concesión del plan Pinedo a los industriales, que serían integrados como socios menores de los terratenientes, sino que, por el contrario, mostraba el peso creciente de la hegemonía imperialista que intentaba dar el gran paso, sustrayendo a los consorcios agrarios parte del comercio de exportación¹.

Las transacciones de la CPI se computaban al tipo de cambio oficial y los beneficios obtenidos sólo podían emplearse para acciones de promoción del intercambio. Llach considera que la Corporación para la Promoción del Intercambio –junto a las medidas cambiarias favorables a las exportaciones manufactureras- se corresponde con el núcleo del plan Pinedo. No obstante, no deriva de esto la misma conclusión que nosotros, - que más allá de su suerte en el terreno legislativo medidas centrales del plan fueron de hecho implementadas. A nuestro juicio, esto se debe en parte a que Llach subestima la actividad desplegada por la CPI. Llach considera que, en lo inmediato, la CPI fracasó, pues los controles de las bodegas y el régimen de exportaciones norteamericano cada vez más selectivamente contrario a la Argentina impidieron que la institución realizara sus fines. Ante esta imposibilidad la CPI habría abandonado sus objetivos iniciales para dedicarse a realizar estudios sobre las posibilidades de la industria argentina en la futura posguerra:

[...] A corto plazo la CPI resultó un fracaso. La escasez de los medios de transporte y el control de las exportaciones norteamericanas por la guerra, cada vez más selectivamente

¹ Llach, 1972: 181-182.

*contrario a la Argentina, resultaron obstáculos insalvables para que la CPI realizara los fines que habían llevado a su creación*².

Este mismo juicio es enunciado por Cramer³ y figura también en la presentación del informe Armour, cuyos fragmentos son reproducidos en la revista *Desarrollo Económico*. Allí se menciona que dicho informe fue encargado por la CPI

*[...] una entidad privada, con importante participación de empresas norteamericanas operando en la Argentina, que al aproximarse el fin de la Segunda Guerra Mundial centraba su preocupación en la recomposición económica de posguerra*⁴.

Las únicas fuentes referentes a la CPI que Llach cita son la *Memorias del BCRA* de 1942, y el informe Armour. Llach declara que las medidas cambiarias de promoción de las exportaciones constituyen el corazón del Plan Pinedo, analiza sus resultados y considera que:

*La participación de las exportaciones industriales alcanzada en 1943 fue escasamente superada en la historia económica argentina posterior, mientras que la contribución de las ventas externas a las ventas totales de algunas industrias no fue igualada desde entonces*⁵.

Al respecto, Llach aporta datos significativos. Por ejemplo, indica que durante 1943 la industria textil exportó el 22% de su producción y la industria química el 11,4%. En otras industrias, si bien la exportación no alcanza dichos guarismos, resulta también destacable. El conjunto de las exportaciones manufactureras aumentó su contribución al total e exportaciones nacionales del 2,7 al 19,44 % de 1939 a 1943. Naturalmente, este porcentaje sería mayor si pudiera discriminarse las distintas sub-ramas⁶.

En algún punto, resulta contradictoria la afirmación de una derrota política del Plan Pinedo cuando se considera que su núcleo es implementado y obtiene un éxito como el que Llach describe. Gisela Cramer señala esta confusión que a su juicio se origina en la errónea creencia de

² Llach, 1984: 527.

³ Cramer, 1998: 519-550.

⁴ Armour, 1982: 117, Informe.

⁵ Llach, 1984: 533.

⁶ Ibidem.

que las múltiples iniciativas de Pinedo estaban todas atadas a la suerte que tuviera en el Congreso el Plan de Reactivación Nacional. Sin embargo, muchas de sus propuestas tuvieron un desarrollo independiente y -si fallaron- lo hicieron por motivos más complejos. Por otra parte, señala que los cambios de la coyuntura económica pronto volvieron redundantes muchas de las previsiones del Plan⁷. Sin embargo, aquellas relativas al apoyo a la industria mantenían vigencia, así durante 1941, Catillo creó una comisión para actualizar el sistema de tarifas de importación y envió proyectos al Parlamento referentes al crédito industrial, leyes antidumping y sistema de draw-back⁸. Se impulsó una política de promoción de exportaciones no tradicionales, pero la misma se comenzó a desmontar ya durante el gobierno de Castillo, es decir antes del golpe de junio de 1943, lo que indica que esto se debió a causas económicas y no del orden ideológico. Cramer señala que por un lado, los balances comerciales ya no eran tan negativos y por lo tanto no resultaba tan acuciante desarrollar nuevos productos de exportación y nuevos mercados. Por otro lado, la producción para mercados externos estaba comenzando a afectar el abastecimiento interno, lo que originó prohibición de exportar determinados bienes⁹.

En relación a la CPI, Cramer sostiene, en este punto en concordancia con Llach, que la entidad perdió ímpetu tras el ingreso de Estados Unidos a la contienda bélica, lo que ya desde 1941 limitó su accionar. Resulta interesante la información que presenta Cramer respecto a la reticencia inicial de las grandes firmas norteamericanas como Ford y General Motors de participar en la CPI. Las mismas buscaban una respuesta más inmediata a su necesidad de importar productos de Estados Unidos y consideraban que el desarrollo de un consorcio importador-exportador resultaba una opción más mediatizada para su objetivo. Por eso el *New York Times* indicó que la propuesta había sido recibida con frialdad. Además, señaló que las empresas automotrices difícilmente tuvieran la experiencia necesaria para exportar queso y vinos argentinos. Sin embargo, ante la presión de Pinedo quien amenazó con ampliar las restricciones a las importaciones de insumos norteamericanos, las firmas aceptaron integrar la CPI¹⁰. Estos datos tienden a matizar la interpretación que entiende el Plan Pinedo y en particular la composición del directorio del CPI como una expresión más o menos inmediata de los intereses de las grandes compañías

⁷ Cramer, 1998: 522.

⁸ Ibidem: 547.

⁹ Ibidem: 548

¹⁰ Ibidem: 534 y 535.

norteamericanas¹¹. Gisela Cramer tiende a presentar continuidades que otros autores parecen no advertir entre la política anterior y posterior a junio de 1943¹² y manifiesta dudas acerca de si una política industrial como la sostenida en la primera mitad de los '40 realmente hubiera permitido promover un proceso de sustitución de exportaciones.

Díaz Alejandro, Murmis y Portantiero y Rapaport concuerdan en señalar a Prebich como el autor del plan y a resaltar la importancia del equipo económico que rodeaba a Pinedo¹³. Para Murmis - Portantiero, Pinedo es la principal figura pública de este equipo, mientras que Prebich es su referente intelectual. Pese a la renuncia de Pinedo en 1941, su equipo mantiene una fuerte gravitación y conserva puestos claves hasta octubre de 1943, llegando a orientar parte de las medidas económicas tomadas por el gobierno de facto que toma el poder en junio de ese año¹⁴. Este dato es importante para comprender cómo gran parte de las medidas propiciadas por Pinedo pudieran efectivamente aplicarse pese a la derrota legislativa del Plan de Reactivación Nacional y de la renuncia de Pinedo como Ministro de Hacienda.

Díaz Alejandro analiza las medidas económicas del período y, al igual que Llach, cree ver en ellas la posibilidad de una política industrial alternativa a la que posteriormente el peronismo desarrolló. Díaz Alejandro parece minimizar el problema de la no sanción parlamentaria del plan Pinedo y considera que, en parte, este resultado se debió a que la guerra no tuvo un impacto tan adverso sobre las exportaciones argentinas como inicialmente se temía¹⁵. Destaca el desempeño a inicios de los'40 de las exportaciones no tradicionales –sean agropecuarias o industriales- y menciona escuetamente la actividad de la CPI. En base a un informe norteamericano refiere que la CPI estimuló la exportación de zapatos de cuero, tejidos de lana y algodón, queso, vino, frutas y subproductos

¹¹ Llach, 1972: 181-182. Otro elemento para complejizar el entendimiento de las relaciones internacionales lo presenta Rapaport quien señala, en base a un informe del embajador británico, que Estados Unidos veía con buenos ojos la promoción de las manufacturas en la Argentina en la medida en que ella podría debilitar el tradicional vínculo de este país con Gran Bretaña. Rapaport, 2005: 237.

¹² Por una parte señala que uno de los aspectos controvertidos del Plan Pinedo era la nacionalización a un precio generoso de los ferrocarriles ingleses. Cuando esta medida sea finalmente concretada por Perón recibirá la crítica de los sectores liberales. Por otro lado, Cramer señala que el IAPI no representa un cambio drástico en la política fiscal, pues ya desde 1942 se había implementado un sistema de impuestos a las exportaciones con similitudes no superficiales con el posterior IAPI. Cramer, 1998: 549-550.

¹³ Díaz Alejandro, 2001: 110.

¹⁴ Murmis y Portantiero, 2011: 66 y 106; Rapaport, 2005: 233.

¹⁵ Díaz Alejandro, 2001: 110.

ganaderos¹⁶. El abandono de estas políticas se produciría a partir de la reorientación político-económica dada por el gobierno de facto en 1943, profundizado en 1946. La transformación de la CPI en el IAPI es, para Díaz Alejandro, un síntoma de este trastocamiento agudo de la política económica. Por su parte, Susana Novick, quien al rastrear los antecedentes del IAPI realiza una breve referencia histórica institucional de la CPI. en el balance general de su obra tiende también a enfatizar la ruptura, aunque en forma más matizada y con una valoración positiva de la misma. A su vez, el libro de Novick sobre el IAPI es uno de los pocos textos que consulta fuentes de la CPI y brinda cierta información sobre su accionar. Novick cita el Boletín Estadístico de la CPI que indica que durante 1944 se incrementaron en más del 50% las exportaciones a Estados Unidos y que compañías de origen norteamericano habían logrado introducir una gran variedad de productos en Perú y Chile¹⁷.

En síntesis, el conjunto de la historiografía ha prestado más atención a las disputas y alianzas políticas en torno al Plan Pinedo y a la derrota parlamentaria de dicho plan que al paquete de medidas económicas que - con la misma orientación- fue efectivamente aplicado a partir de una serie de decretos del Poder Ejecutivo Nacional como de disposiciones tomadas por el Banco Central de la República Argentina. En algunos autores, como el caso del clásico texto de Murmis-Portantiero esto se debe a que predomina una preocupación política por la base social de las alianzas sociales que se conforman. En cambio, en autores más centrados en los aspectos económicos esto parece deberse a su tesis de que el proyecto económico impulsado por el equipo de Pinedo fue derrotado en el terreno político y no en el campo económico. Para Llach, el momento central de esa derrota parece ser la renuncia de Pinedo a inicios de 1941, para Díaz Alejandro estaría dado, en cambio por el golpe de junio de 1943. Ambos tienden a soslayar las dificultades económicas que el proyecto que defienden engendraba –algunas de las cuales han sido acertadamente señaladas por Cramer-.

A nuestro juicio, un elemento central para completar nuestra visión de estos procesos es una reconstrucción del accionar de la CPI. Es significativa la escasez de fuentes referidas a entidad que analizan los autores que tratan el tema. En particular, ninguno de ellos parece haber consultado las Memorias de la institución. En base a estos documentos y a otras fuentes complementarias analizamos la historia de este organismo y su influencia en el desarrollo de las exportaciones no tradicionales

¹⁶ Ibidem: 105-106.

¹⁷ Novick, 1986: 23-24.

INTENTOS DE REORIENTACIÓN DEL COMERCIO EXTERIOR Y EL FOMENTO DE LAS EXPORTACIONES NO TRADICIONALES

Fodor y O'Connell han descripto claramente los problemas que le ocasionaba a la Argentina su comercio triangular con Gran Bretaña y Estados Unidos¹⁸. Hacia 1940 la situación se torna particularmente aguda. El balance que el Banco Central de la República Argentina realiza ilustra claramente las urgencias del momento. Durante 1940, en la zona de divisas de libre disponibilidad se exportaron apenas 610 millones de pesos moneda nacional. En cambio, los pagos llegaron a 840 millones. Esto arrojaba un déficit de importancia que ascendió a 230 millones. El pronóstico para 1941 era aún más pesimista, pues no creían posible repetir las exportaciones a Italia y Holanda, mientras que se debería importar de Estados Unidos lo que en años anteriores se había comprado a aquellos países. Como solución transitoria se había tramitado un crédito con Estados Unidos por 110 millones de dólares. Pero se consideraba que *esto sólo puede ser un recurso transitorio temporario y sólo el aumento de nuestras exportaciones constituirá la solución satisfactoria y permanente de nuestro problema*¹⁹.

La creación de la CPI en mayo de 1941 buscaba responder a este problema fomentando el comercio con Estados Unidos. Dada la baja complementariedad de las economías argentina y norteamericana, un emprendimiento de este tipo debía promover exportaciones no tradicionales para lograr acceder al mercado estadounidense. La CPI impulsó la exportación de productos agrarios no tradicionales, la de manufacturas e, incluso, la de productos mineros. La entidad tuvo un relativo éxito en su accionar, como lo muestran las cifras de exportaciones manufactureras a las que alude Llach ya citadas. El desarrollo de las exportaciones no tradicionales lleva al Banco Central, en sus *Memorias* correspondientes al año 1943 a hablar de un cambio en la estructura de las exportaciones, dada por la caída de las exportaciones agrarias y por un aumento de las exportaciones ganaderas -en este caso impulsado por incremento de valor y no del volumen- y las exportaciones manufactureras.

*Pero el hecho más significativo es el gradual aumento que experimenta el valor de las exportaciones industriales – especialmente tejidos, productos químicos y medicamentos- a la vez que el crecimiento de productos agropecuarios con cierto grado de industrialización*²⁰.

¹⁸ Fodor y O'Connell, 1973: 3-65.

¹⁹ Banco Central de la República Argentina (en adelante BCRA), 1941. Rapaport señala que este crédito fue gestionado por Prebisch y que finalmente no pudo concretarse. Rapaport, 2005: 231.

²⁰ BCRA, 1944: 6.

El caso argentino no es una excepción. Nos encontramos ante una coyuntura favorable a las exportaciones industriales que otros países americanos también aprovecharon. Si bien existen factores que dificultan las exportaciones industriales que centralmente son los reseñados por Llach, también había oportunidades generadas por la posibilidad de sustituir al menos temporariamente a los países que tradicionalmente proveían ciertos productos industriales a Estados Unidos y que-debido al conflicto bélico- se veían imposibilitados de hacerlo. Por ello mismo, una preocupación es si las exportaciones manufactureras podrían mantenerse una vez finalizada la guerra.

En 1944 se publica el resultado de una encuesta formulada a Adolfo Dorfman y a Francisco Sintés Olives, quienes probablemente la hayan respondido durante 1943. La misma se centra en los problemas del desarrollo industrial y las perspectivas de las exportaciones industriales. La encuesta buscaba reunir información sobre el conjunto de esas experiencias, aunque el documento que hemos encontrado sólo contiene la información brindada por la Argentina.

Dorfman y Sintés Olives consideran a la CPI y al *Comité de Exportación y Estímulo Industrial y comercial* como *interesantes organismos* de promoción de las exportaciones. En relación con la CPI, la limitación que plantean no se relaciona con el fomento de las exportaciones, sino con el de las importaciones. Así señalan: *Las divisas que adquiere la Corporación exceden en mucho la posibilidad de importación de los productos cuya entrada al país debe promover, la diferencia pasa a incrementar el fondo de Divisas*²¹.

Por su parte, explican que el Comité de Exportación y Estímulo Industrial y Comercial, fue creado por el Decreto 87040 del 20 de marzo de 1941, para asesorar al Ministerio de Agricultura en todo lo referente al desenvolvimiento industrial y comercial del país y entre otras cosas para fiscalizar la calidad del producto que se exporta así como su correcta propaganda. Estaba integrado por el Ministro de Agricultura quien lo presidía, un delegado de la UIA, uno por la Bolsa de Comercio, y uno por la Dirección de Industria y Comercio. El mismo decreto creaba también una Comisión Fiscalizadora de la Exportación²². Sobre la posibilidad de

²¹ Dorfman y Sintés Olives, s.f.: 14.

²² Esta comisión se financiaba con un impuesto sobre el valor Fob de las operaciones comerciales para las cuales el comité otorga permiso de exportación. El 22 de diciembre de 1941 decreto 109059 estableció que las mercaderías exportadas debían ser acompañadas por certificados de calidad, y que se iría formando de un modo progresivo de listado de productos sometidos en forma obligatoria a tal requisito. Se crearon para ello subcomités asesores existiendo hasta el momento de la encuesta del calzado, cereales, conservas de pescado, cueros y pieles,

continuar las exportaciones manufactureras después de la guerra responden:

[...]La exportación de artículos resultantes de la transformación más completa o perfeccionada de materias primas nacionales, tales como lanas lavadas, peinadas, caseína, aceites industriales glicerina y otros, dependerá de que en el transcurso de la contienda, se haya sabido preparar continente los mercados extranjeros que los absorben. Los productos textiles y mecánicos cuya exportación -salvo contadísimas excepciones como algunas herramientas destinadas a Estados Unidos- se dirige ahora a mercados latinoamericanos, es de presumir, en cambio, que no resistan la competencia abierta de proveedores mejor situados que la Argentina, y lo propio puede afirmarse de aquellas subsistencias que han servido para reemplazar, sobretodo en los Estados Unidos, a sus proveedores habituales²³.

Citan la opinión de la Cámara de Exportadores de la República Argentina que consideraba que después de la guerra podía esperarse la venta de las manufacturas agronómicas y pecuarias a Sudamérica y Sudáfrica; colocación de productos químicos farmacéuticos en los mercados vecinos; un aumento general de las posibilidades de venta para las manufacturas del cuero; competencia de las manufacturas textiles tanto en los mercados externos como en el propio. Ante este panorama los entrevistados evalúan que:

Con el objetivo de empalmar en forma más suave la declinación que se prevé al estado actual de las exportaciones se considera prudente constituir agencias de propaganda y venta en el exterior (a semejanza de los ejemplos chileno y brasileño), mejorar la calidad y procedencia de los productos, disminuir su coste y utilizar la Flota Mercante del Estado para una política bien orientada de fomento, de mayor agilidad al régimen de permisos previos de exportación y organizar rápidamente un estudio serio y racional de los mercados que

destiladores, frutas, industria quesera lecharía, etc. Todavía no tenían información sobre su resultado, Dorfman y Sintés Olives, s.f.:13.

²³ Dorfman y Sintés Olives, s.f.: p.7.

*más pueden interesar a la industria argentina en cuanto a sus posibilidades de intercambio*²⁴.

Cabe señalar que dicha fuente ilustra también sobre el rol que cumplía la flamante Flota Mercante Nacional creada por decreto del 16 de octubre del '41. La misma dedicaba el 75% de su capacidad al transporte con los Estados Unidos y el resto a los países septentrionales de América del Sur y Centro América. Uno de los buques tenía parte de su capacidad reservada para El Callao. La flota mantenía un activo tráfico entre Buenos Aires y el Pacífico hasta el puerto de Los Ángeles, y por el Atlántico hasta Nueva Orleans, incluyendo algunas de las grandes antillas como Cuba y Puerto Rico. En sus dos primeros años de vida había transportado 1.629.272 toneladas.

La flota privada de bandera argentina transporta a Sudáfrica aproximadamente un 70% de su capacidad y el resto sirve a la costa atlántica del continente americano. Para Brasil se usaban los vapores que, en viaje a África austral recalaban en Río de Janeiro. Algunos barcos privados extranjeros atendían el tráfico carguero entre Buenos Aires y puertos del Pacífico Sur, pero en un número reducido²⁵.

LOS ESTUDIOS TÉCNICOS DE LA CPI Y SU UTILIDAD PARA EL DESARROLLO DE LAS EXPORTACIONES

Como ya señalamos, Llach considera que la CPI no cumplió sus fines pues tras el ingreso de Estados Unidos a la contienda bélica los nuevos controles de las bodegas y la política económica norteamericana cada vez más adversa a la Argentina impidieron que la institución cumpliera su cometido. Por ello, la CPI habría abandonado sus objetivos iniciales para dedicarse a realizar estudios sobre las posibilidades de la industria argentina en la posguerra.

Al analizar sólo los textos de alguno de estos estudios en abstracción del accionar de la CPI, Llach los desliga de todo objetivo inmediato. Los estudios no se realizan porque no se pudiera exportar y en reemplazo de esa actividad, sino que son efectuados como prerequisites para exportar. Es decir, son considerados una precondition necesaria para las exportaciones y no sólo a futuro, en la posguerra, sino en lo inmediato. Por otra parte, la CPI no encara esta tarea en desmedro de su función de promotora de las exportaciones: al mismo tiempo que la CPI encarga las

²⁴ Ibidem: 8 y 9.

²⁵ Ibidem: 8 y 9.

investigaciones, inaugura filiales en diferentes ciudades de Estados Unidos, en las que promociona, gestiona y supervisa la venta de productos argentinos. Los cueros y el calzado serán algunos de los productos que, pese a los crecientes obstáculos ya mencionados, logran introducirse en aquel mercado. Los estudios en éste, como en otros casos, son imprescindibles para mejorar la calidad del producto local y adecuarlo a los parámetros norteamericanos de calidad. Tras la misión Armour, dentro de la CPI se creó el *Departamento de Orientación Tecnológica*, que organizaba tareas de índole técnico-científica y un número de investigaciones recomendadas por aquella misión. Este departamento será responsable de muchos estudios relativos a la industria del cuero, indagaciones directamente orientadas a la promoción más inmediata de las exportaciones. El resultado de todos estos estudios, los realizados por la misión Armour o los que posteriormente encarará la CPI nos muestran que, si bien la industria argentina había crecido e incorporado tecnología, padecía de debilidades estructurales que dificultaban la consolidación de las exportaciones.

Con esto no negamos la importancia de los factores que Llach menciona como obstáculos a la labor de la CPI, aunque sí sostenemos que éstos no impidieron en forma completa la realización de sus fines originales, transformándola en una entidad dedicada exclusivamente a la realización de estudios sin fines prácticos inmediatos.

Los cambios económicos a partir del ingreso de Estados Unidos en la contienda bélica trastocan la situación e impulsan una reforma en los estatutos de la CPI. En las *Memorias* de la institución correspondientes a 1942, año del cambio de los estatutos se detallan las causas de esta reorientación. Entre 1940 y comienzos de 1941, el Poder Ejecutivo y el Ministerio de Hacienda promovieron instituciones que pudieran colaborar mediante exportaciones adicionales a la obtención de divisas. Pero, en 1941 las exportaciones superaron ampliamente las importaciones. Inicialmente, la principal preocupación era garantizar las divisas necesarias para el normal desarrollo de la economía argentina. En cambio, a partir de 1941 asegurarse bodegas y obtener materias primas se transforman en los problemas prioritarios. El ingreso de Estados Unidos a la guerra perjudicó los planes ya que se establecieron precios máximos y límites a las bodegas.

En la reforma de los Estatutos, la promoción del intercambio, que había constituido su función, se redefinía y ampliaba. Inicialmente los objetivos de la CPI se limitaban a la exportación y sólo a aquella dirigida a los Estados Unidos. A partir del cambio de estatutos, se instituye como uno de sus objetivos la promoción de las importaciones, sea la de materias primas o productos elaborados necesarios a la industria argentina. No se podría exportar si no se importaban a un precio accesible, algunos insumos

indispensables. Esto ocurre con ciertas sustancias químicas necesarias para obtener cueros de calidad. Con el tiempo, la CPI desarrollaría también intentos por remplazar esas importaciones con productos locales. Así realiza estudios de distintas sustancias curtientes y crea una división de minería. Esta última tenía como objetivo detectar las posibilidades de distintos minerales locales, sea para remplazar productos importados en el mercado local, o fuera para ser comerciados en el exterior²⁶. Posteriormente la misma industria minera que había comenzado a exportar necesitará importar equipos desde el área del dólar. A tal efecto, el Banco Central autoriza a las empresas mineras que exportan a readquirir divisas a la CPI para la compra de maquinaria²⁷.

Con la reforma de estatutos se extiende, al mismo tiempo, el ámbito geográfico sujeto a la acción de la CPI, que dirige a partir de entonces parte de sus esfuerzos a incrementar la presencia de las manufacturas argentinas en Latinoamérica. Esta diversificación obedece en gran medida a los problemas que empiezan a presentarse en el intercambio con Estados Unidos, ante los cuales se exploran otras alternativas. En correspondencia con esto, se plantea la apertura de nuevas filiales en México y Perú. Para ello, se estudian las importaciones de cada uno de estos países en el período 1938-39 y 1940-43, para establecer qué productos tienen mercado en épocas normales y cuáles en las de guerra. Si bien todo esto muestra una reorientación en función de la coyuntura, cabe señalar que el afianzamiento de los vínculos comerciales con los países de la región fue uno de los objetivos originales del Plan Pinedo. Como señala Cramer, Pinedo temía promover una industria que dado su estrecho mercado no fuera competitiva. La reducción e incluso eliminación de barreras aduaneras entre los países de la región permitiría sortear este problema²⁸.

De este modo, si bien el ingreso de Estados Unidos en la contienda bélica impacta sobre las actividades de la CPI, reorienta algunas actividades

²⁶ Los trabajos en esta rama se iniciaron en el primer semestre de 1942 como parte de un programa de fomento de la minería, se gestiona en EE.UU. la compra de una planta piloto experimental y un laboratorio químico de minería al tiempo que se contrató a un ingeniero de minas. En el primer semestre de 1943 se organizó la división minería. Corporación para la Promoción del Intercambio (en adelante CPI), 1944b.

²⁷ BCRA, 1941-1945: Circular n° 336.

²⁸ Cramer considera a Pinedo un precursor del MERCOSUR. Cramer, 1998: 521. En el mismo sentido se expiden Porcile, 1995: 129-60 y Dosman, 2006: 107-20. La firma del Acuerdo para la Creación Progresiva de una Zona de Libre Comercio de noviembre de 1941, donde los países se comprometían a no crear nuevas barreras aduaneras muestra el interés real en avanzar en ese sentido, ver Rodríguez, 2001: 100-112.

y condiciona o dificulta otras, no es cierto que llegue a impedir la tarea de promoción de exportaciones para la cual la entidad había sido creada. Tampoco es correcto suponer que la principal finalidad de los estudios era indagar las posibilidades de la posguerra. La necesidad de los mismos está dada por las falencias que enfrenta la industria argentina a la hora de competir en mercados externos. En la mayoría de los casos, su objetivo es inmediato, pues se orienta hacia un pronto triunfo de las exportaciones manufactureras argentinas²⁹.

EL IMPACTO ECONÓMICO DE LOS ESTUDIOS TÉCNICOS DE LA CORPORACIÓN PARA LA PROMOCIÓN DEL INTERCAMBIO

Las actividades de la CPI empiezan públicamente en septiembre de 1941. Primero se organizan los equipos de trabajo. Por la inmensa capacidad de compra de los Estados Unidos, deciden instalar allí oficinas que pudieran exhibir muestras de productos argentinos, proporcionar y recibir información. El 9 de agosto de ese año abre la oficina de Nueva York.

En esta etapa comienzan a realizarse estudios necesarios para evaluar qué bienes serían promocionados en el extranjero. Para ello realizaron estudios preliminares sobre alrededor de doscientos productos, y casi un centenar fue analizado con más detenimiento. Se concentraron en aquellos que estuvieran estrechamente relacionados a la producción natural del país. En sus estudios, la CPI analiza los principales rasgos de la producción local y del mercado norteamericano y realiza sugerencias a las industriales del ramo.

Inicialmente, la CPI subestimaba los problemas que la exportación argentina enfrentaría y, por ello, consideraba un problema de molición la falta de interés por la exportación de algunos empresarios. De esta forma expresaba que:

Si la disparidad de criterios sobre presentación y gustos que existían entre los consumidores extranjeros y los productos locales constituyó una de las mayores dificultades que hubieron de vencerse, otra complicación más grave aún, surgió al

²⁹ Si la preocupación por la posguerra aparece en ellos lo hace en completa consonancia con el proyecto original de Pinedo. Es decir, en procura de evitar el desarrollo de actividades consideradas *artificiales*, que no pudieran sobrevivir en la posguerra. Recién más tarde, acercándose el final de la guerra, esto empieza a ser una preocupación más importante; así se plantea la necesidad de un nuevo estudio con esta finalidad específica. Ver: CPI, 1943b. El documento sólo indica la necesidad del desarrollo de la investigación, de la cual no tuvimos noticias posteriores en las fuentes consultadas.

*comprobarse que muchos industriales, cuyo límite máximo de producción manufacturada era absorbida por la demanda local, fueron indiferentes a todo ensayo de adaptación de sus productos con la finalidad de intentar la conquista de nuevos mercados*³⁰.

A medida que desarrolla sus actividades la CPI constata que la adaptación de la industria local con miras a la exportación requería de esfuerzos mayores de los que inicialmente suponían. De algún modo, esta indiferencia inicial de algunos industriales se justificaba no sólo por el temor del carácter coyuntural de los mercados disponibles, sino también por su evaluación de las dificultades que se interponían. Las mismas se hacen visibles cuando al crecer las exportaciones industriales comienzan a sucederse las desavenencias con los compradores extranjeros respecto a los parámetros de calidad y normas de envase de los productos comercializados. El conflicto más grave que se suscitó fue referido a la exportación de bebidas alcohólicas, donde un comprador norteamericano detectó partículas de vidrio en la bebida y decidió el refiltrado de toda la partida. En ese caso la CPI intenta mediar en la discusión acerca de quién se haría cargo del costo de dicho proceso. Estas quejas llevan a investigaciones y, uno tras otro, los informes técnicos demuestran la complejidad de problemas que un programa de exportaciones manufactureras debería enfrentar.

*El fin único con que inició sus actividades la sociedad en el año 1941, fue la promoción de las exportaciones; pero, a poco de empezar, se vio con claridad que no era posible incrementar los rubros exportables, sin contar con la promoción de las importaciones, el perfeccionamiento de los procesos industriales, la aplicación de investigaciones y estudios para el mejor aprovechamiento de los productos, etc. que permitiesen a la sociedad realizar sus objetivos con los conceptos modernos que debe aplicarse a su finalidad principal*³¹.

De esta manera, las tareas que la CPI tenía por delante resultaban mucho más amplias de lo que inicialmente se suponía. Ésta es una segunda razón por la cual la sociedad propone un cambio de sus estatutos que se aprueba en 1942. Allí se plantean dos actividades distintas pero paralelas: la promoción del intercambio y la promoción de la tecnología. Esta última,

³⁰ CPI, 1942: 7.

³¹ CPI, 1944b: 1.

tenía como objetivo aumentar y mejorar la producción de ciertos renglones en aras de incrementar las exportaciones. El producto debía adecuarse a la calidad y el estándar de producción requerido en el extranjero.

Esto era considerado crucial pues *nuestros consumidores extranjeros no contemplan ni disculpan los vicios que afectan a nuestros productos*³². Después de la guerra -agregan- será aún más difícil y no bastará con producir bien, sino también vender bien. Esto significa a bajo precio y es una de las preocupaciones de la CPI. Tal como ocurre en la industria del calzado, en algunos casos la calidad se adecuaba bastante a los parámetros internacionales, no así los precios que incluso en el momento en que se exporta, se encuentran al límite de lo que el mercado acepta. Ya en 1944 la revista *Temas económicos* alertaba sobre el riesgo que los aumentos de precios implicaban para la continuidad de las exportaciones industriales. La publicación responsabilizaba a los incrementos salariales por este ascenso de los precios:

*Del mismo modo cabe hacer resaltar aquí que la política de suba de salarios que se está llevando a cabo sin una visión de conjunto de toda la economía nacional, puede, al encarecer los productos, provocar la pérdida de esos mercados, al poner las manufacturas fuera de la competencia o fuera del poder adquisitivo de las naciones que hoy las importan. Las consecuencias de seguirse aquella tendencia, serían el cierre de numerosas fábricas y la desocupación de miles de obreros*³³.

Adaptar los bienes elaborados en la Argentina a la demanda norteamericana no era una dificultad menor. Por ello, se contrataron técnicos norteamericanos que pudieran asesorar a los industriales locales en la adecuación de su producción a los estándares norteamericanos. Así contratan un técnico especializado en la fabricación de sombreros, cuyos servicios podían ser utilizados por cualquier fabricante que quisiera aprovechar las oportunidades para la exportación. Durante 1942 se planeaba traer expertos en quesos, cerdos y curtido de cueros para guantes. Pero el proyecto se malogró debido a que estos profesionales fueron absorbidos en su país por el esfuerzo bélico. En todos los casos, esta iniciativa tenía fines prácticos inmediatos. Por ejemplo, la exportación de queso (así como la de manteca) había sido favorecida por un acuerdo

³² Ibidem: 3.

³³ Sin autor, 1944: 6.

comercial entre Argentina y Estados Unidos que la CPI había impulsado³⁴. Los sombreros, el cuero y los guantes tenían posibilidades de exportarse porque remplazarían las importaciones que antes provenían de Europa y había muchos compradores interesados. Lo mismo ocurría con el calzado, especialmente el de más alta calidad, destinado al consumo femenino que antes de la guerra se importaba de Europa.

Así como la guerra malogró la posibilidad de contratar algunos de los técnicos, a la inversa, el trabajo de los especialistas en sombreros no pudo aprovecharse para la exportación que fue cerrada. La CPI comenta que la experiencia redundó en un aumento de la calidad de los bienes producidos localmente.

Sea como fuere que la guerra afectara a los estudios (impidiéndolos al imposibilitar el viaje de los especialistas o frustrando su aplicabilidad), ellos fueron concebidos para apoyar las exportaciones y no para suplirlas. Las actividades comerciales de la CPI continuaron a pesar de las dificultades, como lo prueba la ampliación de las sucursales en Estados Unidos y el éxito logrado en la exportación de algunos renglones. Éste es el caso de los cueros curtidos, calzado, carteras, guantes y billeteras de cuero, pero lo mismo ocurre en otros rubros. Una de las ramas que más exportó a inicios de la década del cuarenta, la industria química, también fue objeto de un estudio detallado a cargo de la Fundación Armour. Según el informe, durante 1942 muchos particulares y compañías consultaron a la misión Armour acerca de proyectos relativos a industrias químicas y, en varias oportunidades, ello provocó la creación de nuevas industrias.³⁵ Nuevamente, las investigaciones se encuentran íntimamente ligadas al desarrollo de las nuevas exportaciones, teniendo consecuencias concretas en el corto plazo, más allá de las posibles previsiones sobre la posguerra.

El balance económico de la CPI arroja beneficios y puede, por ello, ampliar sus actividades. Para ello inaugura nuevas sucursales en Estados Unidos. Las ciudades elegidas son Nueva Orleans, Chicago y San Francisco. Nueva Orleans era en ese momento el puerto por el cual ingresaba la mayoría de los embarques provenientes de la Argentina. A su vez, Chicago y San Francisco representaban mercados en los que los productos argentinos habían sido bien recibidos.³⁶

³⁴ Durante 1942 también gestiona un acuerdo entre un frigorífico norteamericano y argentino. CPI, 1943a.

³⁵ Godwin, 1944: 15. Este informe también señala que en muchos casos en esta industria algunos de los nuevos métodos productivos no pudieron ser implementados en la Argentina por que la escala de producción no era lo suficientemente amplia, Godwin, 1944: 16.

³⁶ CPI, 1944a.

Algunos productos que se exportaron a gran escala fueron alfombras de lana tejidas a mano, caramelos, pastillas, flores artificiales, platería, artículos de cuero y de mimbre, y glucosa de maíz. En muchos casos se convinieron contratos que absorbían la producción total de algunas fábricas hasta octubre de 1946. Estas fábricas trabajaban al máximo de su capacidad que no podían ampliar en forma inmediata.³⁷

A raíz del incremento de pedidos efectuados en los EE.UU., por estos artículos, cuya consolidación en ese mercado se debe a la CPI, los fabricantes han llegado ya al máximo de producción, la demanda es muy superior a la oferta, no pudiendo darse mayor expansión a la fabricación debido a las limitaciones existentes en las industrias³⁸.

Durante 1944 la CPI despliega una gran actividad:

Respondiendo a las nuevas modalidades incorporadas a las sucursales en Estados Unidos, la Sociedad inició una vigorosa campaña de venta de productos argentinos, interviniendo directamente como agente vendedor, forzando la oferta y ocupándose de todas las tareas inherentes a las transformaciones³⁹.

Como resultado, se establece una estrecha vinculación con los industriales. Según afirma la institución, todo aquel interesado en productos argentinos contacta a la CPI antes y durante su viaje. De julio de 1943 a octubre de 1944 reciben 1722 cartas de EE.UU., envían 1522 y 5445 muestras. Entre los logros destacan los resultados obtenidos con los cueros curtidos, artículos manufacturados de cueros, suelas, carteras.

No obstante, debemos lamentar que las múltiples circunstancias desfavorables al intercambio, tanto por las restricciones impuestas por el gobierno argentino como por las que ha venido aplicando Estados Unidos en licencias de importación y precios máximos, sumadas a las dificultades del tráfico marítimo, no ha permitido que nuestra labor haya rendido en la medida del esfuerzo realizado, pero,

³⁷ CPI, 1945: 2 y 7. Otros productos exportados fueron: pescado desecado, lanares, botones de corozo y de nácar, esencia de palo santo, platería y bisutería.

³⁸ Ibidem: 7-8.

³⁹ CPI, 1944b: 15-16.

*no cabe duda que ella portará sus frutos en cuanto desaparezcan las trabas existentes*⁴⁰.

La *Memoria* de 1945 incluye un listado de las dificultades con las que había tropezado la colocación de productos argentinos, esto en base a las gestiones que resultaron desfavorables: los precios argentinos eran superiores a los precios máximos fijados en la Oficina de Administración de Precios de EE.UU. o a los de la competencia norteamericana; la calidad no satisfacía a la demanda; restricciones a las importaciones por parte de EE.UU.; restricciones a las exportaciones establecidas por el gobierno argentino; existencias importantes del producto ofrecido en el mercado; la producción argentina resultaba insuficiente para la demanda norteamericana; falta de interés en la oferta argentina; deficiencias en las condiciones de envase; deficiencia en la estandarización del producto⁴¹.

De esta manera, a las deficiencias de calidad y las restricciones comerciales se suma ahora el problema de los precios y de la falta de capacidad productiva. En ciertos casos ambos estaban vinculados. Ya durante 1944 esto se había advertido para ciertos productos. La división exportable solicitó informe sobre los motivos del alza del precio de los guantes que obstaculizaba su exportación. El estudio preliminar indicaba que se debía al incremento de la demanda⁴².

Según la CPI, los precios de productos de exportación aumentaron de 227,55 pesos promedio la tonelada exportada, a 979,03 en los primeros 11 meses de 1945⁴³. Esto tendrá consecuencias tanto en el ámbito externo como en el interno. En Estados Unidos y otros países, el precio se transformará progresivamente en una barrera cada vez más difícil de saldar. Al mismo tiempo, este movimiento de los precios generará alarma sobre las consecuencias inflacionarias de las exportaciones industriales dentro del ámbito nacional.

LAS EXPORTACIONES DE LAS MANUFACTURAS DEL CUERO Y LAS ACTIVIDADES ESPECÍFICAS DE LA CORPORACIÓN PARA LA PROMOCIÓN DEL INTERCAMBIO PARA EL SECTOR

Como ya señalamos las industrias del cuero participan activamente del proceso de exportaciones manufactureras. En particular la industria del calzado se encontraba en condiciones favorables para competir en mercados externos pues había experimentado una fuerte mecanización y su

⁴⁰ Ibidem: 16.

⁴¹ CPI, 1946: 21.

⁴² CPI, 1944e: 27.

⁴³ CPI, 1946: 49.

productividad no se encontraba demasiado rezagada respecto a otros países⁴⁴. Durante el auge de las exportaciones de calzado distintas fuentes oficiales refirieron a las mismas. La Dirección General de Estadísticas al realizar un balance del comercio exterior durante 1944 señalaba el aumento de las exportaciones. Indicaba que a dicho incremento también había contribuido el aumento de exportación de algunos artículos manufacturados, se destacaban las bebidas, y *diversos artículos de cueros entre los cuales predominan por la importancia de su valor carteras, calzado, guantes, cinturones, etc.*⁴⁵. Los medios gráficos también transmitieron noticias sobre las exportaciones de manufacturas nacionales. Por ejemplo, en agosto de 1946 una editorial de *La Prensa* comentaba:

*El envío de una nueva partida de pares de calzado fino para la venta en la ciudad de Londres agrega un nuevo motivo de satisfacción para quienes creen que la salvación de nuestra economía estará asegurada si diversificamos la producción y la elaboración en el país, y mantenemos múltiples renglones de intercambio con América, y en especial con los Estados Unidos, cuya enorme población cuenta con un elevado nivel de vida y puede consumir gran parte de lo que cultivamos y fabricamos con destino al exterior*⁴⁶.

La evolución de las exportaciones de calzado de cuero muestra un lento crecimiento inicial para, en 1943, alcanzar cifras considerables. En ese año se exportan 66.135 docenas de pares (casi 800 mil pares). El nivel mantiene, a partir de entonces, un suave ascenso, para pegar un nuevo salto en el año 1946 cuando la exportación supera el millón y medio de pares (139.406 docenas de pares, es decir, 1.672.872 pares). Este año, en el que se alcanzan las mayores exportaciones, también marca el inicio de su caída. Así el mayor volumen de exportaciones se alcanza en julio, para caer desde entonces, aunque con algunas recuperaciones provisionarias y relativas⁴⁷.

Sin embargo, esto no alcanza para posicionar a Argentina como un país claramente exportador. El representante de la casa Tonsa esperaba que la Argentina pudiera remplazar a Checoslovaquia en el mercado

⁴⁴ Ver Kabat, 2008a.

⁴⁵ Ministerio de Hacienda, 1944.

⁴⁶ *La Prensa*, 1946: 11.

⁴⁷ Argentina. Ministerio de Hacienda. Dirección General de Estadística de la Nación, 1941, 1942, 1943, 1944, 1945, 1946.

norteamericano, pero esto estuvo lejos de suceder⁴⁸. Los 1.672.872 pares que exporta Argentina a todo el mundo en 1946, no alcanzarían a cubrir la tercera parte de las importaciones de calzado de Estados Unidos en un año de bajo nivel de comercio internacional como es 1930⁴⁹. Esto se pone de manifiesto también si comparamos a la Argentina con el principal país exportador: la Argentina en su mejor año exporta 617.436 pares a Estados Unidos, que no llegan a representar ni la séptima parte de lo que Checoslovaquia había introducido en aquel mercado en 1929⁵⁰.

En el año 1946 se alcanzan las mayores exportaciones, en las cuales Estados Unidos es el principal destino. Pero, para Estados Unidos, Argentina representa, ese año, el tercer proveedor⁵¹. La presencia argentina era más significativa en el rubro de calzado femenino que en otros renglones⁵².

Por una parte, la exportación alcanza cifras que, desde el punto de vista de la industria argentina, parecen importantes. Según la misma Cámara, la producción de calzado de cuero durante 1945 alcanzó a 19 millones de pares, mientras que las exportaciones se limitaron a 916.956 pares. De acuerdo a estas cifras el calzado de cuero exportado en 1945, habría correspondido al 4,5 % de la producción local⁵³. En 1946, si aceptamos la cifra de producción de 18.671.696 pares⁵⁴, la exportación representa cerca del 9 % del total fabricado (8,95%).

⁴⁸ Entrevista a Irving Tow gerente de la firma TONSA, que en forma privada promovió la exportación de calzado y otros productos industriales a Norteamérica, Sin autor, 1940: pp. 19 y 20.

⁴⁹ United States Department of Commerce: *Commerce Yearbook 1932*, t. I: 461/462.

⁵⁰ Ese año Checoslovaquia exportó cerca de 4 millones y medios de pares a Estados Unidos (4499.000 pares). United States Department of Commerce, 1930: 528.

⁵¹ En 1946 Estado Unidos importa, excluyendo alpargatas y huarachas (calzado muy económico de origen mexicano), 3.394.823 pares de calzado. De los cuales 1.374.676 provienen de Canadá, 605.266 de México y 544.051 de Argentina. Foreign Commerce and Navigation of the United States, 1950: 70 y 71.

⁵² La Importación de calzado femenino de Estados Unidos, en pares, en 1946 es de 504.670, sobre un total de 841.597, es decir que representa un 59%. Foreign Commerce and Navigation of the United States, 1950: 70 y 71.

⁵³ Cámara de la Industria del Calzado, 1946: 13. Es posible que la cifra de producción fuera menor y que, de ese modo, el porcentaje exportado fuera mayor. La Cámara esta interesada en que el porcentaje sea bajo para desmentir que las exportaciones pudieran incidir en la suba de precios o en el desabastecimiento interno.

⁵⁴ La Torre, 1964: 19. Otro estudio económico brindaba para este año una cifra similar 18.831.904 pares de calzado de cuero, que resulta del cálculo de producción estimada en base a la cantidad de cueros empleados en el mercado interno. FIAT. Oficina de Estudios para la colaboración económica internacional, 1963: 157. Por

La exportación de cueros curtidos presenta un desempeño diferente. Alcanza su máximo en 1944 (15000000 kilos de cueros curtidos exportados), para disminuir posteriormente. Este declive coincide con la eliminación del subsidio cambiario a este sector, lo que beneficia a otras industrias que emplean cuero y que incorporan mayor valor agregado. Como dijimos, el informe Armour considera que las curtiembres pertenecen al grupo industrias ventajosas debido a la disponibilidad local de las dos principales materias primas.

*Sin embargo ha estado hasta ahora en una condición relativamente atrasada con curtiembres pequeñas y algunas no demasiado bien organizadas o modernas en sus métodos. Además, relativamente pocos establecimientos se han ocupado de la mercadería de calidad superior, hecho debido en parte a una dependencia demasiado grande del quebracho. Esta industria necesita más que nada un amplio programa de investigación y una tecnología moderna. Con métodos perfeccionados se expandiría notablemente[...]*⁵⁵

Otro de los informes insistía sobre el peso negativo de las curtiembres pequeñas, dedicadas a productos comunes destinados sólo al mercado interno.

La industria es perjudicada por la tarifa vigente para la importación de productos químicos, muchos de las cuales alcanzan el 42%. Una de las deficiencias es que la suela se curte sólo con quebracho. Las pieles argentinas son buenas, pero se exportan y las que se emplean localmente son de segunda calidad. Se considera que la eficiencia de las curtiembres afecta a las industrias que usan sus materiales, especialmente a las fábricas de calzado, pero también de correajes y muebles. Como las curtiembres pueden mejorar su eficiencia, es posible esperar una caída de los precios de los cueros y, por ende, de los productos elaborados con esta materia prima. Este descenso se consideraba vital para la posibilidad de ampliar el mercado a estas industrias⁵⁶.

El autor del informe elabora una tabla comparativa con los precios de los cueros elaborados por curtiembres argentinas y extranjeras, mostrando una diferencia de precios muy favorable a la Argentina que en 1939 presentaría precios apenas por sobre la mitad de los que se ofrecían en

esta correspondencia entre las dos fuentes que brindan datos sobre la producción en este año, tendemos a considerar más acertado el cálculo realizado para este año.

⁵⁵ Hopkins, 1944: 78-79.

⁵⁶ Hopkins, 1944: 125.

Estados Unidos. Por ejemplo, el kilo de suela en Argentina era de 1,32 pesos moneda nacional versus 3,05 en Estados Unidos; la capellada argentina costaba 6,75 \$ mientras que la norteamericana 14,56. Más allá de las posibilidades de error en los cálculos del autor, que por la información suministrada no estamos en condiciones de evaluar, nos preguntamos si es posible comparar el producto nacional y el extranjero, siendo ambos de calidad diferente⁵⁷.

Como ya señalamos, el problema de calidad de los productos y de su adaptación al gusto norteamericano afectó a la mayoría de los bienes exportados por la Argentina. En el caso de la industria del calzado la CPI trabaja junto a la Cámara de la Industria del Calzado en la elaboración de un muestrario. En él colabora activamente Fortunato Del Río, presidente de la Cámara de la Industria del Calzado.

En combinación con destacados miembros de la Cámara de la Industria del Calzado, se preparó bajo nuestra vigilancia un muestrario elaborado con hormas argentinas y norteamericanas el que fue enviado a Nueva York y a Boston para su estudio por los interesados. En caso de ser favorables las informaciones, que aún esperamos, se consideraría la conveniencia de traer técnicos que orientaran la producción local hacia el tipo de calzado requerido por el mercado estadounidense⁵⁸.

En 1942 llega la respuesta sobre las muestras de calzado. Los compradores aprueban la calidad del calzado, no así la del cuero empleado:

Las críticas recibidas se refirieron en casi todos los casos a la calidad de los cueros utilizados pero no a la bondad del trabajo, considerado excelente, hecho que confirma las presunciones existentes sobre posibles defectos en los sistemas utilizados en nuestro país para el curtido de cueros⁵⁹.

De este modo, la calidad del cuero nacional es la principal deficiencia del calzado argentino. Esto refuerza el interés de la CPI por las curtiembres, cuyo perfeccionamiento repercutiría no sólo en las exportaciones de cueros industrializados, sino en la de todos los productos que lo empleaban como

⁵⁷ Armour Research Foundation, 1943: 131. Para los datos de la Argentina el autor se basa en estimaciones de los curtidores, los demás son tomados de fuentes oficiales y convertidos a la moneda argentina por el autor.

⁵⁸ CPI, 1942: 8-9

⁵⁹ CPI, 1943a: 21.

materia prima. Este mismo año se decide trabajar en la elaboración de muestras de cuero estándar. La calidad irregular de los productos exportados era uno de los problemas que entorpecían muchas de las exportaciones argentinas. En el caso de los cueros este problema se volvía especialmente importante debido a las dificultades para una completa estandarización de la producción. Distintos factores atentaban contra un completo éxito: cada cuero crudo tiene particularidades que afectan el proceso de curtido, grosor, partes dañadas, tipo de desuello y sistema de conservación posterior. Al mismo tiempo, el proceso era fácilmente alterado por las condiciones climáticas, centralmente la humedad y temperatura. Por ello, un producto completamente homogéneo resultaba casi imposible. De allí la necesidad de clasificar las diferentes calidades de cueros. Como primer paso se elabora un muestrario que pudiera servir como referencia. Posteriormente la CPI impulsaría el estudio y la puesta en práctica de un sistema de clasificación racional de cueros. En Estados Unidos este intento de estandarización es bien recibido, pero dificultades coyunturales complican su aplicación:

El exceso de órdenes de compra colocadas entre nuestros curtidores con anterioridad a ese envío y, posteriormente, las limitaciones establecidas por el Gobierno de Estados Unidos a las importaciones de ese producto, han impedido hasta el momento la implementación de estos cueros tipo cuya preparación fue recibida con general beneplácito por los importadores de aquel país, ya que veían en ello la desaparición de las discrepancias que tantas veces empañaron las negociaciones⁶⁰.

Durante 1942 también se decide y programa el viaje a EE.UU. de un miembro Cámara de la Industria del Calzado y un representante de la Cámara Gremial de Curtidores con objeto de familiarizarse con los métodos y sistemas allí vigentes. Cada una de estas Cámaras dispone la persona a participar del viaje y en ambos casos la decisión recae sobre el presidente de la entidad. Al mismo tiempo, ambas deciden nombrar a la CPI socio honorario de su institución. Como resultado de este viaje se escribe el informe donde centralmente se considera que el principal déficit de los cueros nacionales radicaba en el empleo de ciertos productos químicos⁶¹. Los investigadores encargados del informe Armour destacan también esta

⁶⁰ CPI, 1942, 1943a: 21.

⁶¹ Del Rio y Gomez Palmes, 1943.

falencia⁶². A su juicio los altos precios de los productos químicos importados dificultan la modernización de la industria. Por ello, proponen una actualización de las tarifas aduaneras que permita importar estos productos a menor costo (algunos tenían un 42% de recargo). Sólo estas medidas permitirían a la industria local competir con la extranjera:

Para que los curtidores argentinos tengan probabilidades de sobrevivir a la competencia en el extranjero, deben disponer de las materias primas a un precio que por lo menos no sea superior a los precios de los competidores⁶³.

Pero el informe Armour iba más allá al sostener que si las curtiembres querían alcanzar verdadera importancia en el mercado mundial, no podían contentarse con imitar simplemente los progresos de la industria extranjera, sino que necesitaban desarrollar investigaciones propias.

La CPI toma este consejo y promueve la creación de un laboratorio que sería financiado tanto por la CPI como por las curtiembres particulares. En octubre de 1944 se visitaron las principales curtiembres para solicitar su colaboración en un programa que emprendería la CPI. La totalidad de las firmas visitadas aceptaron, en principio, la iniciativa; se preparó un reglamento del cual podría surgir un Instituto del Cuero, dependiente de la CPI y se preparó su plan de acción por dos años⁶⁴. La CPI encaró distintos estudios particulares, además del ya citado sobre la clasificación racional de cuero. Por una parte realizó un exhaustivo análisis comparativo de la calidad de las suelas argentinas. Por otra parte, indagó acerca de nuevos procesos de elaboración de los cueros que permitieran exportar los cueros a medio procesar.

Por medio de la revista *El cuero y sus manufacturas*⁶⁵ tenemos noticias del proceso *conserv* para cueros y pieles. El mismo fue promocionado por la CPI. En su edificio de la calle Rivadavia 733, se inauguró el 10 de diciembre de 1943 la exposición de cueros y suelas de productos *conserv*. El método *conserv* es presentado como la solución para la exportación de cueros salados. El método permitiría abaratar el transporte por ocupar menos volumen, sin que el producto se deteriorara. Podía ser prensado en fardos para achicar el volumen y doblarse al ser enfardado sin que se rompa o deteriore la flor. Ocupaba veinticinco por ciento menos

⁶² CPI, 1944c. El capítulo dedicado a estudiar la industria del cuero fue también publicado en forma independiente ver: CPI, 1944f.

⁶³ CPI, 1944c: 15 y 16.

⁶⁴ CPI, 1944d: 21.

⁶⁵ Cámara Gremial de Curtidores, 1944:10

espacio que un cuero secado al sol. Pesa 49% del cuero salado y 39% del cuero fresco (verde).

El cuero *conserv* no era un cuero salado. Como poseía cierto grado de elaboración, podía exportarse al tipo de cambio preferencial, aplicado a los cueros curtidos, sin pertenecer realmente a esta categoría. Un cuero *conserv* era sometido sólo a la primera fase de elaboración, aquella que requería más mano de obra:

Representa para el curtidor del país de destino, el de mejor clasificación de calidad y la ventaja de estar pelado y bañado (trabajo de rivera) como si el mismo fuera a destinarse a curtirse de inmediato por cualquier procedimiento vegetal o mineral. Produce la economía de tiempo y salarios del proceso de rivera que, en relación al 'estándar' de vida de cada país, incide considerablemente en el costo definitivo⁶⁶.

En la curtiduría de Ambrosio Merlino se efectúa una prueba ante representantes de embajadas extranjeras y exportadores de Gran Bretaña y Canadá. El proceso implica las siguientes fases: pelado con furlón de puerta maciza (20 minutos); lavado con furlón de puerta maciza y rejas (40 minutos); nuevo lavado con furlón de puertas de rejas (diez minutos); conservado del c. con furlón de puerta maciza (30 minutos); inspección y cambio de fases (20 minutos) y secado (8 horas al aire libre). El tiempo total es de diez horas y treinta minutos, si el secado se realizara al aire libre. En el caso de procesar cueros de campo secos, se debe añadir al cómputo una hora correspondiente al remojo. Este tiempo es significativamente inferior al que se emplearía para el curtido completo del producto. Cabe señalar que, en este caso, se está fomentando la exportación de un producto semielaborado. Frente al cuero salado, sin procesar, presenta dos ventajas: permite un transporte más económico por su menor peso y volumen. En segundo lugar, las etapas de elaboración a las que ha sido sometido son las que emplean más mano de obra que, como sugiere el fragmento arriba citado, implican para el curtidor un ahorro de costo al realizarse en los países donde la mano de obra es más barata. Como contrapartida, los procesos más delicados, que inciden en la calidad final del producto, se realizan en el país que importa el cuero *coserv*. Con esto dejan de tener incidencia la falta de disponibilidad local de ciertos productos químicos o el empleo de sistemas no del todo adecuados.

La propuesta de este sistema nos muestra que parte de las exportaciones podrían basarse en una fuerza de trabajo más barata. Al

⁶⁶ Ibidem:10-11.

mismo tiempo, se observa que la CPI no duda en promocionar un sistema que, si bien podía representar un avance respecto de la exportación de cueros crudos, hubiera significado un retroceso frente a la comercialización de cueros curtidos. No hemos registrado más información respecto de este sistema. Pero quizás la eliminación del beneficio cambiario para la exportación de cueros curtidos haya disminuido el interés que este método pudiera tener⁶⁷.

LA CLAUSURA DE LA CPI Y LA CREACIÓN DEL IAPI

Como ya lo señalara Susana Novick la CPI, disuelta en mayo de 1946 es un antecedente directo del IAPI que hereda sus bienes. El decreto 12596 de 3 de mayo de 1946 pone a cargo del Banco Central el control de cambios. A consecuencia de esto se anula la autorización acordada en relación a las operaciones de cambio a la CPI. Al liquidarse la CPI y trasladarse al Banco Central el conjunto de las tareas de fiscalización de las operaciones de cambio, éste debía proponer el destino de los bienes de la CPI. Según testimonia Novick, el presidente del Banco Central, Miguel Miranda, dirige con tal propósito una carta al Ministro de Hacienda. Allí recomienda que los bienes de la extinguida CPI pasaran a una entidad pública autárquica que asumiera las mismas funciones que aquella detentara previamente. Argumenta que:

No parece prudente suprimir la acción de promoción del intercambio; se piensa, por el contrario, en la necesidad de coordinar esa acción en forma orgánica y práctica, de manera que asegure positivos beneficios a la economía nacional, sirviendo para respaldar, tanto a los productores agrarios cuanto a los industriales, de toda perturbación del mercado, debida a factores económicos extraordinarios, sean ellos naturales o el resultado de medidas tomadas por los gobiernos de otros países. La conquista de nuevos mercados y el afianzamiento de los ya logrados, así como la provisión regular de materias primas y equipos que aseguren un desarrollo racional a la economía del país, justifican una acción permanente de promoción del intercambio. Para desarrollar ordenada y eficazmente esa acción se juzga necesario crear una entidad autárquica nacional, la que debiera ser organizada

⁶⁷ Sobre el desarrollo ulterior de estas industrias bajo los dos primeros gobiernos peronistas ver: Kabat, 2013.

*y dirigida con criterio comercial, sin perderse su finalidad de bien común*⁶⁸.

La carta fue escrita el 24 de mayo de 1946. Cuatro días después se firmaba el decreto 15344 por el cual se creaba el Instituto Argentino para la Promoción del Intercambio. En sus considerandos se menciona la necesidad de asesoría a los productores respecto a las condiciones exigidas en los distintos mercados para poder imponer en ellos sus mercancías, la intermediación a partir de entidades permanentes que permitieran la efectivización de los negocios, la conquista de nuevos mercados y el afianzamiento de los conquistados, reproduciendo así algunos de los argumentos a los que apelaba Miranda. El decreto añade la conveniencia de que esta actividad quede a cargo de una institución pública que en algunas de sus tareas pueda, en aras del bien común, prescindir de los propósitos de lucro que constituyen la base de las organizaciones comerciales privadas.

CONCLUSIONES

Al consultar las *Memorias* y otros documentos publicados por la CPI descubrimos que esta entidad había tenido una actividad mucho más amplia de lo que habitualmente se consideraba. La apertura de distintas filiales comerciales de la CPI en Estados Unidos es una prueba de ello.

A su vez, los estudios encargados por ella tenían, en su mayoría, una finalidad práctica inmediata. Esto, que constatamos en el conjunto de sus iniciativas, resulta particularmente cierto para el caso de la industria del calzado y las curtiembres. En esta rama la CPI promueve la adaptación de los modelos a los gustos del mercado norteamericano, trabaja junto a las entidades gremiales de los empresarios por el mejoramiento de la calidad de los cueros e impulsa nuevos métodos productivos como el sistema conserv. En este sentido, la entidad muestra una orientación pragmática y no duda en estimular este procedimiento que, si bien implicaba la exportación de un producto con mayor valor agregado que los cueros crudos, era menor que el de un cuero curtido. Este sistema permitía exportar el cuero semi elaborado, permitiendo que las operaciones más delicadas se realizasen en otros países.

Efectivamente, la terminación de los cueros era deficiente por la carencia, o el elevado costo, de ciertos productos químicos. Esto generaba una excesiva dependencia del extracto de quebracho. Estos problemas afectaban a la industria del calzado local, como lo prueba el hecho de que a las primeras muestras de calzado que la CPI envía a Estados Unidos se les

⁶⁸ Novick, 1986: 140.

objete la calidad del cuero empleado. Esto confirma la hipótesis que hemos defendido en otra ocasión respecto a la importancia de los eslabonamientos industriales para el desarrollo de determinadas industrias, en particular, la del calzado⁶⁹.

La actividad de la CPI, fue entonces intensa e incidió en el desarrollo de las exportaciones. No obstante su trascendencia no debe ser sobrevaluada: actores privados –como la firma Tonsa- actuaron también en el mismo sentido que la CPI y, fundamentalmente, es el contexto internacional lo que favorece las exportaciones industriales de países como México y la Argentina. De todas formas, las actividades de la CPI, sumadas a los beneficios cambiarios para ciertas exportaciones manufactureras, y el beneficio de *draw back* conforman una especie de sistema de promoción de exportaciones. Comparado con regímenes de promoción de exportaciones implementados con posterioridad su principal diferencia radica en que no se exime a las exportaciones promovidas del pago del impuesto a las ventas. Ciertas debilidades de la industria local parecen haber dificultado la consolidación de las exportaciones manufactureras. En ese sentido se destaca el problema del déficit de calidad y estandarización de los productos y la dificultad para una mayor ampliación de la producción. Otros obstáculos que desde ciertas perspectivas podrían considerarse ajenos al ámbito estrictamente económico, como la elevación de costos causada por los incrementos salariales, a nuestro juicio no debiera entenderse de esta manera. La suba de los salarios más que a *políticas demagógicas* parece responder a niveles de ocupación que hacia mediados de la década del '40 se acercaban al pleno empleo. La reserva de fuerza de trabajo argentina parece agotarse con rapidez en las fases ascendentes del ciclo económico. En última instancia, la ausencia de vastas masas plausibles de ser incorporadas a la producción marca una fuerte diferencia con los países del sudeste asiático y debería ser considerada como un elemento estructural que –al menos en el período que nos ocupa- aparece como un grave condicionante de un proceso de sustitución de exportaciones.

Finalmente, cabe señalar que a partir de la reforma de sus estatutos, la CPI va abarcar muchas otras funciones como la promoción de importaciones de insumos escasos, el desarrollo de la minería, el fomento del comercio con los países limítrofes. Gran parte de estas actividades serán luego retomadas por el IAPI. Sin embargo, un análisis certero de las continuidades y rupturas entre estos dos organismos que supere las impresiones superficiales requiere una indagación sistemática de las

⁶⁹ Kabat, 2008b.

actividades desarrolladas por el IAPI, aspecto que naturalmente, excede los límites del trabajo aquí presentado.

FUENTES

- Argentina. Ministerio de Hacienda. Dirección Gral. De Estadística de la Nación (1941). *Exportaciones, 1940*. Buenos Aires.
- Argentina. Ministerio de Hacienda. Dirección Gral. De Estadística de la Nación (1942). *Exportaciones, 1941*. Buenos Aires.
- Argentina. Ministerio de Hacienda. Dirección Gral. De Estadística de la Nación (1943). *Exportaciones, 1942*. Buenos Aires.
- Argentina. Ministerio de Hacienda. Dirección Gral. De Estadística de la Nación (1944): *Exportaciones, 1943*. Buenos Aires.
- Argentina. Ministerio de Hacienda. Dirección Gral. De Estadística de la Nación (1945): *Exportaciones, 1944*. Buenos Aires.
- Argentina. Ministerio de Hacienda. Dirección Gral. De Estadística de la Nación (1946): *Exportaciones, 1945*. Buenos Aires.
- Armour Research foundation (1943). *Technological and economic survey of argentine industries with industrial research recommendations, Report to the CPI SA*. Michigan.
- Armour, Informe (1982). Corporación para la Promoción del Intercambio, SA. "La estructura y el desarrollo industrial de la República Argentina". *Desarrollo económico*, nº 85, Buenos Aires.
- Banco Central de la República Argentina (1941). *Memoria anual, sexto ejercicio. 1940*. Buenos Aires: imp Luis Gotelli.
- Banco Central de la República Argentina (1944). *Memoria anual, noveno ejercicio. 1943*. Buenos Aires: Platt Establecimientos Gráficos.
- Banco Central de la República Argentina (1941-1945). *Circulares de cambios, nº 251-400*. Circular nº. 336,11 junio de 1943.
- Cámara Gremial de Curtidores (1944). *El cuero y sus manufacturas*, nº 22, enero.
- Cámara de la Industria del Calzado (1946). *La industria argentina del calzado*. Julio.
- CPI. (1942). *Memoria de la Corporación para la Promoción del Intercambio SA, ejercicio de 1941*. Buenos Aires. .

- CPI (1943a). *Memoria de la Corporación para la Promoción del Intercambio SA, ejercicio 1942*. Buenos Aires.
- CPI (1943b). *Estudios de las perspectivas para los productos argentinos en la posguerra en el mercado estadounidense*. 24 de agosto.
- CPI (1944a). *Memoria de 1943*. Buenos Aires.
- CPI (1944b). *Actividades desarrolladas por la CPI desde su creación hasta octubre de 1944. Plan de trabajos presupuesto para 1945*. Buenos Aires.
- CPI (1944c). *Estudios sobre cinco industrias nacionales*. Buenos Aires, CPI.
- CPI (1944d). *Actividades desarrolladas por los distintos departamentos y Divisiones de la CPI durante el mes de octubre*. Buenos Aires.
- CPI (1944e). *Actividades desarrolladas por los distintos departamentos y Divisiones de la CPI durante el mes de noviembre*. Buenos Aires.
- CPI (1944f). *La industria del cuero en la Argentina*. Buenos Aires, CPI.
- CPI (1945). *Actividades desarrolladas por los distintos departamentos y Divisiones de la CPI durante el primer semestre de 1945*. Buenos Aires.
- CPI (1946). *Memoria de la CPI SA, ejercicio de 1945*. Buenos Aires.
- Cramer, Gisela (1998). "Argentine Riddle: The Pinedo Plan of 1940 and the Political Economy of the Early War Years" En *Journal of Latin American Studies*, Cambridge University Press, vol. 30, nº 3, octubre, pp. 519-550.
- Del Rio y Gomez Palmes (1943). *La industria del calzado y el cuero Estados Unidos y las posibilidades de aquel mercado*. Buenos Aires, Cámara de la Industria del Calzado.
- Dorfman, Adolfo y Sintés Olives, Francisco Faustino. Consejo Permanente de Asociaciones Americanas de Comercio y Producción (s. f.). *Encuesta continental sobre fomento y coordinación de industrias*. Montevideo, [probablemente publicado en 1944].
- Foreign Commerce and Navigation of the United States. (1950). "Calendar Year 1946, Vol. I" En *Foreign Trade Statistics*, Part A, U.S. Washington, Government Printing Office.
- Godwin, Francis (1944). *La industria química argentina*. Buenos Aires. CPI.

Hopkins, John (1944). *La estructura económica y el desarrollo industrial en la Argentina*, Buenos Aires, CPI, Informe presentado por John Hopkins, integrante de la misión de investigadores de la Armour Research Foundation, de Chicago, EE.UU.

La Prensa (1946), Editorial.

Sin autor (1940). *Temas Económicos*.

Sin autor (1944) "Nacimiento y desarrollo de la exportación de artículos industriales argentinos". En *Temas Económicos*. noviembre, año 4, nº 48, p. 6.

United States Department of Commerce. (1930). *Commerce Yearbook 1930*. Washington government printing office, tomo I.

United States Department of Commerce (1932). *Commerce Yearbook 1932*. Washington government printing office, Tomo I.

BIBLIOGRAFÍA

Díaz Alejandro, Carlos (2001 [1971]). *Ensayos sobre la historia económica argentina*, Buenos Aires, Amorrortu

Dosman, Edgard (2006). *Prebisch and the regional market: the first phase*. Dosman, Edgar J. *Raúl Prebisch: power, principle and the ethics of development*. Buenos Aires: IDB-INTAL

FIAT. Oficina de Estudios para la colaboración económica internacional (1963). *Importaciones industrialización desarrollo económico en la Argentina, evolución y perspectivas*. Buenos Aires.

Fodor, Jorge y O'Connell, Arturo (1973). "La Argentina y la economía atlántica en la primera mitad del siglo XX". En *Desarrollo económico*, vol. 13, nº 49, Buenos Aires, IDES, abril-junio, pp. 3-65.

Kabat, Marina (2008). "La industria del calzado: cambios en la organización del trabajo entre 1880 y 1940". En *Desarrollo económico*, vol. 47, nº 188, Buenos Aires, IDES, enero-marzo pp. 639-659.

Kabat, Marina (2008b). "La competitividad internacional de las curtiembres nacionales a inicios de la década del cuarenta, un análisis del conjunto de la cadena productiva". En *V Jornadas de Investigación y debate: Trabajo propiedad y tecnología en el mundo rural argentino*. Universidad Nacional de Quilmes, Bernal, Provincia de Buenos Aires, 23, 24 y 25 de abril.

- Kabat, Marina. (2013). "La industria del calzado argentina bajo los dos primeros gobiernos peronistas". En *Revista de Economía del Caribe*, nº 11, Barranquilla, pp. 100-126.
- La Torre, Jorge (1964). *La industria argentina del calzado*. Banco Industrial de la República Argentina, División Económica, Buenos Aires.
- Llach, Juan. (1972), "Dependencia, procesos sociales y control del estado en la década del treinta". En *Desarrollo Económico*, nº 45, Buenos Aires, pp. 173-183.
- Llach, Juan. (1984): "El plan Pinedo de 1949, su significado histórico y los orígenes de la economía política del peronismo". En *Desarrollo Económico*, nº 92, Buenos Aires, pp.515-558.
- Murmis, Miguel y Juan Carlos Portantiero, (2011 [1971]). *Estudios sobre los orígenes del peronismo*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Novick, Susana (1986). *IAPI: auge y decadencia*. Buenos Aires: CEAL.
- Porcile, Gabriel. (1995). "The Challenge of Cooperation: Argentina and Brazil, 1939-1955". En *Journal of Latin American Studies*, Cambridge University Press 27(1), pp. 129-60.
- Rapaport, Mario (2005). *Historia económica política y social de la Argentina*. Buenos Aires: Ariel.
- Rodríguez, Octavio (2001). *Fundamentos del estructuralismo latinoamericano. Comercio exterior*. México DF.: Banco Nacional de Comercio Exterior, vol. 51, nº 2, pp. 100-112.



DOSSIER.

LOS DEBATES PARLAMENTARIOS SOBRE LA LEY DE COLONIZACIÓN, 1939-1940

Javier Balsa

(IESAC- U. N. de Quilmes
/ CONICET)
jjbalsa@unq.edu.ar

RESUMEN

En este artículo se analizan los debates parlamentarios que condujeron a la aprobación de la ley de colonización nacional de 1940 con el apoyo de conservadores, radicales, radicales antipersonalistas y socialistas. En particular, se estudian las discursividades y la dinámica de la interacción parlamentaria. De este modo, se describe cómo se construyó un consenso muy importante en torno a la sanción de esta ley de colonización, y también se analiza desde qué lugar discursivo se formularon críticas al proyecto.

Palabras claves: Colonización; Legislación; Agricultura; Discurso; Argentina.

ABSTRACT

In this article are analyzed the parliamentary debates that led to the approval of the law of national colonization of 1940 with the support of conservatives, radicals, anti-personalist radicals and socialists. In particular, the discursividades and the dynamics of the parliamentary interaction are studied. In this way, it is described how a very important consensus around the sanction of this law of colonization was constructed, and also it is analyzed the discursive positions from where some critics were formulated to the project.

Keywords: Settlement; Legislation; Agriculture; Discourse; Argentina.

INTRODUCCIÓN

Entre julio de 1939 y agosto de 1940 el Congreso Nacional discutió y aprobó una ley de colonización que contenía medidas concretas muy alejadas del ideario liberal-conservador y que, por ejemplo, permitían al Consejo Agrario Nacional, creado por esta ley, expropiar latifundios sin la necesidad de una ley de expropiación específica para cada caso. Además, las fundamentaciones brindadas en la presentación del proyecto fueron muy

críticas de la situación social agraria y favorables a una amplia intervención estatal en la cuestión de la tenencia del suelo.

El objetivo del presente artículo es analizar las discursividades y la propia dinámica de la interacción parlamentaria, que permitieron construir y consolidar un consenso muy importante en torno a la sanción de esta ley de colonización, y también establecer desde qué lugar discursivo se formularon críticas al proyecto. En particular, trataremos de analizar cómo se legitimó esta medida; de qué manera construyeron discursivamente su apoyo los legisladores, en particular, los del conservadurismo argentino, y qué papel jugaron los representantes de los partidos de la oposición. Por una limitación de espacio, analizaremos con mayor detenimiento el debate generado en la Cámara de Diputados.

El análisis del debate parlamentario presenta la ventaja, para los historiadores, de permitir captar el juego interdiscursivo de un modo mucho más directo que el análisis de otras fuentes. Sabemos, al menos desde Voloshinov, que el lenguaje es siempre dialógico y la significación de un enunciado siempre se termina de construir en su recepción activa, es decir, en la contestación¹. De allí la importancia de estudiar los juegos interdiscursivos para ver la construcción de las significaciones. Lamentablemente no siempre es fácil para un historiador conocer estas interrelaciones y muchas veces, al contar solo con el discurso emitido por los enunciadorees oficiales, terminamos otorgándole implícitamente una eficacia interpelativa que no hemos podido medir. En cambio, el discurso parlamentario permite reconstruir el juego interdiscursivo, al menos entre los legisladores, ya que la dinámica discursiva queda relativamente bien registrada².

Es cierto que es un discurso reglado, muy ritualizado e institucionalizado, que se acerca al monólogo. Como plantea Carbó, son intervenciones casi monoglósicas, porque así es el estilo del discurso parlamentario³. Sin embargo, por la propia lógica de legitimación del debate de los representantes, que se presenta como una escenificación mediada del debate de la opinión pública, las leyes deben surgir luego de una confrontación de posiciones y de ideas. En teoría, este debate debería

¹ Voloshinov, 1928.

² De todos modos no debemos olvidar que el Diario de Sesiones es siempre un registro taquigráfico que solo tangencialmente registra intervenciones por fuera del legislador en uso de la palabra o sus pares que lo interrumpen; y que además es una transcripción escrita de un discurso oral, por lo que casi toda su prosodia se ha perdido.

³ Carbó, 1996.

propender a lograr la perfección técnica de las leyes y/o su armonización con el bien común. Entonces, el debate de ideas está promovido e incluso las interrupciones, que recrean la imagen de la discusión pública, relativamente permitidas, ya que de este modo se construye la función legitimadora del discurso parlamentario. Es que, el congreso, tal como lo señala Marafioti, es una de las instituciones especializadas para la solución de las diferencias, que se organizan en tono del debate en función de las normas vigentes en una cultura y, por lo tanto, pueden ser conceptualizados como sitios argumentativos⁴. De todos modos, no se debe ignorar que, si bien se parte de un estado de *suspensión del asentimiento* frente a un tema y se ponen en palabras las diferencias, el debate tiene como fin último la sanción de un proyecto y no alcanzar un acuerdo a partir del cual el que piensa diferente pase a ser persuadido⁵. Pero esto no obsta de que deban argumentarse las posiciones de modo de procurar legitimarlas, no solo frente a los oponentes sino también ante los terceros, en general la sociedad contemporánea, pero también *la Historia*, sabedores los legisladores que sus intervenciones quedarán registradas en los diarios de sesiones. Muchas veces, como afirma, los legisladores *emiten expresiones y juicios que, aunque no tendrán ninguna influencia sobre el resultado del un debate o de una votación, dejarán al menos registrada para la propia biografía política una posición resistente*⁶.

En este artículo analizaremos dos planos de la dinámica discursiva. Por un lado, consideraremos los tópicos abordados por los legisladores, prestando atención a los objetos construidos por los discursos y las formaciones discursivas de las que forman parte y, también, las estrategias discursivas que se plantearon. Según nuestra reconceptualización del concepto foucaultiano de *formación discursiva*, ésta se caracteriza por la construcción de determinado tipo de objetos⁷. De este modo, el uso de determinados significantes construiría una realidad social específica, un mundo discursivo que aparecería ante los hablantes de esa formación discursiva, como lo que hay en el mundo. Luego, dentro de cada formación discursiva pueden encontrarse distintas *estrategias discursivas*, que serían ciertas organizaciones de conceptos, agrupamientos de objetos, tipos de enunciación que forman temas o teorías, y que se distinguirían entre sí a partir de determinados puntos de difracción. Así, dentro de una misma formación discursiva se comparten los objetos, pero existen

⁴ Marafioti, 2007: 117.

⁵ Ibidem: 108.

⁶ Carbó, 1996: 167.

⁷ Foucault, 1969.

conceptualizaciones diferentes y hasta opuestas, articulando los objetos en diferentes cadenas significantes; en este punto retomamos la perspectiva de Ernesto Laclau⁸. Las combinaciones estructuradas de estas conceptualizaciones conformarían las estrategias discursivas, en el sentido de que serían teorizaciones que partirían desde la base objetual común de la formación discursiva, pero con sentidos e intereses estratégicamente diferenciados.

Por otro lado, en este artículo estudiaremos las tácticas discursivas, las formas de los *combates* verbales, con sus cortesías, interrupciones, ironías, críticas mordaces, entre otras formas que configuraron la dinámica específica de este debate parlamentario. En este juego de tensiones entre lo normado y cierta habilitación al debate más espontáneo, tendremos presente que el respeto de un elaborado aparato interaccional cumple un papel en la legitimación⁹, al tiempo que el intercambio de ideas, la discusión como representación del debate público tampoco puede quedar anulada por una interpretación demasiado rigurosa del reglamento parlamentario. En este sentido, prestaremos atención a las referencias cruzadas que le abrieron lugar a la heteroglosia dentro del típico discurso monoglósico que, como ya dijimos, caracteriza a la mayor parte del discurso parlamentario. Es que, como señala Marafioti, por su propio carácter argumentativo, por tener que defenderse posiciones discutibles, el discurso parlamentario no puede ser ni puramente monológico, ni puramente dialógico¹⁰. Según este autor, las opciones que manejan los participantes en una cuestión argumentativa son la proposición, la oposición o la duda (esta última entendida como parte de una estrategia también de oposición, aunque no tan abierta). En ocasiones, el orador despliega tanto los argumentos propios, como los contraargumentos que, empleados por el proponente según su propia orientación, sirven para descalificar al adversario¹¹.

En cuanto a los modos de la discusión, hemos diferenciado, en primer lugar, dos formas básicas. Una más ordenada, centrada en las referencias mutuas que los legisladores realizan a intervenciones previas de otros colegas. Y una forma más inmediata cuando los legisladores interrumpen, con o sin consentimiento del orador en uso de la palabra, para objetar algo que este acababa de manifestar. Existe una situación intermedia, prevista en la dinámica parlamentaria, entre el uso de la palabra según la lista de oradores y las interrupciones, que consiste en que, si un legislador ha sido

⁸ ver más detalles en Balsa, 2011.

⁹ Carbó, 1996: 160.

¹⁰ Marafioti, 2007.

¹¹ Ibidem: 109.

citado en una intervención previa, puede otorgársele derecho a clarificar o responder a la misma en una breve intervención alterando el orden de la palabra, lo que requiere de la aprobación del orador que posee el turno subsiguiente.

En general, cuando las interrupciones son breves, y relativamente ordenadas, en general son toleradas por el orador y la presidencia de la cámara. En cambio, cuando comienzan a sucederse interrupciones entre varios legisladores, es más común el llamado al orden por parte de las autoridades. En este sentido, la presidencia siempre puede hacer un uso discrecional de su potestad de interpretar el reglamento a la hora de permitir o no las interrupciones, de modo de coartar la libre y, sobre todo, cómoda exposición de un legislador, en especial si es de una fuerza opositora¹².

Tal como hemos analizado en otros trabajos, en los años treinta la cuestión agraria se fue ubicando en el centro del debate político y social argentino. Y se consolidó una hegemonía de la estrategia crítica del latifundio dentro de la discursividad agrarista¹³. En varias provincias, gobernadas por distintas fuerzas políticas se impulsaron políticas de colonización para los chacareros arrendatarios y aparceros. En la provincia de Buenos Aires, la iniciativa la tomó el conservador filo-fascista Manuel Fresco, con la creación del Instituto de Colonización de la provincia¹⁴. Una vertiente del radicalismo que gobernaba Entre Ríos, promovió y obtuvo la aprobación en 1934 de una *Ley de Transformación Agraria*. La misma fue impulsada por Bernardino Horne, Ministro de Hacienda del gobernador radical antipersonalista (aunque no aliado a los conservadores) Luis Lorenzo Etchevehere. El gobierno demócrata-progresista de Luciano Molinas sancionó la ley de colonización de Santa Fe también en 1934, aunque su ejecución fue interrumpida por la intervención federal a esta

¹² Como ha analizado Carbó para el debate legislativo mexicano, *las interrupciones, sobre todo, junto con el empleo sui generis de las mociones reglamentarias, y la introducción de preguntas que se dirigen formalmente a la resolución de problemas de comprensión (ya sea de simples palabras o de elementos conceptuales) y que en ese carácter suelen recibir la atención y respuesta del hablante en turno, se cuentan entre los recursos no reglamentarios más intensa y eficazmente empleados con fines pragmáticos de maltrato y desprestigio del hablante de turno o, al menos, de sabotaje a la integridad argumentativa de su discurso. Además de ello, el desorden, el bullicio, los murmullos y las acotaciones burlonas a lo que dice el orador en turno, ya sea desde las galerías o desde las mismas curules, han sido siempre un síntoma a la vez que un recurso habitual y multifuncional en este lugar de habla* (Carbó, 1996: 172-173).

¹³ Balsa, 2012.

¹⁴ ver más detalles en Balsa, 2010.

provincia. En Córdoba, en 1936, el gobernador radical Amadeo Sabattini también impulsó un proyecto de colonización agraria y sancionó un impuesto progresivo a la propiedad rural¹⁵.

Testimonio del clima de época favorable a la implementación de proyectos de colonización es el editorial que publicó *La Nación*, en 1936, a favor de que el Congreso Nacional tomara como ejemplo las iniciativas de colonización provinciales y dictara una ley al respecto, ante *la amenaza a la estabilidad social*:

[...] El interés demostrado por las provincias a que nos hemos referido y que se ha puesto de actualidad con el decreto del gobierno bonaerense, tiene que servir una vez más para recordar a las Cámaras el deber de hacer que la Nación emprendiera la acción colonizadora que reclaman las necesidades de la campaña, las características étnicas, demográficas y sociales del país, y que puede llevar adelante con los considerables fondos y positivo crédito que dispone [...] El afianzamiento del hogar agrícola y su defensa son una necesidad en la Argentina y no solamente desde el punto de vista económico, sino, y tal vez principalmente, social. El proletariado que se engruesa en las ciudades con la despoblación de las campañas, y que va adquiriendo un ritmo acelerado de crecimiento, ha creado una cuestión que amenaza convertirse en una desgracia para la Argentina, porque se lo está formando con elementos que han perdido el amor a la tierra, que es una de las bases más sólidas del amor del país, y que han dejado de ser parte viviente de una familia, que es otro de los fundamentos de la unidad espiritual¹⁶.

Esta preocupación por la falta de una legislación agraria nacional se incrementó en la medida en que el Censo Agropecuario Nacional, relevado en 1937 y publicado en 1939, mostró que los productores arrendatarios y aparceros rondaban el 70% de los productores de la región pampeana. Al mismo tiempo, la conflictividad bélica mundial fue reduciendo las posibilidades económicas de los agricultores y estimulaba a los terratenientes a expulsar a sus inquilinos para volcar sus tierras a la

¹⁵ Un detalle de estas legislaciones provinciales en Horne, 1937. En particular, sobre la política fiscal de Sabattini sobre la gran propiedad, ver Converso, 2008.

¹⁶ "Colonización", *La Nación*, 21-6-1936.

actividad ganadera. En este contexto es que se iniciaron las discusiones sobre una ley agraria de alcance nacional¹⁷.

Producto de una suma de elecciones directas, para el caso de la Cámara de Diputados, e indirectas, para el Senado, la composición de la legislatura nacional sintetizaba la combinación de sufragios fraudulentos (en especial para la conformación de las legislaturas provinciales) y algo más limpios (para las elección de diputados nacionales) que se había sucedido durante los años treinta. El resultado era que en 1939 en la Cámara de Diputados había 57 diputados del Partido Demócrata Nacional (PDN), 3 diputados de otros partidos conservadores provinciales, 21 diputados del radicalismo antipersonalista (aliado a los conservadores), 72 diputados de la Unión Cívica Radical (UCR) y 5 diputados del Partido Socialista. Vemos que el radicalismo era la primera minoría, aunque era superado por la suma de las fuerzas oficialistas.

En cambio en el Senado el predominio de los conservadores era bien claro, el Partido Demócrata Nacional contaba en 1940 con 14 senadores y los partidos conservadores provinciales otros cuatro, a los que se agregaban los cuatro senadores del radicalismo antipersonalista. En la oposición se encontraban seis senadores de la UCR, uno del Partido Demócrata Progresista y otro del Partido Socialista.

EL DEBATE EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS

En julio de 1939, tomando como base un anteproyecto de Horne y ante la presentación de un proyecto del poder ejecutivo, la Cámara de Diputados trató la ley de colonización¹⁸.

Cada legislador se refirió a múltiples cuestiones que son imposibles de describir en este artículo. Para sistematizar el análisis vamos, primero, a presentar sintéticamente cada una de las intervenciones en el orden en que fueron emitidas; en segundo lugar, analizaremos las estrategias de construcción de un consenso favorable a la colonización y ciertas confrontaciones acerca de la cuestión doctrinal; en tercer lugar, estudiaremos la forma en que fueron presentados los sujetos agrarios existentes y los potenciales beneficiarios de la colonización; en cuarto lugar, examinaremos la discusión sobre la constitucionalidad del proyecto; en quinto lugar, las referencias a las políticas provinciales y las discusiones que se generaron en torno a los gobiernos provinciales, y, por último, abordaremos la dinámica de las votaciones.

¹⁷ Para un análisis de los antecedentes de esta ley y su enmarque dentro de la política agraria nacional, puede consultarse Lázaro, 2012: 235-254.

¹⁸ Congreso de la Nación, 1939.

El orden de los discursos y los posicionamientos frente al proyecto

Si bien no sabemos la duración temporal de las exposiciones, sí contamos con el dato de la extensión de las transcripciones en el *Diario de Sesiones*. En líneas generales los discursos tuvieron una extensión de entre ocho y nueve páginas. En los casos en que su longitud fuera marcadamente mayor o menor, lo comentamos en la siguiente síntesis de las intervenciones.

El debate fue abierto por Benjamín Palacio, diputado del Partido Demócrata de Córdoba, en su carácter de presidente de la Comisión de Legislación Agraria. Defendió el dictamen de comisión sin tomar posición individual frente al mismo como es de estilo que se haga¹⁹. En cambio, Bernardino Horne, el diputado que lo siguió en el uso de la palabra, sí estableció diferencias y perspectivas personales, a pesar de haberse desempeñado como Secretario de la mencionada Comisión y redactado el proyecto a partir de consensuar las posiciones que habían existido dentro de sus integrantes. Además de estas manifestaciones, comentó positivamente artículos no detallados por Palacio. Cabe agregar que Horne habló explícitamente en nombre del bloque de diputados radicales para apoyar el proyecto. El tercer orador en esta sesión fue el Ministro de Agricultura (el conservador José Padilla) quien terminó de completar la presentación del proyecto, abordando artículos no presentados por los anteriores informantes.

El cuarto orador de esta sesión era el socialista Nicolás Repetto, sin embargo, adelantando que su exposición iba a ser extensa, pidió pasar a un cuarto intermedio para la siguiente sesión. De hecho, su discurso ocupó quince páginas. Su posición fue favorable al despacho, pero aclarando que no ponía demasiadas ilusiones en mismo, pues sostuvo que era necesario sancionar con antelación un impuesto al latifundio que redujera el valor de las tierras. El quinto orador, el radical antipersonalista Santiago Fassi, habló en nombre de su bloque y fue el primero en formularle críticas directas al proyecto de ley, aunque, *para que no se confundan* sus apreciaciones, ya al comienzo de su alocución había anticipado el voto favorable de su sector.

Se continuó en otra sesión, tomando la palabra el diputado radical Manuel Pinto (h.) quien brindó una exposición favorable, muy estructurada y erudita. Luego, tuvo lugar la primera fundamentación de un voto contrario al proyecto de ley, a cargo del radical antipersonalista Faustino Infante (recordemos que el representante de su bloque, Fassi, había manifestado el voto positivo de su bancada). El motivo central de la oposición de Infante era la reglamentación de la posibilidad de expropiación que consideraba

¹⁹ Carbó, 1996: 440.

inconstitucional. La suya fue una pieza oratoria breve que ocupó sólo tres páginas pero que logró constituirse como el eje de la argumentación contraria a la sanción del proyecto²⁰. Continuando las posiciones críticas al proyecto, hizo uso de la palabra el diputado radical Víctor Juan Guillot, quien sin embargo afirmó que votaría positivamente, pero que lo haría porque era, para él, justamente *un proyecto de ley liberal e individualista*²¹. De todos modos, no ahorró críticas y hacia el cierre de su intervención sostuvo que *una ley precipitada puede depararnos perspectivas lamentables*²².

Luego de una breve aclaración de Repetto, tuvo lugar otro de los pocos discursos cortos (dos páginas y media) a cargo del conservador bonaerense Samuel Allperín, quien abordó la cuestión de la tierra pública y propuso que la colonización también incluyera su venta aunque no se reuniesen las condiciones para la agricultura.

Interesante para ver los juegos discursivos parlamentarios fue el discurso del radical Leónidas Anastasi quien realizó un racconto-balance de las posiciones de cada fuerza y al interior de las mismas, que analizaremos luego en más detalle. Previsiblemente, Fassi y Guillot consiguieron que se les otorgase la palabra para contestar los dichos de Anastasi.

Luego intervino el socialista Enrique Dickmann, quien tuvo un tono mucho más optimista que el de su colega de bancada Repetto; incluso llegó a decir que era un proyecto *revolucionario*. A su término, José Luis Cantilo, radical porteño, renunció al uso de la palabra. Mientras que su correligionario Alejandro Maino se opuso enfáticamente al proyecto (luego votaría en su contra), ya que consideraba que tenía un alcance demasiado reducido.

A continuación, hizo uso de la palabra para apoyar el proyecto Daniel Amadeo y Videla (hijo), conservador bonaerense, quien habló en nombre del bloque del Partido Demócrata Nacional. La subsiguiente intervención fue del conservador entrerriano Juan Labayen quien, como el radical Guillot, aclaró que su voto sería positivo pero con un sentido liberal. La breve alocución (dos páginas) del radical López Merino contestó algunas de las observaciones de Labayen y calificó la aprobación de la ley como el

²⁰ Así lo reconocería el diputado Palacio en su intervención de cierre, cuando afirmó que [...] *la objeción más impresionante que se ha hecho es la que hacía el señor diputado por Santa Fe [Infante], cuando dijo que esta ley sería innecesaria* (Congreso de la Nación, 1939: 593).

²¹ Ibidem: 469.

²² Ibidem: 526.

*alumbramiento de una de las leyes más patrióticas y más sanas que ha de sancionar este Parlamento*²³.

En ese punto del debate, el presidente de la comisión de Legislación Agraria, Palacio, hizo su segunda intervención en pos de darle un cierre a la discusión. Para ello, reseñó algunas objeciones que se habían planteado y sostuvo que el proyecto *no pretende resolver todos los problemas [...]*²⁴. Inmediatamente, en consonancia con esta estrategia de cierre, Repetto mocionó *que se vote el despacho en general*. Ante lo cual el Presidente (el conservador bonaerense Juan G. Kaiser) evaluó que faltaban diputados para el quórum, no había *número en la casa*.

En la siguiente sesión, el conservador Reinaldo Pastor pidió que no se trataran minutas sobre otros temas sino que se abordase la ley de colonización hasta concluir con el tratamiento del proyecto. El radical Tamborini solicitó respetar las resoluciones de la Cámara, lo que significaba no abordar el proyecto en esa sesión. La controversia se zanjó con una votación que finalmente aprobó tratar la ley de colonización (a favor votaron 49 de los 96 diputados presentes).

El último orador del debate en general fue Néstor Pizarro, de la UCR de Córdoba, quien fundamentó su voto contrario al proyecto desde posiciones sumamente conservadoras, por lo cual recibió una serie de interrupciones críticas. A continuación tuvo lugar el debate acerca de cómo debía ser la votación y luego su aprobación en general, cuestiones que trataremos en un apartado específico. Después de esta votación, se fueron abordando y votando cada uno de los artículos, en el tratamiento en particular, el cual, por cuestiones de espacio, no analizaremos en este artículo.

Las estrategias de construcción del consenso y la cuestión doctrinal

En primer lugar, podemos observar que los diputados favorables al proyecto procuraron, y lograron, instalar un clima de consenso en torno a la colonización y, de este modo, sentaron una línea de base sobre la cual les fue muy difícil contra-argumentar a quienes eran críticos del proyecto. Como dice Carbó, *los turnos iniciales sirven en general para que la mayoría parlamentaria delimite la escena en la cual ha de desenvolverse la subsiguiente interacción*²⁵. Para ello, además de sus propias alocuciones, los informantes de la comisión insertaron una serie de anteproyectos que desde distintas fuerzas políticas habían propuesto leyes de colonización: en

²³ Ibidem: 588.

²⁴ Ibidem: 592.

²⁵ Carbó, 1996: 439.

primer lugar, el propio proyecto de la Comisión de Legislación Agraria que había logrado la unanimidad de la misma²⁶, luego se reprodujo el proyecto presentado por el Poder Ejecutivo, firmado por Miguel Ángel Cárcano (ministro de agricultura al momento de elevar el proyecto), y a continuación los proyectos de ley sobre el tema presentados por el radical Bernardino Horne, por el demócrata cordobés Benjamín Palacio, por los conservadores Juan F. Cafferata y Carlos D. Courel, por los radicales Manuel Pinto (h.) y Aníbal P. Arbeletche, y por el radical Francisco Eyto.

Para instalar la idea de un amplio consenso interpartidario e, incluso, transhistórico, Palacio en su alocución inicial sostuvo que esta ley se entroncaba con la:

*Aspiración incontenible de los fundadores de la nacionalidad, de crear en esta parte del continente americano [en espejo con la otra], un pueblo fuerte y viril, capaz de plasmar en el espacio y en el tiempo, sus grandes ideales de libertad y justicia*²⁷.

Y luego pasó revista de anteriores proyectos de colonización, mencionando a presidentes de distinto signo político, todos con igual respeto, y también a sus ministros. Del mismo modo, también reseñó las leyes de colonización provinciales de Buenos Aires, Entre Ríos y Santa Fe, mencionando también a sus gobernadores (el conservador Fresco, el radical Etchevehere y el demócrata progresista Molina, respectivamente). Más adelante en el debate, también desde el conservadurismo, Amadeo y Videla (hijo) afirmó que había:

*Quedado también demostrado [en los discursos pronunciados antes] que el país entero reclama esta ley. La opinión de la prensa, de los órganos importantes de la Capital así como también de los más modestos diarios de nuestro interior, han comentado permanentemente durante los últimos tiempos en forma elogiosa las iniciativas de esta especie y la necesidad que el país tiene de contar con una ley de estas características*²⁸.

²⁶ Firmaron el dictamen: Benjamín Palacio (Partido Demócrata / Córdoba), Bernardino Horne (UCR / Entre Ríos), Daniel Amadeo y Videla (h.) (Partido Demócrata Nacional / Buenos Aires), Carmelo I. Astesiano (UCR / Entre Ríos), Juan Labayen (Partido Demócrata Nacional / Entre Ríos), Nicolás Repetto (Partido Socialista / Capital Federal) y Teobaldo Zavala Ortiz (UCR / Córdoba).

²⁷ Congreso de la Nación, 1939:198.

²⁸ Ibidem: 575.

Desde el radicalismo, Horne también planteó que existía un fuerte consenso, al menos en el reconocimiento del problema agrario:

Ya no se discute [que existe] el grave problema de la tierra concentrada en pocas manos, que se especula con ella como si fuera una mercancía [...]. Sólo se discute la forma y procedimientos para terminar con este estado de cosas, que en realidad es indignante e injusto²⁹.

Por su parte, su correligionario Anastasi sostuvo que:

Un viento de fronda que sopla en estos instantes está agrietando nuestra vieja organización feudal. Ya no son los agitadores profesionales, ya no son los comunistas buscados afanosamente por la Sección Orden Social los que la conmueven; ahora es el señor ministro de Agricultura [...]³⁰.

También desde el socialismo, Repetto afirmó que:

La persistencia del pésimo régimen agrario que impera en nuestro país, ha ido formando poco a poco un clamor contra el latifundio, contra esta agricultura de rapiña [...]³¹.

Todos estos oradores favorables al proyecto tuvieron un gran éxito en esta operación discursiva de instalar la idea de un fuerte y plural consenso, ya que ningún diputado desmintió, en sus alocuciones, la existencia del mismo.

Sin embargo, no todas las fuerzas políticas se sintieron a gusto dentro de este clima de consenso. El radicalismo y el socialismo tenían mejores antecedentes para buscar apropiarse discursivamente del proyecto, pero la iniciativa final había estado en manos de los diputados del Partido Demócrata Nacional, sobre todo porque el miembro informante y presidente de la Comisión fue Palacio, y por la propia presencia del Ministro de Agricultura en las sesiones. El socialista Repetto efectuó una serie de citas de autores partidarios (en especial del libro de Jacinto Oddone) procurando otorgarle un sentido claramente antilatifundiaro al debate. Sin embargo, en

²⁹ Ibidem: 208.

³⁰ Ibidem: 532.

³¹ Ibidem: 304.

líneas generales los socialistas no parecieron sentirse incómodos en coincidir con el oficialismo en la sanción de este proyecto. De hecho, Dickmann celebró entusiasta y explícitamente esta coincidencia:

*[...] hace un cuarto de siglo hubiera sido inconcebible el lenguaje que han usado ahora oradores de los sectores conservadores y radical [...] y sobre todo el lenguaje empleado por el señor ministro de Agricultura [...]. Eso indica una transformación de sentimientos y de ideas. Si es ése el estado mental de los que gobiernan y dirigen la opinión pública en la Argentina, la ley puede resultar una gran ley*³².

Por su parte, los diputados conservadores se regocijaron con esta comunión que se establecía con los radicales y los socialistas. Así, por ejemplo, Amadeo y Videla (h.) manifestó que:

*Esta ley será sancionada con nuestro voto y nos encontrará coincidiendo, como tantas otras veces, en lo que a cuestiones sociales se refiere, con representantes no sólo del sector del centro, sino también con los representantes del Partido Socialista*³³.

Los voceros oficiales de la bancada de la UCR parecieran haberse sentido en una situación menos cómoda, ya que, por un lado, acompañaron el proyecto y lo defendieron de las críticas que formularon los legisladores favorables al *status quo*, pero, al mismo tiempo, buscaron tomar alguna distancia con el Partido Demócrata Nacional. El diputado que más claramente intentó avanzar en este sentido fue Bernardino Horne quien, al mismo momento en que presentaba oficialmente el proyecto (recordar que su intervención sucedió a la de Palacio) trató de diferenciarse en algunos aspectos puntuales. Para ello marcó las distancias que el proyecto de la Comisión (que él mismo había redactado consensuando las posiciones que habían existido dentro de la Comisión) tenía en relación con el proyecto por él presentado originalmente: *se aparta de algunos de los puntos básicos, de ideas sustentadas en mi trabajo*. En especial mencionó que el proyecto hablaba de *interés colectivo*, cuando él prefería el concepto de *interés social*. Incluso, citó un discurso del Ministro de Agricultura en el que había hecho referencia a la *función social de la tierra*. De todos modos, Horne

³² Ibidem: 540.

³³ Ibidem: 581.

evaluó que *el despacho es en general bueno* y aclaró que, por eso, *he firmado el despacho*³⁴. De algún modo Horne realizó una exposición que se distanció de lo que habitualmente se realizan en estos *turnos iniciales*, en los cuales, según Carbó, se evita ser *provocadores, no inducir a polémica en los interlocutores ni incluir menciones directas ni de otros hablantes ni de otras posiciones*³⁵. En este sentido, el Ministro (que siguió en el uso de la palabra a Horne) evitó claramente referirse a esta mención realizada por el diputado radical, y retomó el tono propositivo y no polémico con que se estilaban formular estos discursos de presentación de los proyectos.

De hecho, esta fue la línea general que llevó adelante el oficialismo a lo largo de todo el debate. Así, evitando entrar en confrontación con los diputados de la UCR, la mayoría de los diputados del Partido Demócrata Nacional procuró construir un consenso en torno al proyecto de ley de colonización y, en esta operación, consolidó un *ethos* discursivo de cuerpo colegiado, lo cual fue acompañado por casi todos los diputados. En primer lugar, el debate sobre la cuestión agraria fue sumamente cordial y las diferencias de criterios, que las hubo, fueron planteadas de un modo muy respetuoso y, en general, utilizando el momento que cada legislador tenía previsto según el orden de oradores del debate. Abundaron los giros cargados de una gran cortesía. Incluso cuando se oponían, decían hacerlo afligidamente: *Lamento ser otra de las voces disidentes* (Infante). Los choques entre los diputados prácticamente se circunscribieron a cuestiones políticas vinculadas al fraude electoral que, como veremos, emergieron al hacerse referencias a los gobiernos provinciales.

Para incrementar la significación del tema y buscar un sustento mayoritario al proyecto, aquellos diputados que lo apoyaron de forma más entusiasta articularon la colonización con una serie de posiciones que tenían amplia aceptación en la opinión pública nacional, como eran los objetivos de política demográfica nacionalista, la paz social y la consolidación de las instituciones liberal democráticas. Podemos interpretar estas estrategias discursivas como una forma de construir cadenas equivalenciales que instaurarían una hegemonía parcial en torno a las políticas de colonización³⁶. En este sentido, Palacio logró instalar, con su discurso inicial, una serie de articulaciones que fueron luego retomadas por varios legisladores y muy pocas las discutieron. Por un lado, vinculó la colonización con la resolución del problema de la baja población de la

³⁴ Ibidem: 208.

³⁵ Carbó, 1996: 440.

³⁶ Sobre el papel de las cadenas equivalenciales y las estrategias discursivas puede consultarse Balsa, 2011: 80-81.

Argentina. Planteó que el problema era que la Nación permanecía *despoblada y sus hijos vagabundos y errantes en su propia patria, como restos flotantes de un naufragio*³⁷, cuando una política de colonización podría *crear un pueblo fuerte y viril*³⁸. Y, en esta línea, citó los ideales de cincuenta o cien millones de habitantes para la Argentina, de los que habían hablado Alberdi y Sarmiento³⁹.

Con argumentos similares, el socialista Repetto, planteó que el latifundio *impone el celibato a la masa de hombres, relativamente reducida, que emplea en sus trabajos*⁴⁰. Y por eso, también sostuvo que *el problema de la colonización hay que vincularlo también al problema de la denatalidad*. La colonización favorecerá que:

*Cada uno de esos hombres, con tierras, con materiales de construcción, con implementos de trabajo, para que puedan tener su chacra, formar su hogar y criar allí su familia. De otro modo, irán a aumentar el número de vagos que pululan en los pueblos, o aumentar el ejército de linyeras que circulan por todo el país*⁴¹.

La otra articulación que estableció Palacio, luego retomada por varios oradores, fue la que vinculaba la colonización con la paz social a través de la distribución de la riqueza. Así manifestó que generaría *la libertad económica de sus grandes masas* para que no sean *presa fácil de la demagogia* que podía conducir al *derrumbe* de la República⁴². Razón por la que resultaba imprescindible *restablecer*:

[...] el equilibrio en la distribución de la cuantiosa riqueza del país, acortando la distancia que separa a sus distintas clases, que engendra su lucha incesante, agudizada por la injusticia erigida como norma de convivencia social.

En similar sentido, el Ministro Padilla enfatizó que:

³⁷ Congreso de la Nación, 1939: 198.

³⁸ Ibidem: 198.

³⁹ El Ministro Padilla destacó que para promover la natalidad rural, la deuda por la adquisición de la propiedad será reducida en un 6% por cada hijo legítimo nacido en la propiedad.

⁴⁰ Congreso de la Nación, 1939: 311.

⁴¹ Ibidem: 316.

⁴² Ibidem: 198.

[...] con la posesión de la tierra que se trabaja se propende a radicar el agrario en el campo; éste se siente más seguro ante su destino y entrega su esfuerzo sin reatos, ante un porvenir que lo tranquiliza⁴³. [Y que] con la estabilización de ese millón de argentinos, entregados a una productiva labor, con un standard de vida superior, serían como las raíces que darían consistencia a nuestra organización económicosocial que nos permitiría permanecer tranquilos ante las transformaciones que pudieran amenazarnos, ya que no ofrecerían mejores perspectivas que las que proporcionarían las alcanzadas como resultado de nuestra propia experiencia⁴⁴.

Los diputados de las otras fuerzas e, incluso, legisladores que se manifestaron en forma contraria al proyecto, o con duras críticas al mismo, compartieron la conceptualización de que la colonización tendría efectos positivos sobre el poblamiento, la paz social y la consolidación de la democracia.

Por último, la colonización fue articulada por Palacio con el incremento de la producción y del *consumo interno*⁴⁵ y, en este sentido, el bienestar al que accederían los colonos a partir de poder ser dueños de su tierra, *será el bienestar de la Nación*⁴⁶.

Las modulaciones favorables al *status* quo intentaron desarticular las cadenas equivalenciales planteadas por los legisladores que apoyaban entusiastamente el proyecto. Pero, en Diputados fueron pocos las enunciaciones contrarias a estas articulaciones. En cuanto a la paz social, Infante cuestionó la idea de que existiera algún *peligro grave e inminente que nos obligara a improvisar un remedio, aunque fuera heroico, o aun cuando supiéramos de antemano que será ineficaz*. En cambio, para este diputado antipersonalista *nuestra campaña es próspera*. En relación con el vínculo entre el desarrollo de la colonización y un potencial crecimiento productivo, este mismo legislador sostuvo que *el problema no es de mejorar la producción pues no puede decirse que haya fracasado*. Sino que:

[...] *el problema es externo. Si los países que antes nos compraban nuestros productos ahora prefieren, o necesitan*

⁴³ Ibidem: 216.

⁴⁴ Ibidem: 223.

⁴⁵ Ibidem: 206.

⁴⁶ Ibidem: 202.

*por causas propias, producir su trigo, por ejemplo, que les cuesta seis veces más [...] el problema está ahí*⁴⁷.

Por su parte Labayen afirmó que:

*El latifundio es una forma natural de distribución de la tierra en este país, que no ha perturbado hasta ahora, fundamentalmente a la economía y que, al contrario, en mi concepto, debe a ella su grandeza material*⁴⁸.

Sobre el consenso en torno a la necesidad de una política nacional de colonización se buscó articular un segundo plano de acuerdos centrado en la existencia de una nueva realidad socioeconómica que habría conducido a la crisis del paradigma liberal y hacía necesaria la intervención estatal para resguardar la paz social. Más allá de que esta postura fue adoptada por la conducción del conservadurismo, el radicalismo y el socialismo (y por la mayoría de sus diputados) esta posición fue más debatida que la idea de que existía un consenso generalizado sobre la necesidad de una ley de colonización, pues fue discutida incluso por legisladores que se manifestaron a favor del proyecto.

La línea argumental mayoritaria afirmaba, como lo sintetizara Palacio que *el vendaval de la hora actual* había derribado *los cimientos de la economía y las finanzas clásicas*. También el ministro Padilla sostuvo que *hasta hace algunas décadas [...] regía ampliamente el liberalismo económico*, pero claramente ya no era así⁴⁹. En esta misma línea, pero situado más a la izquierda, Horne afirmó que:

*El individualismo económico [...] ha traído como consecuencia la explotación del hombre por el hombre, y ha llevado al trabajador rural a perder sus tierras y a ser un paria dependiente del latifundista, nuevo señor feudal de la actual organización económica*⁵⁰.

Sin embargo, varios diputados hicieron profesión de fe liberal, tanto para apoyar el proyecto resignificándolo doctrinariamente, como para oponerse a él. Entre los primeros encontramos al radical Guillot, quien

⁴⁷ Ibidem: 466.

⁴⁸ Ibidem: 585.

⁴⁹ Ibidem: 216.

⁵⁰ Ibidem: 208.

afirmó que *este proyecto de ley que debatimos, colocado bajo el signo de cierta aversión hacia el liberalismo individualista económico, es un proyecto de ley liberal e individualista*⁵¹. En similar sentido, el conservador Labayen aclaró que su firma en el despacho de la Comisión tuvo:

*Razones [...] distintas a las de casi todos los hombres que han firmado el despacho y distintas a las razones por las cuales lo apoyaron los señores diputados representantes de sectores que han hecho uso de la palabra*⁵².

Otros diputados, desde una similar visión liberal, se opusieron al proyecto. Así Infante manifestó que *el régimen jurídico de la propiedad es de lo más fundamental que hay en una organización social*⁵³. Y el radical Pizarro aclaró, frente a sus críticos, que siempre había sostenido *la libre concurrencia por sobre las formas de la economía regulada, dirigida o simplemente intervenida*, y lo dijo para sostener doctrinariamente su voto negativo y sus anteriores manifestaciones acerca de que la colonización nacional no podía realizarse sobre tierras provinciales y que la creación de un nuevo organismo estatal engrosaría la burocracia. Afirmaciones por las cuales fue interrumpido y duramente criticado por varios diputados del PDN (Aguirre Cámara y Palacio) y del socialismo (Repetto y Dickmann). Sus críticos le señalaron que estaba en contradicción con las políticas llevadas a delante por el gobierno radical de Sabattini en Córdoba (la provincia del propio Pizarro); incluso Dickmann le planteó que *los conceptos del señor diputado están en contra de las ideas básicas de la Unión Cívica Radical*, lo que motivó risas, según consta en el *Diario de Sesiones*.

La cuestión doctrinal generó confrontaciones entre las dos líneas del radicalismo, la oficial y la antipersonalista. Y, particularmente, fue destacada a través de *raccontos* planteados en algunas intervenciones. El primero de ellos fue realizado por el radical Anastasi:

He notado dentro de mi propio sector una diferencia muy leve, que no se parece al abismo que hemos visto cavar dentro del grupo antipersonalista, donde, por ejemplo, el señor diputado Fassi, en una excelente improvisación, puso de manifiesto su reformismo en materia agraria, y el señor diputado antipersonalista por la provincia de Santa Fe, doctor

⁵¹ Ibidem: 469.

⁵² Ibidem: 583.

⁵³ Ibidem: 467.

Infante, nos quiso repetir un poco la historia de Inés de Castro, 'reinar después de morir', porque nos ha sentado de nuevo en el trono al viejo liberalismo manchesteriano, que estaba varios metros bajo tierra, en el sepulcro de las cosas inútiles⁵⁴.

Un ejemplo del tono cordial que tuvo casi todo el debate parlamentario fue que cuando le tocaba la palabra a Dickmann, este la cedió para una breve rectificación a Fassi quien, luego de reanalizar las ubicaciones ideológicas que había hecho Anastasi, declaró que *en nuestro sector no existe una anarquía de ideas que sea propia de nuestro partido político*. Y recordó que:

Nuestro partido y el del señor diputado por la Capital son dos ramas del mismo tronco: la tradicional Unión Cívica Radical; y en consecuencia tiene las cualidades y los defectos de ese gran movimiento nacional y no es posible hacer distingos como los que ha hecho el señor diputado.

En todo caso, *las disidencias demuestran que se trata de un movimiento vivo⁵⁵*.

Por último podemos señalar que la cuestión doctrinal también fue motivo de aclaraciones por parte de los socialistas y de ironías por parte del conservador Labayen. En la discursividad de Repetto resulta interesante observar cómo incluyó, en algunas de sus consideraciones, a potenciales enunciadores polemistas: mencionó que había visto en *algunos semblantes una expresión de asombro* por su propuesta de que *los chacareros arrendatarios sean transformados en propietarios*. Y entonces aclaró que *algún doctrinario extremo podría creer que yo caigo en una contradicción, que como socialista no podría ni debería defender la pequeña propiedad rural*, pero sostuvo que *siempre he defendido la pequeña propiedad de la tierra⁵⁶*. Sin embargo, el conservador Labayen, durante su exposición, no se ahorró el señalamiento irónico acerca de que en el debate:

Hemos visto cosas extraordinarias. Hemos visto a los señores diputados socialistas rectificando –y lo celebro jubilosamente–

⁵⁴ Ibidem: 530.

⁵⁵ Ibidem: 537-538.

⁵⁶ Sobre las diversas posiciones doctrinarias dentro del Partido Socialista en los años treinta, puede consultarse Graciano, 2004: 309-310.

*su vieja ortodoxia doctrinaria, al aceptar que en materia de propiedad rural la pequeña propiedad no debe estar socializada*⁵⁷.

Y luego, aprovechó para criticar, con ironía, que la posición del Partido Radical no incluía *a todos sus componentes, porque parece que la doctrina de ese partido todavía no es conocida por todos los miembros que lo constituyen*⁵⁸.

Los sujetos sociales agrarios y los potenciales beneficiarios de las políticas de colonización

La estrategia, que fue mayoritaria en el debate, brindaba una descripción negativa de la figura de los grandes propietarios, denominados casi siempre como *terratenientes* o *latifundistas* o, en ocasiones, se usaba el término *latifundio* que permitía por su carácter abstracto evitar las imputaciones a sujetos sociales concretos. Dentro de esta estrategia hubo distintas modulaciones. Algunos legisladores formularon críticas más duras, como los diputados radicales Anastasi y Horne, o el socialista Repetto. De hecho cuando este último legislador citaba los listados elaborados por Jacinto Oddone con los nombres y la cantidad de tierra apropiada que dieran lugar a la conformación de los grandes latifundios, sufrió las primeras interrupciones que hubo en el debate, formuladas por el conservador bonaerense Dionisio Schoo Lastra. Este le realizó una pregunta aclaratoria y luego intentó contestarle *en caliente* a la respuesta de Repetto, pero el socialista no le concedió ese derecho⁵⁹. Recién varias sesiones más adelante pudo Schoo Lastra contestar a Repetto con una breve intervención (de una página y media), en la que retomó a Labayen en su defensa del latifundio. Sostuvo que el latifundio *existe y ha existido en nuestro país porque era indispensable, porque no había otra manera de poblar nuestro territorio sino con él*. Y luego realizó una descripción del heroísmo de los *hombres de carácter extraordinario y de verdadero espíritu de sacrificio*. Y planteó que a:

*Nuestro suelo [...] lo ha fecundado el latifundio [...] Nuestra ganadería ha llegado a ser lo que es, en cuarenta años, en gran parte por la obra de los latifundista*⁶⁰.

⁵⁷ Congreso de la Nación, 1939: 582.

⁵⁸ Ibidem: 582.

⁵⁹ Ibidem: 308.

⁶⁰ Ibidem: 591.

Además afirmó que *la situación de nuestros agricultores no es tan negra como se ha pintado en algunas de las exposiciones que se han hecho.*

De modo similar a lo acontecido con Repetto, Fassi sufrió una interrupción cuando estaba describiendo un latifundio muy productivo en Salta: el diputado conservador entrerriano Juan Labayen calificó a este establecimiento como *un magnífico esfuerzo del hombre*. A lo que Fassi, sin desestimar esta calificación, manifestó que preferiría verla convertida en una colonia en la que se asentase *familias de agricultores argentinos*⁶¹.

Por su parte, Infante habló de *estancias de gran extensión verdaderamente ejemplares*. Y, criticando la intervención de Repetto, legitimó la constitución de los latifundios en base a su papel como *primeros pobladores*. A partir de lo cual sostuvo el derecho de los herederos a usufructuar de ese patrimonio:

*A la lista de latifundistas que se nos leyera el otro día podría oponerse otra de los primeros pobladores, que roturaron sus tierras con el winchester al brazo, y cuyos descendientes las tienen arrendadas. ¿Con qué derecho se les discutiría hoy que procedan así? ¿Cómo se va a negar a los hijos y a los nietos de los que arrancaron aquellas tierras al desierto y las llamaron a la civilización, el derecho a obtener un legítimo beneficio de aquel esfuerzo de sus progenitores, que contribuyó no sólo a su provecho particular, sino también al engrandecimiento del país?*⁶².

En un sentido similar, el conservador Labayen, si bien comenzó diciendo: *No voy a defender al latifundio como institución ¡Qué esperanza!*⁶³, inmediatamente agregó que:

Le voy a rendir homenaje al latifundio argentino, que obligatoriamente ha constituido la organización rural del país, porque cuando nosotros tengamos 50.000.000 de habitantes, el latifundio desaparecerá virtualmente por sí solo.

Y luego agregó una serie de párrafos tendientes a legitimar su papel histórico:

⁶¹ Ibidem: 320.

⁶² Ibidem: 466.

⁶³ Ibidem: 585.

El latifundista en este país es la primer avanzada, el primer zonzos extraordinario con que ha contado para la conquista del campo (risas), porque nuestros campos cubiertos de maleza y de maraña, cubiertos de selva, ha sido necesario, para colocarlos en condiciones de producir riqueza, que alguien viniera a ellos dispuesto a sacrificarle toda su existencia, todos sus recursos, para arrancarle el bosque y la maleza y concluir con la alimaña; defenderlo, ararlo, sembrarlo, en una palabra civilizar el campo.

Y agregó que:

[...] cuando un hombre ha llegado a esa situación, no se hace generalmente rico; aunque tenga grandes extensiones de tierra queda empobrecido⁶⁴.

Por estos motivos, señaló que:

[...] en otras partes suele llamársele pionero y se le rinden los homenajes de la gratitud pública. Yo aquí desde mi banca, sin ser latifundista y sin tener vinculaciones de ninguna naturaleza con ellos, declaro que me siento orgulloso de poder decir que a esos extraordinarios zonzos que tiene el país –que se llaman ahora, en la nueva doctrina más o menos demagógica, los latifundistas, que ni siquiera se llaman cultivadores extensivos– les rindo el tributo de mi admiración, porque mucha de la grandeza de nuestro país es la obra de ellos, aun la grandeza material, moral y espiritual, su orden y disciplina.

Observamos que, además de esta reivindicación histórica, Labayen estaba abriendo la discusión acerca de cómo deberían denominarse a estos grandes propietarios, negando la naturalización de su etiquetamiento como *latifundistas*. Finalmente desarrolló un sofisticado argumento por el cual las tierras de los terratenientes eran apetecidas no por haber sido acaparadas por estos sujetos, sino por haberlas preparado para su uso agrícola:

Solamente las tierras de los latifundistas son en este momento las más aptas y apetecibles para la división, porque han sido limpiadas de malezas, bosques y alimañas⁶⁵.

⁶⁴ Ibidem: 586.

Esta fue una victoria táctica, tal vez la única, de los defensores del latifundio, ya que prácticamente no fue contestada esta caracterización del papel histórico del latifundio. Sin embargo, era una descripción del pasado, que podía ser aceptada y enunciada incluso por quienes estaban explícitamente en favor del proyecto de ley. En este caso, era un giro discursivo que, en parte, buscaba articular las actuales posiciones reformistas con una anterior posición liberal-conservadora. Sin embargo, en otros casos, como el de Infante, esta defensa del papel histórico de los terratenientes se articulaba con una posición negativa frente al proyecto.

Paralela a esta disputa por la caracterización de los terratenientes, se cruzaron las interpretaciones sobre la situación de los arrendatarios. La mayoría de los diputados destacó la situación de inestabilidad y miseria que pasaban los productores no propietarios. Sin embargo, otros discutieron esta imagen, como Infante:

La pintura que se ha hecho de nuestra campaña no coincide con la realidad, por lo menos en la región agrícola y ganadera. Nuestra campaña es próspera. Sus pobladores empiezan por estar bien alimentados. Hay carne y pan de primera calidad y abundantes. Los hijos de los inmigrantes superan en estatura a sus padres y patentizan que están mejor nutridos

El colono podía, puede hoy, podría mañana aunque el proyecto se aprobara y la ley se pusiera en ejecución, optar, entre aspirar a convertirse en propietario de tierras inferiores, por su calidad o por otras causas, de tierras inseguras, o limitarse a ser arrendatario de tierras óptimas, tan buenas como las mejores del mundo, seguras y en las que no había más que seguir la ruta trazada y el camino abierto por otros, hacia el éxito indudable⁶⁶.

Otro punto de controversia, en este caso más vinculado con la ley, fue la discusión acerca de quiénes deberían ser los potenciales beneficiarios de una política de colonización. En este sentido, el antipersonalista Fassi criticó, desde una postura nacionalista, que en el proyecto:

⁶⁵ Ibidem: 587.

⁶⁶ Ibidem: 465-466.

[...] falta decir que más de 2.000.000 de argentinos nativos no son ni propietarios ni arrendatarios; son peones rurales, nómades, desocupados, desnutridos, enfermos, que no tienen la posibilidad de constituir familia ni explotar un palmo de esa tierra argentina cuya libertad es obra de sus mayores. Este es el drama rural argentino que exige del Congreso una solución inmediata, integral, audaz, suficiente, en defensa de la raza, del destino, de las instituciones y de la paz social argentina.

Criticando a Repetto y su defensa de los arrendatarios, Fassi sostuvo que:

[...] esos son los problemas que se nos presentan muy cerca, en la provincia de Buenos Aires y en la provincia de Santa Fe. Para darle una ley a la Nación Argentina hay que mirar también hacia el interior, que plantea no sólo el problema del arrendatario ni del hijo del arrendatario, sino el de esa inmensa masa de ciudadanos que emigra periódicamente para trabajar en los ingenios, en la cosecha del maíz o del algodón y que vuelve a su provincia de origen sin un solo centavo ahorrado, pero disminuidos físicamente por las enfermedades endémicas y venéreas⁶⁷.

Y Fassi agregó luego que:

Éste es un problema más que de fomento de la inmigración, de elevación del nivel de vida de la masa rural argentina. No se trata de introducir millares de familias agricultoras extranjeras sino de asentar en la tierra, capacitándolos técnicamente, a los parias del agro argentino⁶⁸.

Fueron pocos los diputados que contestaron en forma directa esta intervención de Fassi, destacándose, paradójicamente, la de otro diputado que también estaba dando un apoyo crítico al proyecto, el conservador Labayen. Así, contestando explícitamente a Fassi (*quien nos trajo el dato de que había en el país dos millones de trabajadores ocupados en otros menesteres, que podrían ser beneficiarios de la distribución de tierra*),

⁶⁷ Ibidem: 318.

⁶⁸ Ibidem: 319.

brindó una serie de razones por las cuales no cualquiera podía ser un colono (*aptitud orgánica y espiritual extraordinaria, saber lo que es la tierra, lo que es un caballo, un arado, etc.*); y finalizó planteando que

[...] para ser colono en este país se requiere una mayor capacidad que para ser amanuense, empleado de comercio o de la administración pública y un mayor sacrificio que para ser chófer, carrero o vigilante y que es necesaria una vocación personal muy superior que para ser médico, abogado o legislador de la Nación.

Por lo tanto sostuvo que:

Hablar de que cualquiera puede ser colono en nuestro país es un absurdo. El colono no se improvisa y ya el país tiene el plantel que necesita y tanto lo tiene que la producción de este país sobrepasa no sólo las exigencias del mercado interno, sino también las posibilidades de colocación de nuestros productos en el mercado externo.

Y, en esta línea de argumentación contraria al acceso de los peones a la propiedad de la tierra, sostuvo que:

[...] esta ley deberá comprender como primeros y únicos beneficiarios inmediatos a los actuales cultivadores del país que tienen la tierra en carácter de arrendatarios. Así y con ese alcance la he firmado yo⁶⁹.

En cambio, el radical López Merino, que hizo una sólida defensa del proyecto, también se manifestó en favor de las posibilidades del peón *que gana 50 pesos al mes y no puede constituir una familia [...]*. Para este legislador:

Es preciso desvanecer de una vez por toda la leyenda calumniosa de la incapacidad para el trabajo y de la haraganería del criollo. Es una de las grandes infamias colectivas ese concepto despectivo sobre la capacidad del argentino. El criollo –y lo saben bien los señores diputados

⁶⁹ Ibidem: 585.

vinculados al campo- el argentino nativo, es laborioso, es heroico.

Por lo tanto, para López Merino:

Para tener un sentido patriótico, esta ley debe procurar la solución para el argentino nativo de su situación económica, haciendo factible la adquisición y posesión de la tierra para que pueda explotarla.

Por eso debía *aproximar al argentino en primer término a la tierra y permitirle ser su propietario [...]*⁷⁰.

En cambio, el socialista Dickmann, sin hacer mención a esta polémica, directamente desconoció a toda la población rural criolla, al manifestar que *aquí no hay población rural de siglos; no es densa, es casi advenediza, trabaja en la tierra desde hace una generación, o bien lo hacen directamente los inmigrantes*⁷¹.

La discusión sobre la constitucionalidad de la metodología propuesta para las expropiaciones

En realidad, producto del consenso logrado por los grupos mayoritarios de las bancadas, fueron pocas las discusiones específicas sobre el proyecto de ley, y las voces disidentes se centraron más en fijar posiciones doctrinarias o interpretaciones divergentes sobre la realidad agraria. La objeción más directa al proyecto de ley provino del radical antipersonalista Infante pues sostuvo que el apartado sobre expropiaciones era inconstitucional y pronosticó que así iba a ser declarado por la justicia⁷². Para Infante:

La expropiación de ciertas tierras [su metodología] sería declarada inconstitucional por nuestros tribunales, como lo

⁷⁰ Ibidem: 590.

⁷¹ Ibidem: 540.

⁷² Fassi, al finalizar su discurso, había sostenido que existía *un problema sobre el que no me he de extender, porque presumo que ha de ser encarado por algún señor diputado*. Diputado que, como podemos observar, fue de su propio bloque. De este modo, Fassi pudo mantener cierta coherencia con una posición crítica teóricamente defensora del acceso a la tierra por parte de los peones criollos, mientras que otro diputado de su bancada haría la defensa explícita del status quo y el derecho irrestricto de la propiedad de la tierra.

*sería también el que determina lo que se ha de pagar como indemnización pues sabido es que ésta la fijan los tribunales*⁷³.

Recordemos que el proyecto planteaba en su artículo 1ro. que *la propiedad de la tierra queda sujeta a las limitaciones y restricciones que se determinan en esta ley de acuerdo al interés colectivo* y en sus artículos 12 y 13 se proponía que:

En caso de que el Consejo Agrario Nacional no pudiera adquirir tierra suficiente [de origen público o por licitación] [...] queda facultado para realizar, con la previa aprobación del Poder Ejecutivo, la expropiación de la que [...] sea necesaria a los fines del cumplimiento de la presente ley. Con este objeto se declara de utilidad pública la tierra que el Consejo Agrario Nacional, con la aprobación del Poder Ejecutivo, juzgue preciso incluir en los planes colonizadores, [y que] la expropiación de tierras autorizada [...] debe referirse a las que en el momento de efectuarse no fueran objeto de una explotación agraria racional verificada directamente por sus propietarios o a extensiones de tierra que excedan de mil hectáreas de superficie.

Es necesario tomar nota que no era necesario que se cumplieran juntos los dos requisitos. Además, en el artículo 14, la indemnización se fijaba de modo que se considerará la valuación fiscal y el valor de la productividad apreciada en los diez años precedentes.

Las objeciones de Infante sobre la posible inconstitucionalidad, fueron contestadas por el radical Anastasi, señalando la existencia de:

*Copiosos fallos de la Suprema Corte que dicen que el requisito constitucional de que la utilidad pública de la expropiación deba ser calificada por ley, no obliga al Congreso a dictar una ley especial para cada una de las propiedades afectadas por la obra de utilidad pública, bastando la autorización para expropiar que haga la ley, calificando la obra cuya construcción se trata*⁷⁴.

⁷³ Congreso de la Nación, 1939: 467.

⁷⁴ Ibidem: 536.

Esta argumentación del diputado radical no fue respondida por Infante ni por ningún otro diputado. Esto possibilitó que, en la intervención de cierre, Palacio reseñara que *se ha aludido a la inconstitucionalidad de esta ley, en cuanto al régimen de las expropiaciones que prevé, pero evaluó que este argumento ha sido contestado ya victoriosamente en su magnífico discurso por el señor diputado Anastasi*⁷⁵.

Las referencias a las políticas de colonización provinciales y las discusiones políticas colaterales

Un tema de debate secundario fueron las calificaciones de las gestiones de colonización en las distintas provincias, en particular en Entre Ríos, donde gobernaba un ala del radicalismo (en ese momento ya reintegrado en la UCR), y en Buenos Aires, bajo el gobierno conservador de Fresco.

Los legisladores radicales no pudieron *dejar pasar* las menciones a Fresco, más allá que discutieron poco su política de colonización y criticaron sus prácticas fraudulentas (que el oficialismo, en general, no salió a defender). De modo similar, los conservadores entrerrianos, en la voz de Labayen, fueron duros críticos de las políticas de colonización de los radicales en su provincia.

Por ejemplo, cuando Schoo Lastra reivindicó la política de colonización bonaerense, el radical Mario Castex (UCR bonaerense) agregó al final del discurso del primero que *se puede agregar que en esa gran extensión colonizada de la provincia de Buenos Aires hay un gran criadero de 'mulas' electorales*, lo que provocó *risas*⁷⁶. De modo similar, cuando Amadeo y Videla (h) planteó que *la colonización hecha en la provincia de Buenos Aires honra la gestión administrativa del gobernador Fresco y prestigia su gobierno*, fue interrumpido por el mismo diputado quien señaló que *será el único prestigio que pueda tener*⁷⁷. A lo que Amadeo y Videla (h) respondió que *esa es una opinión personal del señor diputado*. Pero, nuevamente, habiéndose caldeado el debate, a partir de allí lo interrumpieron todo el tiempo criticando la falta de libertades políticas en la provincia o cuestionando el costo de la compra de la tierra. A pesar de que el Presidente de la cámara pidió que no lo interrumpieran, en dos oportunidades más lo hicieron, con manifestaciones contrarias al gobierno bonaerense (Castex, Cisneros, Osoros Soler, Cooke, y también intervinieron

⁷⁵ Ibidem: 593.

⁷⁶ Ibidem: 592.

⁷⁷ Ibidem: 579.

Schoo Lastra y Labayen en favor de Fresco. Finalmente el Presidente le pidió a Amadeo y Videla (h) que no admitiera más interrupciones⁷⁸.

En cuanto a las políticas de colonización de la provincia de Entre Ríos, el conservador Labayen planteó que el 58 por ciento de las tierras en colonización en Entre Ríos aún estaban sin colocar. Ante lo cual Horne afirmó, en una interrupción, que ya estaban todas colocadas. Y se generó luego otro contrapunto entre estos dos diputados acerca de la aptitud agrícola de algunos campos adquiridos para la colonización.

La dinámica de las votaciones

Cuando había hecho uso de la palabra el radical Maino, a partir de afirmar que habría que fijar el precio de arrendamiento, había solicitado que:

Una vez sancionado el despacho en general vuelva por una quincena –tiempo suficientemente amplio- a la comisión respectiva para que halle la forma de encuadrar dentro del marco del proyecto, dentro de su estructura, las distintas observaciones fundamentales ya formuladas⁷⁹.

Pero justo antes de que se pasara a la votación en general, el diputado Maino solicitó que se votara primero la vuelta a comisión que él había propuesto como moción para que se incluyera la fijación del precio de los arrendamientos. El presidente de la Cámara (Kaiser) afirmó que luego de la votación en general se trataría esta propuesta, pero se desató una larga discusión, ya que algunos diputados (los conservadores Carlos Güiraldes (h) y Marcelo Zunino, y el radical santafesino Plácido Lazo) sostuvieron que primero debía votarse la moción de Maino. Por pedido de Zunino, se leyeron dos artículos del reglamento que parecían dar la razón a Maino, pero el Presidente hizo uso de su facultad de interpretar el reglamento y sostuvo que *no tienen ninguna relación con lo que se discute* y aclaró que *la moción fue formulada para que después de la votación en general vuelva a comisión*. De hecho así lo había formulado inicialmente Maino, *una vez sancionado el despacho en general vuelva [...]*⁸⁰, pero, a esta altura del debate, solicitaba que se votara primero la vuelta a comisión.

Cerrada la cuestión por la presidencia se pasó a votar si la votación sería nominal (tal como lo había solicitado Dickmann) y luego de su aprobación, se realizó la votación nominal del proyecto en general, que

⁷⁸ Ibidem: 579-580.

⁷⁹ Ibidem: 575.

⁸⁰ Ibidem: 575.

arrojó 88 votos por la afirmativa y 10 por la negativa, siendo el total de diputados de la cámara de 158 diputados (es decir que hubo 60 ausentes). Consideramos que es importante contabilizar las ausencias ya que es una forma de participar en el resultado de la elección, retaceando el apoyo a un proyecto sin necesidad de manifestarse explícitamente en su contra (más allá de cuestiones personales que pudieran haber impedido la asistencia de algún legislador en particular). En el cuadro siguiente se detallan los votos por bancada.

Cámara de Diputados de la Nación. Votos afirmativos, negativos y diputados ausentes, clasificados por fuerzas políticas

Diputados Fuerzas políticas	Votos afirmativos	Votos Negativos	Ausentes	Total
Partido Demócrata Nacional	35 (61%)	2 4%	20 35%	57 100%
Partidos conservadores provinciales *			3 100%	3 100%
Radicales antipersonalistas	9 43%	2 9%	10 48%	21 100%
Unión Cívica Radical	40 56%	6 votos 8%	26 36%	72 100%
Partido Socialista	4 80%		1 20%	5 100%
Total	88 56%	10 s 6%	60 38%	158 100%

* Diputados de Corrientes (Partido Liberal de Corrientes) y Jujuy (Partido Popular de Jujuy).

Los diputados del PDN mostraron una elevada disciplina partidaria y 35 de ellos votaron en favor del proyecto, mientras que sólo dos lo hicieron en contra (habiéndose ausentado 20 legisladores). En términos porcentuales significó que un 61% lo apoyó, un 4% voto en forma negativa y un 35% se ausentó. En cambio, los tres diputados de partidos conservadores provinciales (Liberales de Corrientes y Populares de Jujuy) se ausentaron de la sesión en la que se votó el proyecto, y tampoco participaron de los debates.

Los otros socios de la coalición oficialista, los radicales antipersonalistas, si bien en su mayoría votaron favorablemente el proyecto (9 de los 21 legisladores que tenían en la cámara), tuvieron dos diputados que votaron en forma negativa (representando un 9% del total, siendo la

bancada con un porcentaje más alto de rechazo al proyecto), mientras que diez integrantes se ausentaron (48% de la bancada).

Los dos partidos de la oposición legislativa, la Unión Cívica Radical y el Partido Socialista, acompañaron el proyecto de ley de colonización. Los diputados de la UCR se manifestaron en su mayoría en favor del proyecto, sin embargo, hubo entre ellos algunas voces críticas y un número de votos negativos que fue tres veces mayor al de la bancada del PDN: seis diputados (que representaban el 8% del bloque de la UCR). A favor votaron 40 diputados (56%) y 26 estuvieron ausentes (36%)⁸¹. Los socialistas en cambio mostraron una mayor adhesión al proyecto: cuatro votos positivos y una ausencia.

Después de votado en general, se sometió a la Cámara su vuelta a comisión. Maino fundamentó su moción y fue respondido por Palacio y Anastasi en el sentido de que se analizarían las modificaciones en el debate en particular, pero manifestando que sus bancadas se oponían al retorno a la comisión. En igual sentido se manifestó la bancada radical antipersonalista y la socialista (Dickmann llegó a decir que *es indispensable que la Cámara perciba que volver a comisión el proyecto, sería matarlo*). En cambio, el conservador Güiraldes (h) y el radical Pizarro apoyaron la vuelta a comisión. La discusión dio lugar a choques argumentativos entre el conservador Emililo Hardoy y el socialista Américo Ghioldi sobre la cultura y la legitimidad como legisladores. El presidente (Kaiser) procuró poner orden, pero Hardoy cargó contra la constitucionalidad de las expropiaciones, planteo al que se sumó Pizarro, recibiendo luego las críticas de Repetto.

En ese momento López Merino informó que iban a hacer dos horas que estaban debatiendo sobre el método de votación y formuló una moción de orden en sentido de que se cerrase el debate y se votase la indicación de vuelta a comisión. Repetto pidió que la votación fuera nominal, y la misma finalmente arrojó 66 votos por la negativa y 22 porque volviese a la comisión. Estos 22 votos por la vuelta a comisión frente a solo 10 votos en contra que tuvo el proyecto de ley en general, muestran cómo era más fácil reunir votos en contra de la política de colonización con estrategias de dilación que con rechazos frontales. A continuación pudo comenzar la consideración en particular, en la que se fueron aprobando cada uno de los artículos de la ley sin mayores modificaciones.

⁸¹ De todos modos, si sumamos todas las actuaciones del oficialismo (PDN, UCR antipersonalista y partidos conservadores provinciales) los porcentajes son muy similares a los de la UCR: 54% de votos positivos, 5% de votos negativos y 41% de ausentes.

EL DEBATE EN EL SENADO

Casi un año más tarde, en junio de 1940, comenzó el debate en Senadores, el que se prolongó durante un mes⁸². Por una cuestión de espacio no podremos repetir aquí el estudio analítico que efectuamos al debate en Diputados y nos limitaremos a presentar las principales argumentaciones.

El *Diario de Sesiones* consigna primero la propuesta de ley de la Comisión de Agricultura, Industrias y Comercio del Senado, firmado por el radical antipersonalista Laureano Landaburu y los conservadores Gilberto Suárez Lago y Benjamín Villafañe. Al lado de la propuesta de la comisión se ubica el texto sancionado previamente por la Cámara de Diputados.

El primero en hacer uso de la palabra, como miembro informante de la comisión, fue el senador Laureano Landaburu quien describió al sistema de arrendamientos como conteniendo *vicios intrínsecos* que la ley de arrendamientos no había podido abolir, por lo cual había que adoptar otro sistema. Lo que implicaría abandonar *una concepción individualista, egoísta*, de la propiedad (que era *antisocial por excelencia*), y que solo era capaz de *fomentar el odio colectivo y de suministrar cómodos argumentos a los agitadores*⁸³. De todos modos, este legislador negaba que hubiera una *disyuntiva forzosa* entre *estancias, chacras o granjas*, y proponía su coexistencia, aunque las estancias y los cultivos extensivos solo se podrían realizar *en las regiones donde resulten eficaces y donde deban hacerse*⁸⁴.

A continuación hizo uso de la palabra el radical antipersonalista santafecino Ricardo Caballero, quien argumentó contra el proyecto de colonización. Caballero, que había formado parte de la comisión que medió durante la huelga de agricultores en 1912, fundamentó su oposición empleando tópicos de la discursividad nacionalista conservadora. Así, calificó al proyecto como *atentatorio al sentimiento de la argentinidad*, pues para él entregaría *lo que queda de la tierra argentina, ya sea fiscal o privada, al dominio de las masas extranjeras y extranjerizantes*; lo cual:

*Juntamente con los beneficios del voto cosmopolita que ellas ejercitan y que se llama libre, les da una influencia tan grande sobre las multitudes nativas, que a mi juicio, resulta sumamente peligroso para los destinos de nuestra nacionalidad*⁸⁵.

⁸² Congreso de la Nación, 1940.

⁸³ Ibidem: 406.

⁸⁴ Ibidem: 408.

⁸⁵ Ibidem: 567.

Para Caballero, se produciría lo que ya había ocurrido antes: la distribución de la *tierra argentina entre poblaciones adventicias, mientras el pueblo argentino era, ya ¡paria en su propia tierra!*⁸⁶ Por eso, sostenía que debería organizarse *la colonización dentro del país con la población que vive en él, y, especialmente con la población nativa*⁸⁷.

La otra crítica central que formuló este senador fue a la expropiación de tierras *para ser adjudicadas a terceros*, cuando, *la propiedad particular, según nuestra Constitución, solo puede expropiarse por causas de utilidad pública*. Y esta crítica la entroncaba con una fuerte demonización de la *idea confusionista y antidemocrática que se ha dado en llamar 'la función social de la propiedad'*. Caballero afirmó que la propiedad particular *viene desde el fondo de la historia*⁸⁸. En cambio esa *teoría de la función social de la propiedad es comunista (la agitó Lenin antes que nadie, y, luego, Trotsky), es confusionista, y pretende destruir uno de los fundamentos orgánicos de la democracia*. Este argumento tuvo varias críticas⁸⁹. Así, en una interrupción, Landaburu le señaló que:

La expropiación, como medio de adquirir las tierras, en los planes de colonización, es algo que está en la doctrina y en la legislación positiva de todos los países civilizados del mundo, siendo un concepto que subscriben por igual, conservadores, socialistas, radicales y hombres de las más diversas ideologías.

Frente a este planteo, Caballero reafirmó que:

*Por las mismas condiciones del momento histórico que vivimos ha llegado el caso de separar un poco los que profesan ideas conservadoras de los que profesan ideas extremistas*⁹⁰.

Por otra parte, buscó desarticular la asociación entre las *propiedades muy grandes [...] a las que se les designa con el nombre de latifundios, con la idea de desierto: no están desiertas*, cuando hablando de *latifundios [...]*

⁸⁶ Ibidem: 567.

⁸⁷ Ibidem: 568.

⁸⁸ Ibidem: 569.

⁸⁹ Más adelante, en su alocución, el socialista Alfredo Palacios le recordó a Caballero que el concepto *estaba ya en la legislación romana* (Ibidem: 590).

⁹⁰ Ibidem: 570.

pareciera que fueran tierras abandonadas o utilizadas para placeres de señores.

Además, Caballero intentó revertir la imagen del colono infeliz: *en esas propiedades viven y prosperan –muchas veces más felices que sus mismos dueños- los colonos que la arriendan en condiciones favorables a su desenvolvimiento y a su bienestar.* De hecho, incluso tienen un buen nivel de vida: *Hay colonias enteras, por ejemplo, La Ramón, en Santa Fe, limitando con Córdoba, donde no hay un colono arrendatario que no tenga su automóvil*⁹¹.

Además, elogió la eficiencia productiva de estos *latifundios* [que] *están supervigilados por los grandes propietarios, que es una de las condiciones que aseguran la mejor producción.* Y relató su conocimiento de algunos grandes campos donde *se había llegado al cultivo perfecto.* Entonces, resignificó *lo que se llama latifundio, en la región agrícola ya que para él es un régimen de producción relativamente barato*⁹². De modo que *no tendríamos que substituir a estas grandes propiedades y, menos aún, avanzar en la parcelación del latifundio, pues llevaría a pequeñas chacras de 30 hectáreas en la que, como ocurría en ese entonces en Santa Fe, no pueden vivir los hijos del primer matrimonio, y tienen que salir a buscar la vida en las ciudades*⁹³.

Por último, también defendió la actitud de los terratenientes (*la clase patronal*), que había dado muestras de su generosidad en ocasión de la huelga de 1912, cuando Caballero intervino en la mediación, y a través de una acción *espontánea y generosa, rebajaron los arrendamientos*⁹⁴. Merece destacarse que al final de la intervención de Caballero no se consigna ningún tipo de *aplausos*, como sí ocurre con todas las otras intervenciones, tanto en Diputados como en Senadores⁹⁵.

A continuación el senador socialista Alfredo Palacios le cedió la palabra al senador Benjamín Villafañe. En su breve intervención, planteó que carecía de significado hablar de latifundio en términos generales, y que *entre nosotros, los argentinos, el latifundio ha sido una necesidad imperiosa en los primeros tiempos*⁹⁶. Pero luego afirmó que aunque:

⁹¹ Ibidem: 576.

⁹² Ibidem: 571.

⁹³ Ibidem: 572.

⁹⁴ Ibidem: 573.

⁹⁵ Ibidem: 574.

⁹⁶ Ibidem: 574.

Todavía hoy es completamente necesario el latifundio en muchas regiones del país; en otras, resulta una maldición. En Jujuy, en Salta, en Tucumán, nosotros tenemos poblaciones de 1.000 a 10.000 almas, que viven ahogadas, asfixiadas por la cintura del latifundio, que no tienen leche, ni legumbres, ni aves para satisfacer las necesidades indispensables para la vida, porque a los dueños de esos latifundios no se les antoja producir ni arrendar terrenos para las necesidades de esas poblaciones⁹⁷.

Luego, Palacios cedió nuevamente su turno en el uso de la palabra, para que pudiera exponer el Ministro de Agricultura, Cosme Massini Ezcurra, quien realizó una breve exposición de defensa del proyecto de ley.

Finalmente el socialista Alfredo Palacios hizo uso de la palabra⁹⁸. En su descripción del mundo rural, el senador socialista presentó al *latifundio-estancia* como *expresión de egoísmo y de desierto*⁹⁹ y, frente a él ubicó a una *clase laboriosa que hace producir la tierra*, y que se encontraba en una situación *lamentable*¹⁰⁰. Sin embargo, de igual manera que los legisladores de perfil más conservador, Palacios realizó una reivindicación del papel histórico que había jugado *el latifundio-estancia*, cumpliendo una *misión civilizadora, que sería injusto no reconocer*¹⁰¹. En esta operación, incluso repetía los tópicos del discurso conservador de que había existido un *desierto a civilizar* y que no había habido la posibilidad de un desarrollo alternativo al que finalmente se había dado:

El latifundio fue una necesidad en los comienzos de nuestra vida económica y no hubiera sido justo combatirlo en esa época. El propietario de la vasta extensión puso su esfuerzo para defender el suelo y fue avanzada de la civilización que arrancaba la tierra al desierto¹⁰².

Solo en la actualidad, el latifundio había perdido esta función e, incluso, existía una dinámica concentradora que profundizaría su crecimiento y la extranjerización: *la concentración de grandes extensiones*

⁹⁷ Ibidem: 574.

⁹⁸ Esta intervención fue luego publicada en forma de un pequeño libro (Palacios, 1940).

⁹⁹ Congreso de la Nación, 1940: 578.

¹⁰⁰ Ibidem: 580.

¹⁰¹ Ibidem: 578.

¹⁰² Ibidem: 587.

en manos de las empresas extranjeras. Además, Palacios articuló la cuestión agraria con una serie de problemas que aquejaban a la Argentina: la desocupación, sarcasmo cruel que pueda plantearse [...] mientras permanecen nuestros campos estériles y desiertos; la seguridad territorial, pues esta situación de campos desiertos suscita la codicia de las naciones superpobladas¹⁰³; la expansión del mercado interno, que solo se alcanzará organizando la producción del cultivo de la tierra, con la ayuda del Estado, en un vasto sistema de colonización que transforme nuestras pampas inmensurables y desiertas, en tierras nobles de paz y civilización; el desequilibrio demográfico, la ruinoso despoblación de nuestros campos, el éxodo desconcertante de las gentes del campo que marchan hacia las ciudades, que Palacios calificaba de inaudito para un país agropecuario, y retomaba en este punto a Alejandro Bunge cuando dictaminaba que para la Argentina lo esencial es volver al campo¹⁰⁴, y la dificultad para consolidar un sistema democrático. En relación con esta última vinculación (entre democracia y colonización), el senador formuló explícitamente la tesis del socialismo argentino que ubicaba al productor propietario (el trabajador autónomo de las campañas) como el mejor sostén de la democracia¹⁰⁵.

Por todas estas razones, el proyecto fue *bien venido* por Palacios, pero señalando que *no es, sin duda, un plan agrario capaz de realizar los fines que se propone [...] Pero, de todas maneras, iniciará la labor¹⁰⁶*. Realizó una reivindicación doctrinal del proyecto, aplaudiendo el concepto de función social de la propiedad, y agregó que *la propiedad es una institución social creada por la sociedad y para la sociedad; por eso la ley puede regularla y orientarla¹⁰⁷*.

Pero el aporte más original de la intervención de Palacios fue su pedido de inclusión de la opción enfitéutica como parte del programa de colonización. Retomando a Jerónimo Cortés Funes (quien había publicado en 1921 un artículo sobre la enfiteusis en la *Revista Argentina de Ciencias Políticas*), sostuvo que la enfiteusis presentaba:

La ventaja de impedir que la tierra pública escape, sin provecho para el país, de manos del Estado, dejando, al mismo tiempo, margen para que éste se desprenda de ella, cuando

¹⁰³ Ibidem: 578.

¹⁰⁴ Ibidem: 579.

¹⁰⁵ Ibidem: 580.

¹⁰⁶ Ibidem: 578.

¹⁰⁷ Ibidem: 589.

*circunstancias propicias autoricen su enajenación en condiciones ventajosas*¹⁰⁸.

Esta enmienda abría, de un modo secundario y con cierto tono conyuntural (no era un momento propicio para poder vender las tierras a colonizar), una alternativa al modelo colonizador hasta el momento propuesto por los agraristas, tanto conservadores como radicales. Este modelo podía implicar, si se hubiese sostenido en el tiempo y se hubiese concretado territorialmente, la nacionalización de la propiedad de la tierra y la captación estatal de la renta del suelo a través del desarrollo de la producción agropecuaria sobre base del arriendo vitalicio de los campos, con reajustes periódicos de los cánones de alquiler.

Más adelante, en el debate en particular, esta propuesta motivó una larga discusión en el pleno de la Cámara de Senadores, ya que la comisión de Agricultura, Industrias y Comercio propuso una redacción diferente de la presentada por Palacios, con un arriendo a veinte años y no vitalicio como proponía el senador socialista. Sin embargo, la cámara votó en favor de la enmienda solicitada por Palacios. Esta enmienda fue retomada años más tarde por el interventor en el Consejo Agrario Nacional, Antonio Molinari, para promover que la colonización impulsada por el naciente justicialismo se centrara en este instrumento¹⁰⁹. La Federación Agraria Argentina se opuso frontal y sistemáticamente a esta propuesta¹¹⁰. Finalmente el arrendamiento vitalicio fue archivado como política de colonización junto con la renuncia de Molinari al Consejo Agrario cuando, ya electo Perón, el presidente Farrell reubicó el Consejo dentro de la órbita del Banco de la Nación Argentina.

Luego el entrerriano Eduardo Laurencena, que por entonces había regresado a la UCR oficial¹¹¹, planteó que no era *oportuna una ley general*

¹⁰⁸ Ibidem: 582.

¹⁰⁹ Ver al respecto Molinari, 1944, libro que es una reedición de *La Ley de Colonización y la Enmienda Palacios* de 1940 con el agregado de un capítulo final reseñando su labor a cargo del Consejo Agrario Nacional.

¹¹⁰ “Problemas de la hora: nacionalización y libertad de trabajo”, *La Tierra*, 26-4-1946: 1; “No hagamos parodia de la Enfiteusis”, *La Tierra*, 3 de mayo de 1946; p. 1, “El arrendamiento valorado en subasta pública”, *La Tierra*, 10-5-1946: 1-2; “El Estado en función terrateniente”, *La Tierra*, 14-5-1946: 1; “Terminemos con la aventura colonizadora”, *La Tierra*, 31-5-1946: 1-2, y “¿Estado terrateniente”, *La Tierra*, 21-6-1946: 1.

¹¹¹ Laurencena, si bien había estado en el radicalismo antipersonalista, ni él ni la UCR entrerriana de la que formaba parte habían participado de la Concordancia oficialista, y para ese momento ya se habían reunificado con la UCR nacional.

de colonización, adquiriendo tierras en la zona agrícola central del país¹¹². Su argumentación sintetiza varios de los elementos típicos de la oposición de la intervención estatal en la cuestión agraria, por lo cual vamos a analizarla con cierto detalle. En primer lugar, sostuvo que antes de ocuparse de la cuestión de la tierra:

[...] *era necesario abordar otros problemas, como el seguro agrícola, el crédito agrícola, el fomento de la cooperación, la comercialización y los transportes, reducir los impuestos a la producción agrícola [...y...] fomentar las industrias anexas a la producción agrícola y propender que se radiquen en las zonas rurales*¹¹³.

En segundo lugar, frente a la posibilidad de una estrategia expropiatoria, Laurencena hizo hincapié en que la colonización podría efectivizarse en *las tierras que actualmente posee el Estado nacional y las reparticiones autónomas, de la zona agrícola del país*¹¹⁴. Además, por el elevado precio de la tierra no era posible una gran obra de colonización *en el preciso momento en que los agricultores propietarios están perdiendo las tierras que adquirieron y pagaron años atrás* por no poder hacer frente a las hipotecas¹¹⁵, como se podía observar en que *la colonización oficial en los últimos años [en los ensayos colonizadores realizados en Buenos Aires y Entre Ríos] no ha sido un éxito*¹¹⁶.

En tercer lugar, Laurencena apuntó a desarticular una de las asociaciones más fuertes que había construido el discurso crítico del latifundio, aquella que vinculaba propiedad con prosperidad. A partir de los datos censales de Catamarca y La Rioja interpretaba que *pareciera que no hay una vinculación tan estrecha entre la propiedad de la tierra y la prosperidad*. Sí, en cambio, dejaba en pie la articulación entre propiedad y arraigo: se comprobaba *el valor psicológico que tiene para el hombre el sentimiento de la propiedad*¹¹⁷.

¹¹² Congreso de la Nación, 1940: 596.

¹¹³ Ibidem: 613.

¹¹⁴ Ibidem: 597.

¹¹⁵ Ibidem: 599.

¹¹⁶ Ibidem: 615.

¹¹⁷ De todos modos, Laurencena no se *atrevió* a coincidir con el planteo que sumó el senador Caballero en una interrupción de que *otra deducción que podría sacarse de ello, es que los arrendatarios, como ocurre en Santa Fe, en general están mejor que los propietarios* (Ibidem: 603).

En cuarto y último lugar, procuró desarticular el vínculo directo entre colonización y solución a la cuestión del despoblamiento, ya que señaló que *la campaña ha empezado a despoblarse, precisamente, en el momento de su más grande prosperidad y no se despuebla por la miseria o por la crisis*¹¹⁸.

Luego José Heriberto Martínez, del PDN, expuso cierto *escepticismo* en el sentido de que encontraba *una desproporción muy grande entre la noble inspiración de este proyecto y la materialidad de los recursos que se le asignan para realizarla*. Luego de estas observaciones, entroncó su argumentación en cierta tradición agrarista crítica del conservadurismo cordobés, citando su declaración de principios de 1923 en la que se sostenía que la propiedad debía estar *limitada por el interés social*. Por eso es que declaraba que no veía *un peligro en algunas de las disposiciones que tiene la ley* (más allá de formular algunas observaciones puntuales) e, incluso, sostenía *que los propietarios de tierras que no se explotan, deben de ser castigados*. De este modo, Martínez fundamentó su voto en favor del proyecto de ley, a pesar de que declaraba pertenecer *a la clase capitalista argentina*¹¹⁹.

Lamentablemente la votación en el Senado no fue nominal, por lo cual no sabemos cómo votaron los distintos senadores.

En el debate en particular, se aprobó la ya comentada enmienda propuesta por Palacios para incluir la opción del arriendo vitalicio y también se aumentó de 1.000 a 2.000 hectáreas la superficie de las propiedades pasibles de ser expropiadas sin el requisito de que no tuvieran una explotación racional. Menos de un mes más tarde, la Cámara de Diputados aprobó rápidamente las reformas introducidas por los senadores y fue sancionada como la ley 12.636.

CONCLUSIONES

En primer lugar, ha sido posible verificar la fuerza que tenía una determinada formación discursiva a la hora de definir las características del agro argentino: casi todas las intervenciones describían los sujetos agrarios en términos de la tenencia del suelo y los problemas que la concentración de la propiedad generaban (o no) para el desarrollo social y económico del país. Era clara, entonces, al menos en el ámbito legislativo, la hegemonía de la formación discursiva que podemos denominar como *agrarista*, en tanto sus objetos eran construidos sobre la base de la relación que los actores agrarios tenían con la tenencia de la tierra. Dentro de esta formación había

¹¹⁸ Ibidem: 612.

¹¹⁹ Ibidem: 629.

discursividades más críticas de los latifundios y otras más defensoras del *status quo*; es decir, que podían convivir estrategias discursivas relativamente opuestas. Sin embargo, las favorables a los terratenientes debían luchar en desventaja, pues el tipo de objetos propios de esta formación discursiva hacían más fácil la labor argumentativa de la estrategia discursiva crítica. El hecho de tener que hablar de *latifundios* y de centrar las descripciones en torno a la tenencia del suelo, hacían difícil la defensa de la gran propiedad.

En cuanto a la estrategia crítica del latifundio y favorable a amplias políticas de colonización, hemos podido observar cómo, en especial en la Cámara de Diputados, se construyeron diversas articulaciones de las políticas de colonización propuestas con una serie de objetivos ampliamente consensuados en la opinión pública (como el crecimiento demográfico, la paz social, la ampliación del mercado interno y la democracia). En cambio, las voces defensoras del *status quo* tuvieron que limitarse a posiciones defensivas que trataban de contestar las imputaciones efectuadas por legisladores de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria, sin poder desarticular estas cadenas equivalenciales. Lo más que lograron los legisladores defensores del *status quo* (que los había en las tres fuerzas políticas más importantes) fue cierto reconocimiento al papel que los terratenientes habían jugado en el desarrollo agropecuario nacional. Pero no lograron alterar ninguno de los artículos que habían consensuado las bancadas mayoritarias en la Comisión de Legislación Agraria de la Cámara de Diputados. Ni siquiera pudieron modificar el articulado que habilitaba las expropiaciones sin necesidad de intervención del Congreso Nacional.

En cambio, en la Cámara de Senadores, sí hubo intervenciones que procuraron desarticular explícitamente estas asociaciones, tratando de defender una visión positiva de la gran propiedad, postulando una relación armónica con los arrendatarios y, por lo tanto, la no necesidad de estas políticas de colonización. Sin embargo, debemos notar que estas intervenciones en el Senado, en especial la de Caballero, fueron extremadamente conservadoras en sus apreciaciones y no concitaron el apoyo de otros legisladores.

Por el contrario, las intervenciones en favor del proyecto de ley se fueron articulando en permanentes y renovados apoyos cruzados. Los argumentos esgrimidos por un legislador, eran luego retomados por otro, del mismo modo que las críticas a los defensores al *status quo* eran apoyadas luego por miembros de las otras bancadas. Incluso, cabe destacar que estas argumentaciones eran sostenidas por figuras claves dentro del ámbito parlamentario. No sabemos si esta dinámica modificó las posiciones de algunos legisladores, lo que sí hemos podido observar es que se impuso

una línea argumental en el debate. Así, por ejemplo, mientras que Palacio planteó que Anastasi había *contestado victoriosamente* al argumento de Infante, ni éste ni otro diputado habían replicado a la argumentación de Anastasi, ni tampoco pudieron cuestionar la apreciación final de Palacio.

Una táctica muy efectiva llevada adelante por los impulsores del proyecto en la Cámara de Diputados fue la de instalar, desde el comienzo del debate, la idea de que existía un amplísimo consenso en torno a la necesidad de esta política de colonización. Y este concepto nunca pudo ser cuestionado por los diputados que se oponían al proyecto. En cambio, los líderes de las bancadas principales no fueron tan exitosos en su intento de imponer la idea de que el proyecto se vinculaba con una renovación doctrinal, con el abandono del ideal liberal en lo económico. Aquí hubo una serie de voces que defendieron la doctrina liberal, incluso cuando muchos de estos legisladores al mismo tiempo, manifestaron su apoyo al proyecto de ley de colonización. Y para ello lo resignificaron, dándole un sentido liberal, claramente distinto del que le habían otorgado los líderes parlamentarios. Este consenso que podríamos calificar como pragmático y que se centraba fundamentalmente en las motivaciones en torno a los potenciales efectos benéficos de la colonización sobre una amenazada *paz social*, se contrapuso con las pocas voces críticas, que se ubicaron, en general, en la defensa doctrinal de un liberalismo extremo.

Otra táctica para consolidar este amplio consenso acerca de la necesidad de las políticas de colonización fue la de mantener un clima sumamente cordial a lo largo del debate. Es decir, de construir un *ethos* discursivo de cuerpo colegiado, en el que se buscaba el bien común por encima de banderías partidarias. En particular, el oficialista Partido Demócrata Nacional desplegó una permanente preocupación por evitar las confrontaciones argumentativas extremas e hizo uso de una gran plasticidad en sus posiciones, asombrando a radicales y socialistas por lo progresistas de sus argumentaciones. Al mismo tiempo, al menos cuando se debatían los temas centrales del proyecto, se respetó el uso de la palabra, no hubo interrupciones hostiles que bloquearan o entorpecieran las exposiciones de los legisladores, sin que por ello no se habilitaran las discusiones. En este sentido, se recreó el intercambio de ideas propio de la escenificación del debate público a través de tres canales.

En primer lugar, respetando los turnos en el uso de la palabra, los legisladores retomaron o debatieron las posiciones de sus interlocutores. Claramente no hubo discursos monológicos que expusieran sin tener en cuenta las anteriores intervenciones de sus colegas. En segundo lugar, luego de las tres primeras intervenciones que no fueron interrumpidas, sí comenzaron a formularse pequeñas interrupciones, la mayoría de las veces

con solicitudes debidamente autorizadas por el legislador en uso de la palabra, que en forma directa o a través de interrogantes, estimularon el clima de debate, pero siempre en un tono de gran respeto. Y, en tercer lugar, fueron también muy habituales las contestaciones a partir de la solicitud de uso especial de la palabra al término de una intervención en la cuál se hubiera mencionado a un legislador. En todos los casos, el parlamentario a quien le correspondía el turno de habla, autorizó a su colega para que contestara los dichos que lo habían involucrado en forma directa.

En consonancia con este clima de respeto, en el debate de la ley de colonización no nos fue posible detectar que las autoridades hicieran un uso sesgado hacia el oficialismo en la capacidad de, llamando al orden (o no haciéndolo), favorecer la capacidad de expresión de los miembros de un bloque y obstaculizar la de los otros. Por el contrario, pareciera que se estimuló el debate más amplio, en pos de construir una mayor legitimidad en la sanción de la ley. Así, por ejemplo, también fueron comunes las autorizaciones a extenderse en el uso de la palabra más allá del límite temporal prefijado, incluso cuando (por una reforma del reglamento) ya no era reglamentario hacerlo.

Ahora bien, el amplio consenso construido en torno al proyecto de colonización se basó, más allá de las argumentaciones bastante radicalizadas, en que el proyecto de ley dotaba de un enorme poder al Consejo Agrario Nacional e, indirectamente, al Poder Ejecutivo, pero no prescribía necesariamente la intensidad de las políticas a llevar adelante. En este sentido, era más funcional a un agrarismo moderado, en especial si el gobierno nacional continuaba en manos de los conservadores, que a un agrarismo radicalizado. Así, no se llegaron a proponer medidas que implicaran una efectiva liquidación de los latifundios a través de una reforma agraria. Si repasamos las alocuciones que apoyaron el proyecto desde posiciones más moderadas, veremos que se proponía una coexistencia entre chacras y estancias, y este sería el espíritu que finalmente tuvo la implementación de esta ley. De hecho, si bien el gobierno conservador pasó a contar con un instrumento para modelar una nueva realidad agraria, prácticamente no lo puso en funcionamiento en los tres años que mediaron hasta su derrocamiento con el golpe de estado de 1943. Sería, justamente, el gobierno militar que emergió del mismo y, luego, el ascendente coronel Perón quienes hicieron amplio uso de esta nueva legislación¹²⁰. En los primeros años del gobierno peronista el Consejo Agrario Nacional, convertido en una dependencia del Banco de la Nación Argentina, llevó

¹²⁰ Tecuanhey Sandoval, 1988.

adelante un importante proceso de colonización que se basó, justamente, en esta ley de colonización sancionada durante el gobierno conservador. Y, si bien en 1946 la Cámara de Diputados aprobó una reforma a la ley de colonización que la hubiera hecho, incluso, más efectiva y radicalizada, esta modificación nunca fue tratada por el Senado, tal vez porque desde fines de los años cuarenta la colonización ya estaba perdiendo peso dentro de las políticas agrarias justicialistas. En este sentido, a fines de 1954 el peronismo sancionó una nueva ley de colonización pero que no retomó el proyecto aprobado por los diputados, sino que establecía garantías mucho más amplias a la propiedad que las presentes en la ley 12.636¹²¹.

FUENTES

Congreso de la Nación (1939). *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados*, Tomo II, 18°, 20°, 22°, 24°, 27°, 32°, 40° y 41° reuniones; 7, 13, 19 y 21 de julio de 1939, 24 y 29 de agosto de 1939, 12 y 13 de septiembre de 1939.

Congreso de la Nación (1940). *Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores*, Tomo I, 10°, 15°, 16°, 17°, 18°, 19 ° y 20° reuniones, 21 de junio, 12, 16, 17, 23, 24 y 25 de julio de 1940.

Diario La Nación, Buenos Aires, 1936.

Diario La Tierra, Rosario, 1946.

Horne, Bernardino (1937). *Nuestro problema agrario*. Buenos Aires: Bernabé y Cía.

Molinari, Antonio Manuel (1944). *El drama de la tierra en la Argentina*. Buenos Aires: Claridad.

Palacios, Alfredo (1940). *La enfiteusis argentina en la ley de colonización*, Exposición del Dr. Alfredo L. Palacios en el Senado de la Nación (12 y 15 de julio de 1940), Buenos Aires.

BIBLIOGRAFÍA

Balsa, Javier (2010). "La política de colonización y la nueva discursividad agrarista de Manuel Fresco". En Reitano, Emir (comp.). *El gobierno de Manuel Fresco en la provincia de Buenos Aires*. La Plata: Archivo Histórico de la provincia de Buenos Aires.

¹²¹ Para un análisis de los debates parlamentarios en torno a la ley de colonización en el período 1946-1955, puede consultarse Balsa, 2013.

- Balsa, Javier (2011). "Aspectos discursivos de la construcción de la hegemonía". En *Identidades*, nº 1, Instituto de Estudios Sociales y Políticos de la Patagonia, Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco, pp. 69-90.
- Balsa, Javier (2012). "Formaciones discursivas y disputas por la hegemonía en torno a los modelos de desarrollo agrario". En Balsa, J. y Lázzaro, S. *Agro y política en Argentina*, vol. 1, *El modelo agrario en cuestión, 1930-1943*. Buenos Aires: CICCUS.
- Balsa, Javier (2013). "Los avatares de la reforma de la ley de colonización durante el primer peronismo (1946-1955)". En Girbal, N. y Mendonca, S. de. *Corporaciones agrarias y políticas públicas en América Latina*. Rosario: Prohistoria.
- Carbó, Teresa (1996). *El discurso parlamentario mexicano entre 1920 y 1950*. México: CIESAS-El Colegio de México.
- Consejo Agrario Nacional (1977). *La colonización nacional en la República Argentina*. Buenos Aires: Secretaría de Estado de Agricultura y Ganadería.
- Converso, Félix, (2008). "El impuesto a la propiedad de la tierra. Córdoba, 1914-1943". En *Revista Escuela de Historia*, nº 7, Facultad de Humanidades, Universidad Nacional de Salta.
- Foucault, Michel (1969). *La arqueología del saber*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Graciano, Osvaldo (2004). "Soluciones para la crisis del capitalismo argentino. Las propuestas socialistas para la transformación de la economía pampeana en la década de 1930". En Galafassi, G. (comp.). *El campo diverso*. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes.
- Hora, Roy (2002). *Los terratenientes de la pampa argentina. Una historia social y política, 1860-1945*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Lázzaro, Silvia (2012). "Políticas públicas en torno a la propiedad de la tierra. Procesos de arrendamientos y de colonización". En Balsa, J. y Lázzaro, S. *Agro y política en Argentina*, vol. 1, *El modelo agrario en cuestión, 1930-1943*. Buenos Aires: CICCUS.
- Marafioti, Roberto (2007). "Discurso parlamentario: entre la política y la argumentación". En Marafioti, R. (ed.). *Parlamentos. Teoría de la argumentación y debate parlamentario*. Buenos Aires: Biblos.

Tecuanhey Sandoval, Alicia (1988). *La revolución de 1943: políticas y conflictos rurales*. Buenos Aires: CEAL.

Voloshinov, Valentin (1992 [1929]). *El marxismo y la filosofía del lenguaje*. Madrid: Alianza.



DOSSIER.

INEQUIDAD RURAL, DESARROLLISMO Y POLÍTICAS DE REFORMA AGRARIA. EL CASO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES EN LA DÉCADA DE 1950

Silvia Lázzaro
CONICET – IDIHCS/UNLP/CONICET
slazzaro@isis.unlp.edu.ar
slazzaro@conicet.gov.ar

RESUMEN

Sobre la base de la amplia difusión del proceso de Reforma Agraria que se generó en varios países de América Latina a partir de fin de la década de 1950, abordamos aquí las propuestas generadas en Argentina en torno a la reforma y/o transformación agraria en el ámbito de la región pampeana y particularmente en la provincia de Buenos Aires. Resulta evidente que estos planteos que se proponen –insertos en la lógica de la acumulación capitalista- están alejados de objetivos de índole redistributiva, razón por la cual nos interesa avanzar en la investigación en torno a sus propósitos, estrategias, logros y limitaciones.

Palabras claves: Reforma Agraria; Transformación agraria; Desarrollismo.

ABSTRACT

Based on the wide dissemination of the process of agrarian reform that was built in several countries of Latin America since the end of the 1950s, we address here the proposals generated in Argentina about reforming and / or agrarian transformation in area of the Pampas region and particularly in the province of Buenos Aires. Clearly these statements-inserts proposed in the logic of capitalist accumulation are far from such redistributive goals, which is why we want to advance the research around its purposes, strategies, achievements and limitations.

Keywords: Land Reform; Agricultural Transformation; Developmentalism.

INTRODUCCIÓN

Las propuestas de desarrollo -o de *reforma agraria*, como eufemísticamente se las ha denominado- generadas hacia fin de la década de 1950- se perfilan, en el nivel discursivo, como potenciales estrategias de cambio de la situación estructural de la economía nacional, en tanto el régimen de tenencia y la conformación social rural vigente, se exhiben como causas fundantes del atraso de la productividad agraria.

En función de ello nos interesa abordar aquellos aspectos que tienen que ver con los proyectos de *desarrollo y transformación rural* y con los intentos de la entonces denominada *reforma agraria*. Es manifiesto que estos planteos de desarrollo que se proponen –insertos lógicamente en la racionalidad de la acumulación capitalista-, están alejados de objetivos de índole netamente redistributiva, por lo que nos interesa avanzar en la investigación en torno a sus condicionantes, a sus propósitos, a las políticas a implementar para llevarlos a cabo, y a sus logros y limitaciones; centrándonos en los procesos que se generaron en el ámbito de la provincia de Buenos Aires, los que van a poner de manifiesto características parcialmente divergentes.

La consideración del contexto más global que, desde distintas vertientes, concede el adecuado marco para la comprensión integral del problema planteado se impone, fundamentalmente el proceso signado por la indiscutible hegemonía de Estados Unidos, y las peculiares relaciones interregionales en el ámbito de América Latina.

De fin de la década de 1940 data el *manifiesto* de la Comisión Económica para América Latina (Cepal), en el que se expone un diagnóstico de la situación de la economía latinoamericana, destacando su condición periférica y su inserción como tal en la economía internacional. En efecto, partiendo de la división internacional del trabajo y de la constatación empírica de la existencia de términos de intercambio negativos para los países exportadores de productos primarios, se comprueba que se dan fuertes oscilaciones en el volumen de la demanda y de los precios internacionales de los mismos, lo que provoca fuertes contracciones en la capacidad de importación, y por lo tanto un alto grado de vulnerabilidad externa. También se advierten severas restricciones estructurales en la transferencia de progreso técnico de los países centrales hacia los periféricos, dada la mayor concentración de innovación tecnológica en los productos industriales que éstos importaban. Ante este estado de la cuestión, la solución debía encauzarse a través de la industrialización, priorizando en un comienzo aquel tipo de industria que fuese capaz de sustituir los bienes importados más escasos y estratégicos. Pero en estas condiciones, el funcionamiento de la economía no podía ajustarse solamente a los dictados del mercado, ni incorporar una dinámica conforme al interés privado de los empresarios capitalistas, sino que era imprescindible que lo hiciese en el sentido adecuado para superar los desajustes del comercio exterior e incorporar procesos productivos complejos que elevasen el valor agregado nacional, absorbiendo el mayor progreso técnico posible. Se trataba, así, de una

[...] *industrialización planificada...que se convirtió en el eje de un gran proyecto desarrollista que perseguía la incorporación masiva de la técnica moderna, la reforma agraria y la democratización política*¹.

Consideramos necesario referirnos a este conjunto de ideas que constituyen el corpus fundamental de la producción teórica de la Cepal, al menos durante sus dos primeras etapas doctrinarias, entre 1948 y 1963, en tanto se constituye en punto de partida para una conceptualización de la categoría de desarrollo económico, fundamental en el ámbito y en el tiempo de la temática que nos ocupa en este trabajo². En efecto, el desarrollo se concibe fundamentalmente como un proceso de cambios de estructura: a partir de una especial interpretación de los procesos que regulan las relaciones entre los países centrales y periféricos, la Cepal pone el énfasis en un conjunto de reformas estructurales que es necesario encarar de manera global en función de superar los obstáculos para el desarrollo. En este contexto es fundante también hacer referencia al uso político de este concepto de desarrollo como cambio de estructuras. Sus orígenes se remontan al período de la segunda postguerra, momento a partir del cual el tema del desarrollo económico se difundió en diversos ámbitos politizados de las sociedades latinoamericanas. Los gobiernos regionales comenzaron a presionar al de Estados Unidos, con el objetivo de que éste se comprometiera en un plan de asistencia económica similar al del Plan Marshall. Estados Unidos elude este compromiso, aunque deja en claro la necesidad de que los países latinoamericanos se comprometieran a generar un clima propicio para la inversión privada extranjera, operando fundamentalmente a través del control de la inflación y de la estabilidad cambiaria. Sin embargo esta situación va a modificarse sustancialmente con el triunfo de la Revolución Cubana, a fin de 1958. Es entonces cuando el gobierno de Estados Unidos toma conciencia de la necesidad de implicarse en un vasto plan de asistencia económica para toda la región: es evidente la necesidad de posibilitar un crecimiento armónico, que preserve las estructuras, en lugar de hacerlas estallar³. Es por ello que la Cepal va a fundamentar la política de desarrollo sobre un conjunto de reformas estructurales, en la función del Estado como orientador, promotor y planificador y en una reforma y ampliación sustancial de las modalidades de financiamiento externo y del comercio internacional. Esta corriente de ideas tuvo probablemente su culminación política en 1961 en la Carta de Punta del Este y en la concepción inicial, y nunca realizada, de la Alianza para el

¹ Graciarena, 1990:57.

² Ver al respecto: Bustelo, 1998; Sztulwark, 2003.

³ López, 1987: 247-250; 523-527.

Progreso. En esta ocasión los gobiernos latinoamericanos, dentro de un nuevo esquema de cooperación internacional multilateral con Estados Unidos expresaron su decisión de impulsar y realizar ese conjunto de políticas, utilizando la planificación como instrumento para plasmarlas en la realidad⁴. Sin duda el estructuralismo latinoamericano de la Cepal fue sumamente influyente en la teoría económica y las políticas de desarrollo en América Latina entre fin de los años 40 y mediados de los 60. Los planteamientos más importantes fueron la elaboración del modelo centro-periferia; la interpretación del proceso industrializador latinoamericano; la tesis del deterioro tendencial de la relación real de intercambio para los países exportadores de productos primarios; el análisis de los obstáculos a que se enfrentó la industrialización; la elaboración de recomendaciones políticas de desarrollo, centrando en este caso su atención tanto en aspectos externos (desequilibrios de la balanza de pagos, asistencia exterior, etc.) como en los obstáculos internos al desarrollo latinoamericano (subempleo, distribución regresiva del ingreso, marginalidad, etc.). Independientemente de las críticas que la teoría del subdesarrollo de la Cepal recibió desde distintas vertientes de opinión -incluso algunas provenientes de economistas y sociólogos pertenecientes a la misma Cepal, precisamente los que luego van a pasar a sustentar el enfoque de la dependencia-, la consignación de las principales líneas argumentales de este organismo es fundante como marco contextual para el problema que nos interesa analizar.

Las críticas que se lanzaron contra la teoría de la Cepal –análisis que no incluimos en este artículo- ponen énfasis en general en la ambigüedad teórica, la incapacidad para superar la teoría convencional del comercio internacional, el apoyo a políticas reformistas y tecnocráticas de desarrollo, y su tendencia a proponer modificaciones sólo en la estructura productiva, sin referencia alguna a las relaciones de producción y a los vínculos de éstas con las fuerzas productivas. Desde la perspectiva de la economía más convencional (neoclásica y keynesiana) se critica a la Cepal por la confianza excesiva en las virtudes de la industrialización, la que luego demostró estar muy lejos de ser el remedio de todos los males, en tanto sigue generando concentración de la renta, exclusión social, desempleo crónico y aumento de la dependencia externa⁵.

Sobre la base de estos lineamientos analizamos el proceso no menor centrado en el interés de arribar a una *reforma* o *transformación* en el ámbito de la región pampeana, particularmente en la provincia de Buenos Aires.

⁴ Sunkel y Paz, 1984: 362-363.

⁵ Bustelo, 1998: 212-216.

Sin desconocer que las propuestas de reforma agraria en Argentina son atípicas en relación a los procesos generados en otros países latinoamericanos como México, Bolivia, Cuba, Nicaragua, etc., lo que en parte se explica por la relativa relevancia que tuvo la agricultura familiar y la basada sobre explotaciones capitalistas de extensión mediana, y por el grado de urbanización alcanzado, el tema no estuvo ausente de las agendas políticas de los diferentes gobiernos.

TRANSFORMACIÓN Y REFORMA AGRARIA

Como respuesta a la constante situación de *emergencia* en relación a los arrendamientos rurales, vigente durante todo el período de los gobiernos peronistas, se elaboran a partir de 1957 distintos *planes de transformación agraria*; sus propósitos fundantes son el acceso del productor rural a la propiedad de la tierra y el retorno gradual a un régimen de libre contratación, tendiendo a superar la situación generada por una prolongación casi ininterrumpida de medidas de excepción, causantes de un estado de tensión constante entre propietarios y arrendatarios. La *transformación* -que debería realizarse con *alto sentido social*, es decir, desprovista completamente de cualquier tipo de proceso que implicara el *quebranto o despojo de propietarios*- tiene como objetivo prioritario propiciar el arraigo de los actuales arrendatarios como propietarios de la tierra que ocupan, haciendo por fin realidad el principio recurrentemente mentado de *la tierra para quien la trabaja*⁶. Es el mismo sector de los grandes propietarios el que estimula este sistema *negociado* que propicia el acceso del arrendatario a la propiedad de la tierra; y ello es así porque es fuerte la certeza de que por esa vía no se deriva seguramente hacia una modificación en la estructura misma de la tenencia, sino que tan sólo se arribará a mejoras en las normas de funcionamiento del sistema. No obstante, no se alcanzan los resultados esperados, permaneciendo un panorama inquietante de discordancias que incluye tanto a los propietarios como a los arrendatarios; en el primer caso, son evidentes los obstáculos existentes para recuperar la libre disponibilidad de sus explotaciones y para obtener una retribución proporcionada al costo de vida y al producido de sus tierras; y en el caso de los arrendatarios es manifiesto su recelo e inseguridad frente a la factibilidad del vencimiento en masa de todos los contratos, lo que provocaría la imposibilidad de conseguir nuevas tierras para explotar. Estas instancias de políticas de transformación se reiteran entre 1958 y los primeros años de la década del 60.

Independientemente de las diferencias existentes entre los distintos planes de *transformación agraria*, ninguno alcanzó un resultado gravitante,

⁶ Ibarbia, 1956: folio 2; 6-7; 12-21.

siendo, por el contrario, reducido su alcance y casi total el fracaso de los propósitos planteados en su momento. El factor limitante más importante, a juzgar por los distintos programas intentados, fue el financiero. El exagerado valor venal de la tierra se exhibe como fundamento de tal situación, frecuentemente asociado a una baja rentabilidad de la empresa agropecuaria, en gran parte a causa de la sobrevalorización de la propiedad rural. A esta realidad se acopla, por un lado, la política de arrendamientos efectivamente en vigencia, con sucesivas prórrogas que no son lo suficientemente previsoras como para que -a través de su esquema operativo- contribuyan a un uso más racional del suelo, comprometiendo seriamente la productividad; y por otro lado, los problemas emergentes de la escasez de crédito bancario que dificulta los objetivos de *transformación agraria*.

Estos sucesivos planes -sin resultados relevantes a la vista y con algunas diferencias en las estrategias a implementar- convergen en un objetivo común: lograr un funcionamiento más preciso, mejor articulado y más flexible del sistema vigente, que logre encauzar el tránsito hacia otro sistema en el que las intervenciones estatales (congelamientos, prórrogas, planificaciones) se diluyan definitivamente. Lejos están los distintos planes de transformación agraria de intentar modificar el sistema de tenencia, redistribuir el ingreso, poner en actividad tierras ociosas o contribuir al incremento del empleo rural. Si bien es cierto que continúa el proceso de incremento de la superficie bajo el régimen de propiedad, esta situación para nada indica la conversión lineal de arrendatarios en propietarios, sino que ello más bien se articula con todo un proceso de transformación y complejización de la base productiva rural, y por ende también de la estructura social del ámbito agrario.

A fin de 1950 las Naciones Unidas recomiendan a la FAO la realización de un estudio sobre los regímenes de propiedad rural y su relación con los bajos niveles de desarrollo. La existencia de latifundios de cultivo extensivo -característica de la estructura agraria de América Latina- era lo que determinaba la baja producción de alimentos y las deficientes condiciones sociales de la población rural.

En alguno de los países más importantes de América del Sur abunda la tierra cultivada y la tierra cultivable en relación con la población, pero la concentración de la propiedad en latifundios reduce a una gran parte de la población rural, a la condición de "peones" cuyo nivel de vida es muy bajo, o de pequeños agricultores con condiciones de arrendamiento muy precarias⁷.

⁷ Naciones Unidas, 1951:12.

El citado informe propone distintas medidas, según las características de cada país: sustitución del sistema de arrendamientos por el de propiedad; creación de cooperativas de crédito y de comercialización; y servicios de capacitación y asistencia tecnológica y desarrollo de las industrias rurales⁸.

En América Latina, la Cepal también viene realizando elaboraciones al respecto, con el protagonismo de Raúl Prebisch: fundamentalmente se plantea la existencia de un problema agrario, cuya causa es el lento crecimiento de la producción, desnivelado en relación a las demandas nacionales e internacionales. Sobre la base de este diagnóstico se sostiene que el aumento de la producción debe lograrse mediante procesos de cambio tecnológico que incrementaran los rendimientos de la tierra. Y es desde esta perspectiva donde se manifiesta como impostergable la concreción de la reforma agraria; los criterios que avalan su necesidad son los siguientes: en primer lugar, realizar un cambio estructural que permita aprovechar intensamente el potencial de ahorro y promueva la movilidad social, con relevantes consecuencias económicas, sociales y políticas; en segundo, satisfacer la demanda de una población en pleno proceso de crecimiento; y finalmente, elevar el nivel de vida del ámbito rural; pudiendo arribarse a los dos últimos objetivos mediante el aumento de la productividad agrícola⁹. No obstante, para alcanzar este incremento de la productividad la principal estrategia no se reconocía en la transformación del régimen de tenencia.

Posteriormente a la Revolución Cubana, la Alianza para el Progreso, reivindica la reforma agraria como alternativa al proceso revolucionario cubano, y al tratamiento específico que en Cuba se le dió a la cuestión agraria. En este contexto es permanente el énfasis en torno a la necesidad de la reforma agraria, del progreso social, de la rápida elevación de los ingresos y del nivel de vida de los sectores más desprotegidos, de la distribución más equitativa de la renta nacional y de la industrialización. Esto no hace más que manifestar la nueva situación de hegemonía detentada por Estados Unidos a nivel mundial, a la vez que se erige en el marco contextual preciso para el análisis y la valoración de las políticas agrarias generadas¹⁰.

En efecto, desde fin de la década de 1950 y durante la del 60, la ideología liberal y el desarrollismo se constituyen en el marco imprescindible

⁸ Grupo Esquel, 1989:12-20.

⁹ Prebisch, 1963:47.

¹⁰ Morray, 1970:97-115.

para la nueva inserción dependiente de la economía argentina en la fase de la internacionalización del capital bajo la hegemonía norteamericana¹¹.

La incorporación a este modelo de acumulación, signado por la penetración de las transnacionales como eje esencial, está condicionado por dos tipos de procesos. En primer lugar, un país que exhibe un mercado interno amplio y con una demanda diversificada, recursos naturales disponibles, mano de obra calificada, economía exportadora generadora de excedentes y divisas para hacer frente a los servicios del capital extranjero, y un sector público capaz de proveer los principales insumos que el nuevo sistema de acumulación requiere. En segundo lugar, y no obstante las ventajas antes mencionadas, el país muestra también una estructura social compleja, en tanto interactúan un sector terrateniente con experiencia para defender los excedentes que genera, un sector de la burguesía nacional no monopólica que intenta –cada vez con menor probabilidad de éxito– mantener su presencia en el mercado interno, y una clase obrera organizada, comprometida con la defensa de sus derechos y dispuesta a movilizarse y a negociar para establecer alianzas en favor de sus intereses. Es evidente la complejidad de esta instancia política y socioeconómica. Se imponía reordenar eficientemente el capitalismo local, y en este sentido la estrategia seguida por el desarrollismo tiende a articular simultáneamente los ingresos del sector agrario y los beneficios que imponía el capital extranjero.

En este contexto general el tema y la discusión en torno a la reforma agraria adquiere una fuerte presencia en el país, entre sus impulsores, por supuesto, pero también entre sus tradicionales detractores, convulsionados e inquietos ante las potenciales iniciativas en este sentido. Es inteligible la actitud de recelo e inseguridad de los grandes propietarios, ante propuestas que enfatizan procesos tales como expropiaciones, indemnizaciones, impuestos a la herencia o mayor ingerencia del Estado, sobre todo cuando este tipo de proposiciones se inscriben en un especial contexto regional que prioriza la concreción de reformas agrarias en los países de América Latina.

PERFILES DE LA PROPUESTA DEL DESARROLLISMO EN TORNO A LA PROPIEDAD Y TENENCIA DE LA TIERRA

Arturo Frondizi asume como Presidente a comienzos de 1958 y no tarda en exhibir un explícito discurso contradictorio respecto a lo que habían sido sus propuestas pre-electorales y el Programa de Avellaneda de 1945¹²;

¹¹ Paz, 1985: 56-62.

¹² A partir de la reorganización de los partidos políticos autorizados después de la veda impuesta por el gobierno del general Ramírez en 1943, la UCR comienza un proceso tendiente a su reestructuración. Y es éste el punto de partida para el surgimiento de dos líneas dentro del partido: el unionismo y la intransigencia. El

si bien éste no había sido modificado, sino incorporado a la plataforma electoral del radicalismo en agosto de 1957, la Unión Cívica Radical Intransigente (UCRI) introdujo cambios que modificaban sustancialmente el texto original y reformista de la Carta del Movimiento de Intransigencia y Renovación (MIR)¹³.

Evidentemente, Frondizi fue extremadamente cauto al no insistir sobre aspectos que pudieran afectar negativamente a los sectores más tradicionales del poder. Y es en este contexto donde cobra sentido la regresión realizada en varias de las líneas políticas antes consensuadas. El Programa de Avellaneda propicia en lo económico la entrega de la tierra a *quien la trabaja* en forma individual o cooperativa y la defensa de los pequeños productores contra acaparadores o monopolios (*la reforma agraria inmediata y profunda*); la nacionalización de todas las fuentes de energía nacional, de los servicios públicos y monopolios extranjeros; el desarrollo industrial y la reforma financiera que recargara impositivamente las rentas no obtenidas a través de la labor personal¹⁴. Desde la reforma agraria *inmediata y profunda* se va transitando hacia otra concepción, según la cual la estructura agraria atrasada no reconoce su causa en el hecho de que *la tierra pertenece a uno o a mil propietarios*, sino en que se mantenga al margen de las formas capitalistas avanzadas de producción. El punto decisivo pasa a ser, entonces, el incremento de la productividad, vía incorporación de capitales y tecnología, lo que manifiesta una proposición desviada del primigenio plan gubernamental.

primero, más proclive a imponer la unidad partidaria excluyendo núcleos internos, propicia la formación de la Unión Democrática con otras fuerzas políticas para enfrentar al peronismo en las elecciones. En cambio, la intransigencia rechaza todo pacto o acuerdo electoral y propone la renovación del programa de la UCR, conformándose el Movimiento de Intransigencia y Renovación, a comienzos de 1945. Este lanzamiento se produce con un documento denominado *Declaración de Avellaneda*. Ésta, conjuntamente con los documentos *Profesión de fe doctrinaria*, *Bases de Acción Política*, y *Declaración política*-que se promulgan en 1947 en el marco del Primer Congreso Nacional del MIR- constituyen lo que se conoce como la *Carta de Avellaneda*. Fue éste el manifiesto indiscutido de los dos partidos que surgieron de la división de la UCR en 1956, y de hecho se constituirá en la plataforma electoral de los años venideros. Allí quedan expuestos algunas líneas programáticas que se articulan con el proceso que estamos analizando: respecto a la *cuestión agraria* se afirma que la tierra será para los que la trabajan, individualmente o sobre bases cooperativas, y dejará de ser utilizada en negocios especulativos; y en este contexto se hace explícita referencia a la necesidad de una *reforma agraria inmediata y profunda* con la participación del Estado.

¹³ Rodríguez Lamas, 1984:76-77.

¹⁴ Lebedinsky, 1974:60 y Rodríguez Lamas, 1984:77.

Desde la perspectiva de la teoría desarrollista, la convergencia de distintas variables de orden económico y social, ha configurado un especial y determinante rol para el sector agrario pampeano: en efecto, el manifiesto incremento de la población, concentrada en las ciudades, registra crecientes niveles de consumo, lo que diversifica y aumenta la demanda de bienes durables y de materias primas industriales. Por su parte, el agro no ha progresado en la misma medida, fundamentalmente por falta de capitales y de insumos tecnológicos capaces de *modernizar* las exportaciones; la escasa productividad que ello significa, sumado al incremento del consumo interno de sus productos, reducen necesariamente los imprescindibles saldos exportables¹⁵. Hay que archivar definitivamente –afirma Rogelio Frigerio– la imagen de una Argentina fundamentalmente agropecuaria y de un sector que abastece normalmente el consumo interno:

Esta imagen idílica de la Argentina simplemente ya no existe [...] El agro y la industria necesitan hoy, no dentro de veinte años, el vigoroso desarrollo de la industria pesada, de fuentes de energía, transportes y caminos. Estas son las bases ineludibles de la supervivencia y expansión de la economía argentina en el mundo de la década del 60¹⁶.

La producción agraria pampeana continúa ocupando un lugar central en el sostenimiento del sistema, en tanto conserva el doble rol estratégico de ser, por un lado, la principal fuente de divisas para pagar las importaciones y solucionar los desequilibrios de la balanza de pagos, y, por otro, responder a las necesidades del consumo del mercado interno. Pero los niveles de crecimiento de la producción no permitían aún en este momento satisfacer ambas demandas, lo que explica que las crisis del sector externo, al desequilibrarse la balanza de pagos, se convirtiesen en una constante.

Las soluciones que desde el Desarrollismo se proponen parten de desacreditar aquellas concepciones según las cuales la tenencia de la tierra, concentrada en manos de los sectores terratenientes, es el elemento fundamental del problema agrario argentino; procuran considerarlo dentro de la problemática general del subdesarrollo, siendo el objetivo transformar las explotaciones agrarias en verdaderas empresas, y por tanto *la cuestión agraria es un problema de incremento de la productividad, la que se resuelve con la incorporación de capitales y de tecnología*¹⁷. El problema se erigía así en uno solo para el agro y la industria: el subdesarrollo. De allí que

¹⁵ Nosiglia, 1983:19.

¹⁶ Frigerio, 1962:223.

¹⁷ Frondizi, 1965:10.

se condenen las ideas que vienen postulando desde hace tiempo los *teóricos* de la *reforma agraria*, caballito de batalla de la programática reaccionaria de las tituladas izquierdas argentinas¹⁸.

INICIATIVAS Y CONCRECIONES EN LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES

Dentro de la misma UCRI *algunos sectores se mantuvieron en la etapa reformista por un período más extenso*¹⁹: es el caso del gobierno de la provincia de Buenos Aires, encabezado por Oscar Alende, que intenta poner en práctica algunas de las medidas propuestas originariamente, entre ellas la reforma agraria, a través de transformaciones graduales y/o parciales del sistema en cuestión.

Es que objetivamente la estructura de la tenencia de la tierra manifiesta un evidente desequilibrio.

Según datos del Comité Interamericano de Desarrollo Agrícola para 1965, ha quedado demostrado que ni siquiera en los países escasamente industrializados de la zona templada, como es el caso de Argentina, se ha roto la *ecuación tradicional concentración latifundista/pulverización minifundista*²⁰. En este país, en el que la industria manufacturera representa cerca de la tercera parte del producto bruto interno, las explotaciones de tipo latifundista representan el 0,8%, controlan el 40% de la tierra, ocupan apenas el 6% de la mano de obra agrícola y contribuyen con el 15% del valor de la producción; y en el otro extremo de la escala, las unidades de tipo minifundistas constituyen el 43%, disponen del 3% de la tierra, soportan una carga laboral del 30% de la mano de obra y aportan casi tanto como los latifundios (el 12% de la producción). Esta imagen del campo argentino demuestra que es muy elevada la concentración de la tenencia agraria y muy bajo el nivel de eficiencia de la gran explotación latifundista, ya que con el 40% de la tierra produce apenas un valor equiparable al de los sectores minifundistas que operan con el 3%. A su vez las explotaciones intermedias representan no sólo el mayor aporte en el valor de la producción agropecuaria (47%), sino la mayor capacidad ocupacional de mano de obra agrícola (39%); y es a este proceso social al que debe atribuirse que las políticas populistas no se hayan orientado hacia la reforma agraria, sino tan sólo hacia la regulación de rentas y aparcerías.

Frente a este panorama, ¿qué procesos se generan en la provincia de Buenos Aires?

En el Mensaje inaugural, al asumir la gobernación el Dr. Alende, las referencias son constantes en torno a la necesidad de *emancipar el país*, apuntando a lograr una democracia que, *superando los aspectos formales*,

¹⁸ Frigerio, 1962:233.

¹⁹ Lattuada, 1988:38.

²⁰ Garcia, 1972: 208.

*penetren la raíz del conflicto presente dando vida y vigencia plena a la justicia social*²¹. Sobre esta base, aborda aspectos articulados con la producción y la productividad; el rol y la gravitación del trabajo organizado; la distribución del ingreso; la inversión y la expansión del mercado. Y frente al reconocimiento de poderosas deficiencias y desequilibrios en los ámbitos mencionados, propone la ineludible *acción tutelar del Estado*, sobre áreas particularmente sensibles como la acción social, la salud, la educación, los desequilibrios regionales, la atención al sector agropecuario, el desarrollo industrial, el sistema de transportes y el no menor problema de la energía²².

Desde el comienzo de la gestión alendista el interrogante fundante había sido el siguiente: *¿podía la provincia iniciar un camino de crecimiento económico, social y productivo, autosostenido e independiente?* La respuesta fue afirmativa, y por tanto las condiciones que debían generarse consistían en la formulación de un *proyecto nacional compartido y coherente*; la determinación de *prioridades*; la orientación por parte de un Estado autónomo y gestor, que marcara y ratificara la tendencia a través de la inversión pública y la promoción de sus propias empresas y reparticiones, dentro de un marco de continuidad y participación popular.

Pero entonces no se manifestaban aquellas premisas básicas, y se requería propiciarlas.

Un proceso político obstruía la situación: las divergencias entre el perfil de la administración nacional y provincial. Proscrito el peronismo, los gobiernos surgidos en 1958 carecían de la total legitimidad, propia de procesos democráticos normales; lo que obligó a interpretar, a través de políticas específicas, los reclamos de las mayorías, privadas de su expresión plena. Y fue este el intento primigenio –afirma Alende–, y así se programó, afrontando el desafío, en un momento políticocomplejo, del crecimiento con justicia social. Por el contrario, en el gobierno nacional

*[...] las presiones continuas de Frigerio por acumular poder y la inestabilidad militar –poder real con el que Frondizi debió negociar todo- originaron un férreo condicionamiento, con traducción concreta en políticas económicas antipopulares*²³.

Respecto al sector agrario, Alende destaca la exigencia de orientar las políticas específicas hacia el aprovechamiento máximo de la *natural riqueza de la provincia: las tierras aptas para la producción*. Éste era el ámbito en el que debía comenzar el proceso *transformador y reparador*. Así, el tema de la *explotación extensiva y racional de la tierra* forjaba un estrecho

²¹ Legislatura de la provincia de Buenos Aires, 1958-59: 1085.

²² Legislatura de la provincia de Buenos Aires, 1958:23.

²³ Alende, 1989:65-66.

vínculo con todo el proceso de desarrollo económico, pero los obstáculos a remover eran múltiples y complejos:

[...] *Los intereses afines al régimen de tenencia de la tierra han hecho sentir su influencia en el pasado y suponemos que la defensa de las actuales estructuras se realizará apelando a todos los recursos imaginables. La propiedad de la tierra no derivó entre nosotros del trabajo sino del reparto político. Los dueños fáciles no estuvieron dispuestos a trabajarla, sino a explotar el trabajo directo de los medieros, aparceros y arrendatarios o a especular con su venta a medida que las tierras se valorizaban al sólo influjo del esfuerzo colectivo del país [...] Si bien en la actualidad hay numerosos propietarios que se constituyen en promotores activos del progreso nacional, la anomalía originaria hace sentir todavía su influencia retardataria*²⁴.

La deformación y el subdesarrollo de la economía bonaerense – afirma Aldo Ferrer, Ministro de Economía y Hacienda provincial- están íntimamente vinculados a la crisis de desarrollo económico que caracteriza la situación actual del país; el futuro de la provincia depende, en gran medida, del éxito de una política nacional que encare la eliminación de las insuficiencias básicas de nuestra economía. El desarrollo equilibrado debe lograrse mediante un *crecimiento armónico del agro y la industria*, la expansión de las industrias dinámicas y la solución del estrangulamiento externo a que estamos sometidos por la excesiva dependencia de las importaciones y la insuficiencia de nuestras exportaciones. En este contexto –continúa Ferrer- el gobierno de la provincia está abocado a un plan de desarrollo económico que reconoce tres puntos de apoyo: energía, caminos y reforma agraria. Numerosos índices reflejan el atraso y la deformación de la provincia en estos aspectos. En este marco, la estructura agraria provincial está caracterizada por el latifundio y el minifundio, y ambos atentan contra el progreso del agro²⁵. Por tanto,

²⁴ Legislatura de la Provincia de Buenos Aires, 1958:28.

²⁵ Según cifras compiladas por la Junta de Planificación Económica de la Provincia – informa Aldo Ferrer en una conferencia sobre temas económicos, dada precisamente en el Comité Provincia de la UCRI- 120.000 parcelas de menos de 500 has. de superficie ocupan 11 millones de has.; las 4.780 parcelas de más de 1.000 has. poseen una cifra igual (11 millones). Mientras 150.000 hijos de chacareros bonaerenses no tienen tierra para trabajar, 1.300 personas o sociedades poseen 7 millones de has., esto es casi el 30% de la tierra útil de la provincia. *Diario El Día*, 10-12-1958: 6, col.1-2.

Pretender capitalizar y tecnificar el campo sobre esta estructura legal de tenencia de la tierra es pretender pasar del latifundio despoblado e improductivo a la plantación centroamericana con gran densidad de mano de obra ocupada y bajísimos salarios reales. El camino a seguir lo marcan los Estados Unidos y otros países desarrollados con explotaciones agrarias apoyadas sobre unidades económicas altamente capitalizadas y tecnificadas²⁶.

Ninguno de los tres planes elaborados por la provincia: vial, energético y agrario –asevera Alende, a comienzos de 1959- pueden abordarse aisladamente; por el contrario, sólo mediante un equilibrado desarrollo conjunto puede llegarse a la meta establecida. Sin embargo el derrotero no era viable en el corto plazo, habida cuenta de los escollos que se presentaban; durante los últimos veinte años la explotación agropecuaria en la provincia arroja datos que permiten llegar a algunas certeras conclusiones: en primer lugar, el área total cultivada no ha variado, existiendo un desplazamiento de los cultivos específicos de chacra a favor de cultivos forrajeros, o sea que *la estancia tiende a comerse a la chacra*; en segundo lugar, en tanto el área de pasturas naturales permanece invariable en más de un 60%, en el resto, de menos de un 40% existe una fluctuación en el uso del suelo entre agricultura y ganadería de acuerdo a las oscilaciones del mercado; y por último es evidente un estancamiento de la producción global, si se tiene en cuenta que el mayor consumo interno lleva a menores saldos exportables, y que la población ha aumentado significativamente en los últimos veinte años. Tal estancamiento revela un peligroso retroceso, con evidente daño para la economía del país, si se tiene en cuenta que la provincia de Buenos Aires aporta a la Nación el 42,5% de su producción agropecuaria total.

Esta es la estructura regresiva y antinacional que poderosos intereses pretenden mantener, tratando de evitar que una Reforma Agraria íntegral lleve a una explotación racional del suelo y a un aumento de la producción [...] El pequeño aumento de la productividad habido como consecuencia de la tecnificación y mecanización rurales, en los últimos 20 años, no ha producido ningún efecto o ha sido absorbido por otros factores que han anulado este incremento, con lo que se demuestra que con la sola tecnificación y mecanización nada

²⁶ El Día, 10-12-1958: 6,col.1-2.

*se logrará o muy poco, si al mismo tiempo no se encara con decisión y coraje el problema del cambio de la estructura*²⁷.

Ante esta situación la opción es simple en su enunciación: *O se trata de mantener el sistema o se lo cambia* –dice Alende en 1959- *y el camino implica la ejecución de la reforma agraria*²⁸.

LA REFORMA AGRARIA: CRITERIOS E INTERESES ENCONTRADOS

La concreción de la reforma agraria se muestra como imprescindible.

*Una reforma agraria que no es más que un capítulo de la política agraria que abarca todo el estudio de la propiedad rural: su régimen, su productividad, comercialización, industrialización, población, tecnificación, incorporación de nuevas áreas de producción, colonización, cooperativismo [...]*²⁹.

En julio de 1958 el Poder Ejecutivo provincial envía a la Legislatura el proyecto de ley pertinente.

En el Mensaje respectivo, suscripto por el gobernador, se destaca la necesidad de hacer la reforma agraria *en forma integral*³⁰, para lo que es prioritario comenzar por la *regulación del régimen de tenencia de tierras*, por un sistema crediticio adecuado a las necesidades del productor, y por el impulso al desarrollo de elementos coadyuvantes de promoción económico-agraria (caminos, energía, industria, mercados)³¹.

Este proyecto de ley se presenta como un *excelente instrumento* para *iniciar de modo radical la reforma agraria en la Provincia*, fundamentalmente por dos tipos de razones que tienen que ver con las transformaciones básicas esperadas: en primer lugar desde el punto de vista jurídico, pues si bien el texto respeta el *derecho de dominio*, no reconoce el abuso a que

²⁷ Discurso del Gobernador Oscar Alende en la Asamblea de la Federación Agraria Argentina realizada en Rojas en marzo de 1959. Diario El Día, 9-3-1959: 5, col.7.

²⁸ La Prensa, 9-3-1959: 5, col.3.

²⁹ Concepto del Diputado por la UCRI, A. Arrese. Legislatura de la Provincia de Buenos Aires, t. II, 1958-59: 30.

³⁰ *Reforma integral* fue una categoría acuñada como una réplica al proceso de *reforma radical* que se ensayaba entonces en Cuba. La misma se definió como una serie de medidas tendientes a eliminar los obstáculos que dificultaban el desarrollo económico y social, los que se debían a defectos de la estructura agraria. Su objetivo fundamental era afianzar la pequeña explotación familiar como punta de lanza de la modernización agrícola a través de un complejo programa de colaboración (educación, crédito, organizaciones corporativas, etc.). (Breton Solo de Zaldívar, 1994:27).

³¹ Legislatura de la Provincia de Buenos Aires, t. I, 1958-59: 1085.

puede arribarse por un ejercicio desmedido del mismo, en oposición a los *intereses de la colectividad*. En efecto:

[...] *No queremos -afirma el Mensaje- que la propiedad agraria se convierta en exclusivo patrimonio de un grupo, sino en un derecho del que disfrute el mayor número de trabajadores rurales y de conformidad con principios inspirados en el progreso económico y social del campo*³².

Lejos de los propósitos del gobierno provincial crear un clima de inquietud en el ámbito agrario. Por el contrario, la finalidad apunta a impulsar al pequeño productor a un trabajo eficaz, cuya producción intensiva y diversificada dé respuestas a las necesidades del mercado interno, obteniendo también los máximos saldos exportables. La prioridad es extirpar al *gran latifundio, exclusivista, absorbente y retrógrado*, e incorporar la tan mentada *función social* de la tierra.

En segundo lugar, desde el punto de vista económico, en función de que la ley tiene como principal propósito transformar en forma radical la situación precaria por la que atraviesa un número significativo de trabajadores rurales. En este sentido, es urgente la conversión de arrendatarios en propietarios, en tanto estrategia óptima para afianzar un ajuste efectivo en la estructura social agraria. En este contexto, el asentamiento de familias rurales conlleva una utilidad múltiple: permite *introducir una cuña en los campos de cultivo extensivo, que excluyen la radicación del hombre en la tierra*; posibilita que la explotación ganadera *no la realice únicamente la naturaleza, sino que se cumpla por medio del esfuerzo del hombre y de la técnica*; y amplía la *producción intensiva y diversificada*, que pueda abastecer el mercado de consumo interno y también obtener saldos exportables.

Los fundamentos prioritarios que justifican los anteriores propósitos quedan explicitados en el Mensaje del Gobernador: la urgencia de evitar la profundización de la pauperización en el campo, de mejorar sus condiciones de vida, elevar el nivel cultural de la población, y especialmente *evitar que el hombre rural joven, después de haber conocido centros urbanos, juzgue incompatible con su progreso, perdurar y continuar en un medio carente de todo lo que constituye el bienestar ciudadano*.

Las estrategias entonces expuestas para llevar a la práctica esta reforma agraria se sistematizan en la enunciación de cuatro procesos fundantes:

³² Legislatura de la Provincia de Buenos Aires, t. I, 1958-1959: 1089.

* Adquirir campos de tipo *latifundístico* para subdividir en unidades económicas de producción y radicar en ellas preferencialmente a familias rurales que vivan en esos campos, o en explotaciones cercanas, y *a todo otro hombre radicado en la tierra pero sin tierra*.

* Establecer un régimen de concurso para adjudicar los predios y confiar a comisiones de adjudicación las propuestas ante el Ministerio de Asuntos Agrarios.

* Indemnizar los campos que se adquieran por expropiación, pero *sinderecho a especulación*.

* Fomentar el parcelamiento de la propiedad privada y *sobre todo la reforma agraria en las tierras ejidales, y la que tienda a intensificar la producción granjera*.

El plan de reforma agraria utilizaría dos instrumentos preferenciales: por un lado, una acción impositiva que presionaría a los propietarios para elevar los niveles de productividad de sus tierras, volcarlas al mercado para su explotación por terceros, o venderla; por otro lado una eficiente política de colonización en tierras de propiedad privada, a través de un organismo provincial creado al efecto, el que contaría con los recursos generados por la presión impositiva; de este modo, las tierras obtenidas serían entregadas en propiedad previamente parceladas en unidades económicas familiares³³.

El proyecto es valorado en la Legislatura por la bancada oficial como *ambicioso* pero no *audaz*: no es despojo ni arbitrariedad; no es reparto indiscriminado sino justo y prudente en su entrega:

*[...] no queremos llegar a la expropiación indiscriminada ni dejar un instrumento que, en lo sucesivo, pudiese ser usado con fines persecutorios [...] La expropiación representa [...] la herramienta que utilizará el Estado frente a la negativa o imposibilidad de compra de las tierras necesarias con destino a la colonización [...] Con este articulado romperemos la psicosis de que la improvisación en la adquisición, y en última instancia, en la expropiación iba a rondar nuestra futura obra de gobierno*³⁴.

El tema de la expropiación está en el centro de las preocupaciones de los propietarios más concentrados. Según el criterio de la Secretaría de Agricultura y Ganadería de la Nación –editorializa el diario *La Prensa* – corresponde a la nación y no a las provincias el derecho de fijar un régimen de fondo en materia de colonización; mientras tanto *en varias provincias se*

³³ Lattuada, 1987:55.

³⁴ Legislatura de la Provincia de Buenos Aires, t. II, 1958-59: 32-35.

*expropiación de campos en plena producción con el fin de subdividirlos, a pesar de que hay tierras de sobra del dominio fiscal. Frente a esta disparidad de criterios –del ámbito nacional y de algunos gobiernos provinciales- todos han de respetar el derecho de propiedad; de lo contrario se corre el riesgo de que el temor a las expropiaciones de campos detenga la iniciativa de inversores, nacionales o extranjeros, alarmados por la incertidumbre[...]*³⁵.

No obstante, la perspectiva del Oscar Alende –cuyo gobierno propicia la reforma agraria y reconoce la factibilidad de la expropiación con las limitaciones a que antes hicimos referencia- es la más lúcida y cercana a la realidad provincial.

El punto de vista de la nación en torno a la reforma agraria –asevera Alende a comienzos de 1959- naturalmente es diferente a la apreciación que se tiene desde la provincia. En Buenos Aires hay pocas tierras fiscales sin aprovechar; en cambio el gobierno nacional debe contemplar las enormes extensiones de tierra fiscal existente en todo el país, por lo que el enfoque necesariamente no puede ser el mismo. En este contexto afirma que la política agraria de su gobierno *no está en pugna con el pensamiento del Dr. Frondizi en su orientación nacional, ni tampoco con la del Ministro Horne, sino adecuada a la realidad de Buenos Aires*³⁶.

A poco de asumir Oscar Alende –y en consonancia con las fundamentaciones legislativas previas- somete a consideración de la Cámara de Diputados un proyecto de ley relativo a la expropiación del establecimiento *La Ventura*, en el partido de Coronel Suárez. Dos razones principales fundamentan la iniciativa, tal como lo afirman en el Mensaje respectivo el Gobernador y el Ministro de Asuntos Agrarios, Bernardo Barrere. La primera, consistente en reparar el perjuicio sufrido por un grupo de agricultores que, privados de la dirección de la cooperativa que los organizaba, vieron frustrados sus propósitos de convertirse en los propietarios de lo que hasta el momento es un latifundio. La segunda, tendiente a realizar el programa reiteradamente enunciado: *la reforma agraria, anhelo nunca satisfecho a raíz de la oposición de regresivos intereses plutocráticos, encuentra así un anticipo de su ineluctable ejecución*³⁷.

Luego la acción se orientó hacia campos que no solamente presentaban perfiles latifundísticos, sino que además impedían formar centros urbanos, *arrinconando a los pobladores entre el alambrado de la*

³⁵ Diario *La Prensa*, 26-3-1959: 6, col.2.

³⁶ Diario *La Nación*, 23-2-1959: 4, col.4-5

³⁷ Se trata de casi 11.000 has. de campo, propiedad de particulares y sociedades anónimas (Norton, Trillia, Norton de Mason, Norton Diell). Legislatura de la Provincia de Buenos Aires, t. I, 1958-59: 194-196

estancia y el de las vías ferroviarias³⁸. Es el caso del intento de expropiación en el partido de General Alvear de un campo de más de 9.000 has³⁹.

También en el partido de 25 de Mayo la UCRI propone la expropiación de fracciones de campo de más de 8.000 has⁴⁰. En este caso las explotaciones bloquean el crecimiento de importantes localidades cercanas al Ferrocarril Roca. Caso similar al anterior es el de campos de más de 12.400 has., en el partido de Olavarría⁴¹, que se constituyen en latifundios que *asfixian a pequeños centros poblados restándoles posibilidades de expansión*. Procesos similares estamos detectando en el partido de Pehuajó, Guaminí y Ayacucho y General Villegas⁴².

El Poder Ejecutivo Nacional se opuso a esta política agraria provincial, la que permaneció coherente conforme a las propuestas partidarias sostenidas hasta las elecciones de 1958; surge allí, entonces, una contradicción interna, con eje en la cuestión agraria, que a corto plazo dará lugar a dos formaciones partidarias autónomas.

Por un lado, la UCRI frondicista, integrada por una fracción de la burguesía local urbano-industrial que intenta negociar el desarrollo y la modernización del capitalismo argentino, asociándose al capital monopolista extranjero, creando las condiciones para que éste se instale en forma directa en el control de los sectores más dinámicos y concentrados de la economía; sin embargo el desarrollismo plantea un compromiso con todas las fracciones de clase que constituyen el bloque dominante, es decir, la *burguesía local o débil* y la *burguesía pampeana*⁴³. Su proyecto se basa en una premisa industrialista, fuertemente tecnológica, cuyo objetivo fundamental es en primera instancia la transformación y modernización de las estructuras productivas; para plantear luego metas redistributivas al sólo efecto de lograr el consentimiento social necesario para el desarrollo de su proyecto sin demasiados obstáculos.

Por otro lado, la UCRI alendista -que apunta hacia un modelo de desarrollo basado en una sólida alianza entre el Estado y el capital nacional

³⁸ Alende, 1989: 87-88.

³⁹ 2.500 has. del campo Estancias Mathet SRL; 4.780 has. de Luis Olaso; y 1.960 de Claudio Crotto.

⁴⁰ 3.700 has. propiedad de G. Lincke de Dietrich y de la S.A. Estancias Bella Vista; y casi 5.000 has., propiedad de Luis de Riddú.

⁴¹ Tierras pertenecientes a F.I.C.O.M S.A., Financiera, Comercial, Industrial, Inmobiliaria y Agropecuaria.

⁴² Este seguimiento lo estamos realizando a través del análisis de los proyectos legislativos presentados y debatidos y de documentación del Archivo del Ministerio de Asuntos Agrarios de la Provincia de Buenos Aires, especialmente de la Dirección de Colonización.

⁴³ Lattuada, 1988:26-27.

para estatizar los centros fundamentales de acumulación- se basa en la capacidad de ahorro interno y en una participación central del Estado en el proceso de acumulación, en cercana relación con los propietarios del capital industrial nacional, constituyendo una vía de desarrollo que es la que más se aproxima a un capitalismo de Estado. Se trata, por tanto, de la propuesta de una burguesía pequeña y mediana progresista que pretende un mejoramiento del sistema existente a través de unamayor y mejor distribución, la capitalización del país y la concreción de una justa distribución de la renta nacional a fin de garantizar el desarrollo sin marcadas tensiones sociales.

Es desde la Unión Cívica Radical del Pueblo (UCRP) de donde surgen las más lúcidas advertencias respecto a la oposición que generará la implementación de esta política agraria, no sólo por parte de las corporaciones de grandes propietarios, sino también del gobierno nacional desarrollista. El diputado Antonio Mussari lo expresa muy claramente:

En el orden nacional ya se ha dicho con toda claridad [...] que no habrá ninguna modificación agraria en el país. Peor aún: las medidas económicas tomadas por el Poder Ejecutivo Nacional tienden a cristalizar la vieja estructura propietaria, convirtiendo el campo en el paraíso de menos propietarios, cada vez más ricos⁴⁴.

También el diputado Ernesto Illia por la UCRP advierte con crudeza la flagrante paradoja en todo este proceso: el gobierno nacional –expresa en la Legislatura- lleva a cabo una política económica que, en síntesis, ha significado una redistribución de ingresos en beneficio de los tradicionales sectores del privilegio:

El Presidente [...], en un gesto de claudicación sin precedentes en la historia política argentina, ha puesto en manos de los grupos conservadores la dirección de la economía. Y acá en la provincia de Bs. As. hablamos de reforma agraria, siendo que se supone que la reforma agraria debe atacar los reductos y los intereses de esos mismos sectores⁴⁵.

Sin duda, en el proceso que tiende a la reforma agraria, va implícito un claro enunciado de justicia distributiva que ha de mantener coherencia con el resto de las políticas generadas por el Estado.

⁴⁴ Legislatura de la Provincia de Buenos Aires, t.II, 1958-1959: 45.

⁴⁵ *Ibidem*: 78.

¿Puede pensarse –afirma el diputado Illia- que la misma dirección de la economía, que está significando el hambreamiento, la inseguridad y el miedo para los grandes contingentes de trabajadores urbanos, pueda inspirar y alentar las nobles postulaciones de la reforma agraria? ¿Es lícito proponer un plan de reforma agraria [...] y al mismo tiempo hacer renuncia expresa de la dirección de la economía nacional, ajustándose dócilmente [...] a los dictados del FMI? [...] ¿Qué ocurriría si el FMI [...] dijera que no ve con agrado que se hable de reforma agraria en la provincia de Buenos Aires?⁴⁶.

Sobre estas y otras bases argumentales, los representantes de la UCRP cuestionan la imposibilidad y la tibieza del proyecto en discusión, al que califican de híbrido, tímido, condenado a *no pasar de ser una ley de colonización*.

Por lo visto –insiste Illia- hay un modo distinto de los que hemos visto en México y que se está viendo en Cuba [...] Ese modo es el que se pretende aplicar acá. No hace falta la figura romántica de Emiliano Zapata, ni siquiera la reciedumbre de Fidel Castro [...] Sólo se requiere anunciar como ley de reforma agraria una ley de colonización [...] Sustentar los intentos reformistas en un partido débil, desconcertado ideológicamente y totalmente falto de apoyo popular y respaldo político⁴⁷.

Es evidente la desconfianza y el rechazo de la UCRP respecto del salto al vacío que Frondizi había protagonizado. Sus cuestionamientos no apuntaban frontalmente a la propuesta de Alende y a los argumentos de la bancada oficialista en Diputados, sino que marcaban –no sin razón- los obstáculos puestos en el camino por un gobierno nacional, que ya había abandonado sus postulados nacionales, a la puesta en práctica de la política agraria reformista.

Esta limitación que la UCRP advierte en la política agraria generada por el gobierno de Buenos Aires –sin duda, una propuesta no radicalizada y más articulada con los postulados de la FAO y de la Alianza para el Progreso, muy difundidos en esos años-, se conecta con la historia de los encuentros y desencuentros en el ámbito del Partido Radical.

⁴⁶ Ibidem: 79-80.

⁴⁷ Ibidem: 81.

En efecto, la ruptura de la Unión Cívica Radical en 1957 no implicó determinantes modificaciones en las propuestas de ambas fracciones; al punto que ambas se presentaron con la misma plataforma electoral a las elecciones de 1958, continuando con los lineamientos doctrinarios de la *Declaración de Avellaneda* de 1945. No obstante, el frondicismo triunfante generó en la práctica una serie de políticas económicas en general, y agrarias en particular, incompatibles con las propuestas preelectorales, lo que deriva en los nuevos lineamientos partidarios, afirmados en la *Declaración de Chascomús* a fin de 1961 –a la que inmediatamente nos referiremos-, en la que se reforma la doctrina y se la adapta a la nueva orientación política que se estaba concretando.

Por el contrario, la UCRP, desde la división en 1957 hasta que accede nuevamente al gobierno en 1963, mantuvo sus propuestas basadas en la *Declaración de Avellaneda*, profundizándolas aún más en el Congreso Agrario celebrado por el partido en la provincia de Córdoba en 1961.

Por tanto, es asimilable la oposición de los Radicales del Pueblo a la política nacional desarrollista, y su mayor acercamiento a los lineamientos políticos de Alende en Buenos Aires, aunque sin dejar de marcar los límites que implicaba llevar a cabo una política agraria como la propuesta, teniendo como trasfondo a un gobierno nacional que revertía cada vez más profundamente sus propuestas originales⁴⁸.

La Convención de Chascomús se reúne en diciembre de 1960, en el partido de Chascomús, con el propósito de elaborar un nuevo manifiesto, en tanto la vigencia del Programa de Avellaneda como programa oficial de la UCRI *era constante objeto de burla por parte de la oposición, sobre todo cuando se acusaba al gobierno de traición a sus principios*. La Convención, que de acuerdo con el estatuto era el organismo que elaboraba la política partidaria:

[...] *demonstró ser un instrumento dócil e impotente al sancionar ex post facto todas las decisiones del gobierno como política oficial del partido [...] fue una victoria misérrima para Frondizi*⁴⁹.

El Comité Ejecutivo de la Convención preparó el documento final que debería expresar *la identificación y solidaridad de la UCRI con el gobierno del Dr. Arturo Frondizi*. Son sus puntos centrales: el *desarrollo nacional*; la *intransigencia* como herramienta para la *liberación*; el aliento a la inversión y a la industria; la desburocratización en torno a la dinámica empresarial,

⁴⁸ Es de destacar que la UCRP acompaña positivamente las iniciativas de política agraria propuestas por el gobierno de Alende, pero sin privarse de señalar rigurosamente sus limitaciones y condicionamientos.

⁴⁹ Shusterman, 1998:70.

entre otras. En cuanto al sector rural, y definitivamente archivada la *reforma agraria*, el gobierno desarrollista pone en marcha -ya desde comienzos de 1959- un programa de *reactivación rural*, cuyos ejes fundamentales se centran en la necesidad de asegurar precios remunerativos, paridad cambiaria adecuada, tratamiento impositivo flexible, oferta crediticia, y asistencia técnica articulada con el incremento de la eficiencia⁵⁰.

En la concepción integradora del desarrollismo ya no había lugar para la vieja antinomia agro-industria; ésta debía proporcionar a aquel los bienes indispensables para su tecnificación y el marco adecuado para estabilizar su rentabilidad, en términos que auspiciaran la inversión, la mayor producción y la más alta productividad agraria; así se generarían los saldos exportables necesarios para importar los artículos no sustituibles, desarrollar los rubros industriales más dinámicos y más integradores del aparato productivo.

Nada quedaba ya del Programa de Avellaneda y del reformismo radical⁵¹. Respecto al proceso de incremento de la productividad, tan reiterado en la formulación de la política agraria, se aísla del mismo el problema de la propiedad de la tierra; y esto se articula con una concepción particular de la productividad, a la que se le quita todo contenido social; en efecto, el aumento de la productividad debería concebirse como *el medio que nos debe conducir a un fin, que es la elevación del nivel de vida*⁵²; y en tal contexto la propiedad de la tierra adquiere una importancia fundamental, porque es la mejor forma para asegurar la estabilidad y poder afrontar los planes de más largo plazo⁵³.

El desarrollismo -afirma Frigerio en 1977- *enfrentó el programa de Avellaneda*, contribuyó a cambiarlo en realizaciones concretas durante los cuatro años de gobierno y plasmó sus pensamientos en discusiones

[...] *hasta llegar a la aprobación del programa de Chascomús. Avellaneda y Chascomús fueron los dos extremos en los que*

⁵⁰ Frigerio, 1993: 309.

⁵¹ Marsan, 1993:183.

⁵² Giberti, 1965:80.

⁵³ Hay que apuntar -afirma Giberti- hacia formas de producción tecnificadas y racionalizadas, lo que exige planes de largo aliento; los ciclos productivos en el campo son largos, la fertilidad de la tierra puede perderse en pocos años; pero su mantenimiento y mejora exige largos años de trabajo. En este marco, un arrendatario sujeto a un contrato por cinco años no tiene demasiado interés en un plan de este tipo. El hecho de tener asegurada la estabilidad en la tierra permite encarar y efectuar las inversiones necesarias; por el contrario, quien no la tiene asegurada, no efectúa inversiones ni mejoras porque no tiene la certeza de recuperar el valor de las mismas cuanto cese su contrato. La situación es otra cuando se trata de un propietario. De allí que *tecnificación y propiedad de la tierra son procesos paralelos*. (Giberti, 1965:81)

*se debatieron todos los problemas del país. En Avellaneda la concepción liberal de izquierda primaba sobre la concepción nacional. En Chascomús, afianzada la posición desarrollista y asumida por el partido, se estableció la piedra angular de lo que para nosotros es la doctrina nacional*⁵⁴.

Todo el repertorio reformista del comunismo, del conjunto de la izquierda y de muchos liberales, para los cuales hay que hacer la *reforma agraria inmediata y profunda*, -afirma Rogelio Frigerio- carece de sentido en un país donde *la primera chacra y la primera estancia* nacieron al influjo de las exigencias de mercado; es decir donde la explotación agraria siempre tuvo formas capitalistas y cuando se sabe, *por boca del reformismo mundial, que la reforma agraria tiende a purgar resabios feudales*:

[...] *¿Qué resabios feudales tendríamos que purgar en Argentina, un país que tiene el 75% de sus agricultores y ganaderos trabajando tierras en propiedad y en el que se ha difundido el trabajo asalariado en el campo? Y plantear el problema de la tenencia de la tierra es absurdo no sólo porque el 75% de los productores son propietarios, sino porque a ningún economista del mundo se le ocurriría que el empresario, necesariamente, tiene que ser propietario del edificio donde funciona la fábrica*⁵⁵.

En la Convención de Chascomús no se exhiben novedades respecto a las concepciones socioeconómicas ya instaladas, sino por el contrario, la Convención expresa la total identificación y solidaridad con el frondicismo, por lo que es lícito afirmar una consolidación de las políticas de reactivación agraria, vigentes ya desde comienzos de 1959. Tal como lo expresara Frigerio, en Chascomús se afianza la posición desarrollista.

Sin duda a esta altura ya [...] *el programa democrático y popular era abandonado por otro tecnocrático y desarrollista. En Chascomús, cerca de la Laguna,*[...] -asevera Oscar Alende- *el Programa de Avellaneda fue ahogado definitivamente*⁵⁶.

EL DERROTERO DE LAS CORPORACIONES DE GRANDES PROPIETARIOS

La reacción y resistencia de las entidades rurales representativas de los grandes productores no tarda en manifestarse, imbuída de un claro

⁵⁴ Díaz Fanor, 1977:17.

⁵⁵ Díaz Fanor, 1977: 29.

⁵⁶ Corbiere, 1978: 185.

sesgo defensivo. *Violación a la Constitución Nacional y a la institución de la propiedad privada*, son los argumentos más reiterados, siendo inocultable el profundo recelo que se genera por la potencial amenaza a sus intereses.

Existe, por parte de algunos gobiernos provinciales, -expresa un editorial de los *Anales* de la S.R.A. en 1959, sugestivamente titulado *En defensa de todo el país* - el deliberado propósito de crear un clima público de confusión que haga posible el establecimiento de *verdaderos sistemas colectivistas de neta raíz marxista*⁵⁷. Más aún, encabezando otro editorial con la singular frase de *Frente al atentado*, se afirma que, además de sus *aberraciones de fondo*, la reforma agraria que se impulsa en la provincia de Bs.As., atenta contra la recuperación a la que el país tiende: en efecto, Argentina:

*No debe confundirse en el mundo con el nombre de una nación en la cual la democracia -no sólo la política sino también la social y la económica- está siendo minada por intentos de colectivización comparables con los que determinaron fracasos, persecuciones y miseria en los países de regímenes comunistas*⁵⁸.

Ignacio C. Zuberbühler⁵⁹ sostiene que la reforma agraria proyectada por la provincia de Buenos Aires es *de corte marxista y totalitaria*, en tanto atenta abiertamente contra el derecho de propiedad. Acuerda con la necesidad de una reforma en los sistemas de explotación agraria, con miras al acrecentamiento de la producción, pero rechaza la reforma agraria como *proyecto comunizante*, abogando por una *progresista colonización: la auténtica colonización que auspician los conservadores*; para ello es preciso dejar los campos actualmente explotados en manos de sus dueños, e instalar colonias en los campos fiscales del Estado -*el mayor latifundista argentino*-, en explotaciones que se ofrezcan libremente en venta, al tiempo que ha de apoyarse financieramente la instalación de colonias en los campos inexplorados de grandes zonas del país⁶⁰.

En esta línea de argumentación se propicia ensayar procesos sustitutos, tales como la colonización de tierras marginales, construcción de

⁵⁷ SRA, octubre 1959: 491-492.

⁵⁸ *Ibidem*: 427-428

⁵⁹ Destacado y activo ganadero de la provincia de Buenos Aires. Integrante de la Comisión Directiva de la SRA entre 1954 y 1960; presidente de la Corporación Argentina de Aberdeen Angus durante gran parte de la década de 1960; y socio fundador de la firma Ricardo e Ignacio Zuberbulher, dedicada a la administración de propiedades urbanas y rurales.

⁶⁰ SRA, 1960: 556-557

caminos, obras de riego o adquisición de latifundios aislados para una nueva colonización, tomando distancia de procesos de reforma⁶¹.

Hasta la denominación de *plan de reforma agraria* es confusa y falaz para estos sectores potencialmente perjudicados, y se constituye en un burdo eufemismo, en tanto sus disposiciones están exclusivamente encaminadas a *expropiar tierras y cederlas en determinadas condiciones, según la voluntad del Poder Ejecutivo y las sutiles necesidades de una política circunstancial*⁶².

[...] *Mientras se sostiene acertadamente que la salida para la situación de estancamiento en que se halla el país, está en el retorno a la libre economía de mercado; mientras se procura que una creciente tecnificación del campo aumente los rendimientos para mejorar el abastecimiento interno y obtener mayor cantidad de divisas; mientras todo esto se propicia por los órganos competentes del poder central, las autoridades de esta provincia pretenden seguir caminos que creíamos borrados*⁶³.

Es este otro de los argumentos especialmente reiterados por las corporaciones de grandes propietarios: el nefasto proceso de escisión y divorcio entre el gobierno nacional y el provincial, de imprevisible impacto, no ya sólo en el orden agropecuario, sino también en el político-institucional.

En 1960 Pablo Hary⁶⁴ publica un trabajo titulado *¿Reforma agraria o promoción rural?*, destinado a lo que denomina *autoridades sociales*: dirigentes sindicales, políticos, empresarios, periodistas, magistrados, universitarios, militares, eclesiásticos; en fin, *a todos aquellos que*

⁶¹ Por supuesto que no ignoraban que una verdadera reforma agraria se aleja de los intentos de colonizar áreas aún no habitadas, en tanto abrir al cultivo tierras fiscales, antes de haber puesto en marcha el desarrollo industrial, requiere cuantiosos capitales en función, entre otros aspectos, de la distancia que las separa del mercado y su potencial fertilidad y aptitud. Los esfuerzos para incrementar la eficiencia debían aplicarse *después de la reforma agraria y no en vez de ella*, pues producir más sin cambiar la estructura de la tenencia de la tierra no crea nuevas oportunidades para el trabajador rural. Y ninguno de estos razonamientos eran ajenos a los sectores agrarios concentrados. (Flores, 1970: 29-30)

⁶² La Res, noviembre 1959.

⁶³ Ibidem: 4.

⁶⁴ Importante ganadero de la provincia de Buenos Aires; presidente de la Sociedad Rural de Henderson en 1939/45 y 1954/58; miembro de la SRA y de CARBAP; arquitecto y docente en el Centro de Altos Estudios del Ejército en 1960, año durante el cual dicta una serie de clases, que constituyen el contenido de su libro *¿Reforma agraria o promoción rural?*.

cabalmente constituyen la clase dirigente [...]. Analiza las principales concepciones y los más inmediatos objetivos de estas autoridades sociales, de las que el autor -no cabe duda- es un conspicuo representante; lo que está evidenciando el alto grado de preocupación que generan las instancias -más discursivas que reales- en pro de la reforma agraria. Es por ello que consideramos importante integrar algunos aspectos relevantes del análisis realizado por este conspicuo representante de los sectores agrarios más concentrados.

Parte de la premisa de que el intento de la reforma agraria en la provincia de Buenos Aires tiene como *fin proclamado* la subdivisión de la tierra en unidades económicas, en tanto el *fin real* tiene más que ver con la socialización de los medios de producción.

Sobre esta base plantea la sucesión de cuatro etapas que conducen *por la liquidación de los jefes rurales, a la dictadura del proletariado, a la destrucción de la propiedad privada y, finalmente, al comunismo*. De donde deduce que *la reforma agraria no es un proyecto de filántropos deseosos de hacer de las pampas una arcadía, sino una operación destinada a comunizar al país*⁶⁵.

Hary le opone a la reforma agraria la política de *promoción rural*, cuyos condicionantes fundamentales son la *tranquilidad en el orden* -que acabaría con la inestabilidad, las periódicas amenazas de expropiación o de nuevas cargas impositivas-; la profundización de los aspectos técnicos, a través de la divulgación de ciertas prácticas *ya conocidas por los mejores productores*; y la *explosión técnica* que se producirá en cuanto una política sería de *promoción rural desarme ciertos aspectos económicos y sociales que detienen su desarrollo*⁶⁶.

En similar sentido, en 1959 la recientemente creada y autodenominada *Liga Argentina para promover la recuperación económica nacional* (LAPREN) da a conocer una publicación dirigida a *las fuerzas vivas del país*, sobre el vapuleado tema de la reforma agraria:

*[...] que se ha convertido en tema político y ofrece campo proficuo para la acción propagandística de grupos extremistas ajenos a nuestras costumbres e instituciones*⁶⁷.

Tres fuerzas sociales, según esta entidad, están en pugna en virtud del importante despliegue del tema de la reforma agraria en los diferentes ámbitos políticos. En primer lugar, las *entidades rurales más*

⁶⁵ Hary, 1961: 54; 58.

⁶⁶ Ibidem: 66.

⁶⁷ Lapren, 1959: 5. El autor es Carlos Rubio Quintana, relacionado muy directamente con la SRA y a la sazón Director de la Revista *Estancias Argentinas*.

representativas, que perciben el perjuicio que se avecina para la economía agropecuaria, en tanto se promovería la expropiación de campos en plena explotación, sin tener en cuenta los valores venales, sino tan sólo los promedios de productividad. En segundo lugar, el sector de los arrendatarios y aparceros, *que evidentemente buscan el afincamiento de su familia en el campo que explota o en otro similar*, y que por tanto se manifiestan a favor de una transformación en el sistema de tenencia de la tierra. Y, en tercer lugar, hay otro sector, *que es el principal interesado en que el problema sea resuelto con soluciones de alto nivel: ese tercer sector es el país [...]*⁶⁸.

Tratando de analizar los antecedentes de la situación actual, esta publicación paradigmática por su origen y perfil, se refiere a la época en que prevalecía el arrendamiento tradicional, consustanciado con la explotación agrícola y ganadera, y con la rotación de los cultivos, en cuyo contexto el destino último del arrendatario sin tierra adquiriría un especial sentido. En efecto:

*[...] al cabo de los años, unos fueron arrendatarios prósperos, algunos propietarios, y otros ambulaban por los caminos. En esto, como en todos los órdenes de la vida, el triunfo fue de los más aptos [...] y de quienes se encontraron con ganaderos comprensivos y humanitarios, que fueron mayoría, pues también los hubo expoliadores y egoístas (terratenientes colonizadores)*⁶⁹.

Presión de los mercados internacionales; amplias desventajas del minifundio; incidencia fundamental del progreso técnico aplicado al ámbito rural, incluso como factor de *mantenimiento de la paz social*; preeminencia del sostenimiento de la *unidad de producción* por sobre la *unidad familiar de subsistencia*, son los distintos aspectos que se destacan como fundamentos de una estricta oposición a todo aquello que de alguna manera amenace la estructura establecida de la propiedad.

*[...] no podrá pretenderse una mayor producción agropecuaria si se introduce un elemento de inseguridad en la explotación rural, como es la amenaza de que en un momento dado puedan expropiarse campos [...]*⁷⁰.

⁶⁸ Ibidem: 5-7.

⁶⁹ Ibidem: 8.

⁷⁰ Ibidem: 15.

Sin embargo, lejos estaban estas aseveraciones de plasmarse en la realidad, y no sólo por la mayor moderación y flexibilización de las propuestas agrarias nacionales, sino porque también las iniciativas encaradas por el gobierno de la provincia de Buenos Aires -de sesgo más reformista-, no se orientan hacia una alteración significativa y profunda en la estructura de tenencia y en el sistema de relaciones sociales, sino que se *limitaron* a proponer una redistribución de la propiedad y del ingreso agrícola -a través de procesos de colonización y de parcelación, y de la presión de específicas políticas tributarias- y un ajuste en las normas del funcionamiento institucional.

Independientemente de algunas concreciones de expropiaciones en el ámbito de la provincia, lo cierto es que el proceso de *reforma agraria* se vio constreñido a las líneas de acción ya tradicionales desde la formulación de los primeros *planes de transformación agraria*:

[...] *la acción colonizadora* -en opinión de José Martínez de Hoz- *debe orientarse no a la simple parcelación de campos que se encuentran en plena explotación, sino a la incorporación de nuevas tierras incultas al proceso productivo, las que se encuentran situadas, en su mayor parte, fuera de la región pampeana*⁷¹.

Aún los intentos de *reforma agraria* fueron limitados; tanto los encarados por el gobierno provincial, desde una perspectiva reformista, y por medio de políticas de redistribución del ingreso, a través de una mayor participación del Estado (como los mecanismos tributarios, por ejemplo); como los concretados por el poder central desde una ideología más conservadora. Compra de tierras por el Estado a propietarios, subdivisión de las mismas y venta a los productores directos, a través de estrategias financieras y crediticias flexibles; o apertura de tierras *nuevas*- pero, sobre todo, económicamente marginales,- donde se asentaba a la población rural en unidades aisladas y geográficamente discontinuas.

Más que *reforma agraria*, se trató de la búsqueda de un funcionamiento acabado del sistema agrario en vigencia, en el que tuviera óptima cabida el ineludible proceso de modernización tecnológica y de incremento de la productividad.

Todo ello dentro de un contexto de presión internacional, en favor de la concreción de reformas agrarias en los distintos países de América Latina.

⁷¹ Martínez de Hoz, 1965: mimeo.

Esta situación, no obstante, genera una actitud de resistencia defensiva en las corporaciones representativas de los intereses de los grandes propietarios, manifestada profusamente durante el período, con énfasis en factores tales como la inseguridad, la amenaza, la inestabilidad, la indefensión, el atentado y el peligro de *comunizar* al país.

A fin de 1957 tiene lugar la realización de una primera asamblea que convoca a las corporaciones de grandes propietarios con el objetivo explícito de iniciar un plan destinado a la *defensa* de los intereses agropecuarios, y de constituir una *fuerza agraria* susceptible de gravitar ante la opinión pública, los partidos políticos y el gobierno nacional. Se manifiesta entonces una seria preocupación por los *momentos inciertos en que está actualmente el campo* y fundamentalmente por la forma en que los diversos partidos políticos enfocan el problema del mismo, con motivo de las próximas elecciones presidenciales⁷².

En 1958 queda constituida la denominada *Comisión Coordinadora de Entidades Agropecuarias*, la que manifiesta una serie de propuestas específicas, cuya finalidad apunta a *modificar la dirección económica del país*, y cuyo eje central es la revalorización de la actividad agropecuaria en todas sus dimensiones, aunque queda plenamente en evidencia que el proceso que más resquemor produce es el que se viene sucediendo a nivel de algunas provincias⁷³.

Un hecho paradójico y contradictorio parece advertir la Comisión Coordinadora, ya enunciado en este artículo. En efecto, mientras el gobierno nacional propugna un plan de expansión que requiere la máxima capitalización individual del sector agropecuario, el gobierno de la provincia de Buenos Aires dispone incrementar la capitalización estatal, arbitrando para ello recursos que elevan la presión tributaria a límites considerables. Es indudable que la teoría y la práctica impositiva del gobierno de la provincia se mantiene íntimamente ligada a los proyectos de reforma agraria, en tanto elementos compulsivos para forzar a los productores rurales a dividir sus explotaciones. Y son precisamente estos procesos -que obviamente no escapan a la percepción de las corporaciones ahora *unidas*- los que sirven de marco para propiciar una álgida campaña de desprestigio contra la política impositiva abiertamente *abusiva* de la provincia, y contra las bases artificiales que utiliza para encarar los procesos de expropiación.

En nota dirigida al Presidente A. Frondizi, a comienzos de 1960, la Comisión Coordinadora expresa su preocupación y señala los peligros que derivan de esta tendencia a promover la reforma agraria en distintas

⁷² Discurso del presidente de la SRA, Juan M. Mathet. (La Res, 18-1-1958:18).

⁷³ La Comisión Coordinadora de Entidades Agropecuarias estuvo integrada en principio por medianos y grandes propietarios agropecuarios, organizados ya corporativamente en la SRA y en las Confederaciones Rurales Argentinas.

provincias. Luego de manifestarse en total acuerdo con la línea del gobierno nacional en su programa económico, pasa a realizar un minucioso análisis sobre los más relevantes aspectos que articulan la acción del Estado con la satisfacción de los esenciales intereses del agro; no sin dejar de advertir el *peligro* latente que anida en la cierta posibilidad de que *la línea nacional se corte una y más veces a través de los planes agrarios y económicos de las provincias*⁷⁴.

La recuperación económica del país –según la nueva entidad- depende de la rápida capitalización de los principales sectores productivos, esencialmente agricultura, ganadería, servicios públicos, petróleo, energía y siderurgia; lo que se logrará sobre la base de dos factores imprescindibles: el volumen del ahorro y la orientación de las inversiones. Respecto al sector agropecuario, se reconoce que está en una situación de mejores ingresos relativos, sobre todo debido a la supresión de los controles de cambios y de precios; pero para que estos mayores ingresos se traduzcan en inversiones en el ámbito agrario será necesario -y es aquí donde pone énfasis la entidad agropecuaria- varios procesos convergentes: que no se creen nuevos ni mayores impuestos provinciales; que no se *desperdicien* ingresos en inversiones improductivas de *reforma agraria* o similares; que no se deje sin efecto la política nacional de estabilización, ni se destruya el clima de confianza que requiere tanto el inversor como el productor.

*[...] de lo que se trata, Sr. Presidente, es de establecer si la actividad será impulsada, en cuanto a la economía agropecuaria se refiere, por el sector público o por el sector privado. Si se mantiene la presente política de acrecentar los impulsos provinciales y amenazar al país con reformas agrarias, es indudable que el empresario privado se retirará para ceder su lugar al burócrata doctrinario y al capitalismo de Estado. Esta sería una catástrofe [...]*⁷⁵

El acuerdo con las políticas a nivel nacional -tendientes a *liberar* los sectores intervenidos por controles previos, a buscar la estabilización y el saneamiento de la moneda, a hallar el equilibrio de la balanza de pagos y a acrecentar las inversiones en los ámbitos que más lo requieran- es amplio e indubitable. Pero mientras estas líneas de acción se van adoptando, los gobiernos de las provincias y particularmente el de Buenos Aires –sostienen los propietarios desde su corporación- toman medidas tales como el aumento impositivo y:

⁷⁴ La Res, 14-1-1960:16.

⁷⁵ Ibidem: 18.

[...] *proyectan programas de inversión en caminos, energía, reforma agraria, empresas públicas, sin ninguna coordinación con la política nacional; estos proyectos significan nuevos empleos y más oficinas*⁷⁶.

La provincia de Bs.As. -argumenta la Comisión [...] - aumentó los impuestos y por tanto la recaudación; pero ello no se dedicará a inversiones productivas, sino que la *burocratizada provincia* lo apostará a la reforma agraria: por lo tanto, ese dinero se pierde definitivamente para la economía agropecuaria, en momentos en que tanto interna como externamente el país busca préstamos a corto plazo para aliviar las finanzas nacionales.

Pero aún más grave que la anterior contradicción –continúan en su constante queja- resulta la circunstancia de trastocar todo el régimen en que se basa el plan de estabilización nacional, que sin duda era una de las preocupaciones fundantes de estos sectores concentrados, a la hora de explicitar críticas a los gobiernos provinciales reformistas. El plan de estabilización económica, es cierto que procura corregir los desajustes provocados en la distribución de los factores de producción, mediante el mecanismo de precios. Ello implica que los ingresos en el agro podrán asignarse a diversos gastos e insumos, sin otro control que la decisión del empresario agrícola: si los gravámenes fiscales que soporta este sector -ya fuertemente afectado por impuestos, retenciones y recargos- no se mantiene a niveles razonables, es seguro que la tasa de inversión en el campo se reducirá notablemente; y los efectos *serán los mismos que los del período de la dictadura*.

No se advierten voces discordantes en este rechazo unánime a potenciales modificaciones del sistema agrario; las pasadas divergencias se diluyen ante la *amenaza de la reforma agraria*: por su inconstitucionalidad, por su inconsistencia económica, por su falta de adecuación a la realidad nacional, por el avasallamiento de las libertades que implica, pero, fundamentalmente, por su contradicción con el plan de estabilización del gobierno nacional.

Estas corporaciones de grandes propietarios -en pleno tránsito hacia una densa aglutinación sectorial- promueve formulaciones tecnocráticas y modernizantes, en un proceso necesariamente disociado de la cuestión de la propiedad de la tierra y de la naturaleza de la estructura de tenencia; factores éstos últimos que se erigen -como siempre había sucedido- en francamente intocables, y a los que era imprescindible defender aún a costa de deponer pasadas divergencias.

⁷⁶ Ibidem: 20.

CONSIDERACIONES FINALES

Toda esta problemática de la *transformación agraria*, la *promoción rural*, la *reforma agraria integral*, está contenida de alguna manera en el proceso más abarcador e inclusivo que se relaciona con la situación y el destino de los ex-arrendatarios durante y después del significativo proceso de franco deterioro del arrendamiento como forma de tenencia. Es que de ninguna manera se trataba de un dato menor, concebir políticas que dieran respuestas acabadas a una situación conflictiva en el ámbito rural, signada por resabios de una estrategia sumamente dirigista y que aspira a lograr un régimen de libre contratación; dicha política habría de brindar el seguro respaldo a los intereses de los propietarios, pero también neutralizar cualquier tipo de conflictividad social protagonizada por los ex - arrendatarios.

Desde el punto de vista historiográfico, dos son al menos las primordiales interpretaciones que intentan explicar dicho proceso : aquella que sostiene la emergencia de nuevos productores familiares propietarios que han llegado a capitalizarse; y la que afirma, por el contrario, la desaparición de las explotaciones familiares a cargo de arrendatarios, los que pueden haber migrado a la ciudad o permanecido en el campo, pero ya como un sujeto social diferente, identificado con el contratista rural, que asigna más complejidad aún a la estructura social agraria vigente⁷⁷.

Los Planes de Transformación agraria, ensayados a partir de la caída del Peronismo -y en el contexto de una refundación de las funciones económicas del Estado- tienen como objetivo explícito promover la adquisición de tierras por parte de los arrendatarios; pero lo que en realidad se pretende es un más sólido y ajustado funcionamiento en el sistema de locaciones, del que definitivamente puedan erradicarse categorías tales como *planificación e intervención*, y desvanecer políticas que tengan que ver con las prórrogas, los congelamientos y la suspensión de desalojos. Se pretende estructurar un sistema de descongelación y de libre contratación entre las partes, tratando de poner fin a renuentes regímenes de *emergencia*. Los grandes propietarios propician y avalan estas políticas públicas, en tanto dan respuesta a antiguas demandas sectoriales contra el dirigismo y la planificación. Pero se aglutinarán severamente en sus reclamos, y en un clima de fuerte carácter defensivo, cuando aquellas mismas respuestas se inscriban en el contexto de enfoques que privilegian el problema agrario en el proceso de *desarrollo* económico integral.

⁷⁷ Llovet, 1988; Forni y Tort, 1984.

La política agraria a nivel nacional, durante los años del gobierno frondizista, sigue una clara estrategia de desarrollo rural tecnocrático, en tanto el objetivo esencial es el incremento de la producción agraria, mediante la incorporación de tecnología y de capital, poniendo énfasis, por tanto, en la competencia, los mercados libres y la amplia dispersión de la propiedad privada, como condicionante suficiente para el logro de sus propósitos. El objetivo es la *modernización* y el *desarrollo* del sector agrario, imprescindible para la consolidación del modelo industrialista en crecimiento. Se trata de un estilo de *reforma agraria marginal* o *contrarreforma*, en tanto solo apunta hacia *una reparación superficial*, desviando manifiestamente la presión nacional sobre la tierra hacia la colonización de tierras baldías, de propiedad fiscal o localizadas en zonas periféricas.

En la provincia de Buenos Aires a política agraria concede mayor prioridad a la redistribución en favor de pequeños y medianos agricultores que puedan acceder a una explotación de tipo familiar. Hay un intento por trastocar el monopolio latifundista sobre la tierra y sobre los recursos técnicos-financieros de crecimiento agrícola, pero sin modificar las normas institucionales de la sociedad tradicional ni las pautas económicas de sobrevaluación comercial de la tierra⁷⁸.

Transformación, promoción rural, reforma agraria, se constituyen, con dispares matices, en distintas instancias dentro de la política agraria de la región pampeana, que exhiben matices diferenciales en sus propósitos y en sus estrategias, pero que convergen en un resultante común: en ningún caso se apunta a la afectación estructural del sistema de tenencia, sino que se limita a provocar un incremento de los propietarios; y tan sólo se intenta desviar las presiones sobre la estructura latifundista mediante alternativas operaciones tácticas como la colonización o el desarrollo agrario que, en el fondo, ocultan su objetivo último: el mantenimiento del statu quo.

En países como Argentina, de avanzada urbanización y relativa industrialización, la presión más intensa desde el punto de vista económico y político, no es la *presión campesina* sobre la tierra, sino la *presión nacional*, originada en la confluencia de factores sociales como el crecimiento demográfico, la acelerada urbanización, la concentración poblacional en las grandes ciudades, la demanda industrial de materias primas, y la aspiración de las clases trabajadoras a un más alto nivel de vida. En la medida en que esa presión se intensifique, se podría diseñar una reforma agraria *de afuera hacia adentro*, o sea, de las exigencias del desarrollo global hacia la estructura agraria⁷⁹.

⁷⁸ Este tipo de reforma agraria se incluye en la categoría de *reforma agraria convencional*, según la clasificación realizada por Antonio García.

⁷⁹ García, 1973: 48.

Por último, es de destacar la posición constantemente defensiva de las corporaciones de grandes propietarios territoriales que, en un estado de manifiesta alteración y desasosiego por el recurrente tema de la reforma agraria, atinan a profundizar el proceso de aglutinación, y a centrar sus propuestas en planes de *promoción rural* sobre la base de la *tranquilidad en el orden*, pareciendo ignorar, por el momento, la distancia abismal existente entre las *leyes* y los *procesos efectivos* de reforma agraria. Se trata del planteo realizado, también con nítidas connotaciones defensivas, por Pablo Haryquien centra su propuesta en lograr la *promoción rural*, cuyos condicionantes fundamentales son la *tranquilidad en el orden* y la *explosión técnica*.

La constante son las diversas formas de tergiversación de las iniciativas redistributivas, siendo el caso más frecuente desde el ámbito de los propietarios más concentrados, el de presentar la colonización de nuevos territorios como la fórmula ideal para superar los problemas generados por una distribución asimétrica de la propiedad. Esta estrategia parece prescindir de las características cualitativas de las tierras, por lo general marginales, con escasa capacidad económica, incomunicadas o lejanas a los centros de consumo, hechos que generan un:

[...] *darwinismo social que elimina al débil, al humilde, con beneficio del poderoso y grandes traumas que a menudo son factores de una violencia que la ausencia del Estado impide contener*⁸⁰.

Las dinámicas de la reforma agraria son muy complejas y variadas; son susceptibles de comprenderse en términos políticos, es decir, en el ámbito de una *lucha* de grupos rurales por la tierra; pero también en términos de la reacción de la clase terrateniente concentrada y del rol del Estado ante esta confrontación. Por esta razón es necesario colocar estas dinámicas de la reforma agraria en una perspectiva teórica, pero también histórica⁸¹.

A partir de fin de la década de 1950 se inician programas de reforma agraria que comprometen a varios países de América Latina. En este contexto Argentina manifiesta una realidad singular, como ya lo hemos afirmado. Sin embargo ello no implica que el tema de la *reforma* y/o *transformación* no haya estado en la agenda política de los sucesivos gobiernos, que se sustentaron en variadas urgencias sociales, centradas en

⁸⁰ Breton Solo de Zaldívar, 1994: 40.

⁸¹ Veltmeyer Henry, 2008: 301-302.

la necesidad de prevenir el surgimiento de demandas más radicales que potencialmente apuntaran a generar el cambio.

El tema está ya instalado a comienzos de los años 1940 en un contexto de creciente conflictividad social y ante la necesidad de lograr la legitimación política y la redistribución del ingreso en esa instancia particular⁸². Y seguirá presente durante las décadas siguientes.

Es posible afirmar que históricamente dos grandes corrientes políticas han enunciado la reforma agraria como una operación redistributiva, no en el sentido de afectar estructuralmente el sistema de tenencia, sino con la intención de generar una multiplicación de propietarios: por un lado la tendencia populista y por otro las líneas ideológicas inspiradas en la filosofía desarrollista de la Alianza para el Progreso, con matices en cada uno de los casos, tal como se advierte en la política desarrollista nacional y en la de la provincia de Buenos Aires contempladas en este artículo.

En el trasfondo de estas políticas es posible advertir la permanencia del tipo de *desarrollo rural integrado*, con resultados escasamente eficaces desde el punto de vista del bienestar general y limitado a desencadenar una corriente de operaciones negociadas de modernización, redistribución del ingreso agrario y ajuste de las reglas institucionales de funcionamiento⁸³.

BIBLIOGRAFÍA GENERAL

Aguilar Monteverde, Alonso (1979). *Problemas estructurales del subdesarrollo*. Buenos Aires: Universidad Nacional Autónoma de México.

Barsky, Osvaldo (1997). "La información estadística y las visiones sobre la estructura agraria pampeana". En Barsky, Osvaldo y Pucciarelli, Alfredo. *El agro pampeano. El fin de un período*. Buenos Aires: Flacso.

⁸²Con el gobierno peronista y habida cuenta de las relaciones establecidas entre el Estado y los sectores agrarios más concentrados –que en parte vieron afectada en forma coyuntural su base de sustentación, sobre todo por la puesta en práctica de la política de arrendamientos–, la categoría de *reforma agraria* se sigue asimilando al principio de *dar la tierra a quien la trabaja*. Pero apuntando en todos los casos a una *reforma agraria sin despojos, ni luchas, ni arbitrariedades: tranquila y lenta* (Perón Juan, 1953: 67-70).

⁸³ Garcia, 1973: 140.

- Breton Solo de Zaldivar, Victor (1994). *La tierra para quien la trabaja. Reforma agraria, desarrollo rural y crisis del campesinado en América Latina (1950-1990)*. México: Universitat de Lleida, ESPAI/TEMPS.
- Bustelo, Pablo (1998). *Teorías contemporáneas del desarrollo económico*. Madrid: Síntesis.
- Flores, Edmundo (1970). "La teoría económica y la tipología de la reforma agraria". En AA.VV. *Reformas agrarias en América Latina*. Buenos Aires: Juárez Ed.
- Forni, Floreal y Tort, María I. (1984). *Las explotaciones familiares en la producción de cereales de la región pampeana argentina*. Buenos Aires: CEIL.
- García, Antonio (1972). *Atraso y dependencia en América Latina. Hacia una teoría latinoamericana del desarrollo*. Buenos Aires: El Ateneo.
- García, Antonio (1973). *Sociología de la reforma agraria en América Latina*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Gracierená, Jorge (1990). "Estado periférico y economía capitalista: transiciones y crisis". En González Casanova, Pablo. *El Estado en América Latina. Teoría y práctica*. México: Siglo XXI, Universidad de las Naciones Unidas.
- Grupo Esquel (1989). "Las políticas de desarrollo rural en América Latina: Balance y perspectivas". En Jordán, Fausto. *La economía campesina: crisis, reactivación y desarrollo*. Costa Rica: IICA.
- Jordan, Fausto (1989). *La economía campesina: crisis, reactivación y desarrollo*. Costa Rica: IICA.
- Landaburu, Jorge (1999). *Una alternativa en la historia. Frondizi: del poder a la política*. Buenos Aires: Norma.
- Lattuada, Mario (1987). *Política agraria del liberalismo-conservador 1946-1985*. Buenos Aires: CEAL.
- Lattuada, Mario (1988). *Política agraria y partidos políticos 1946-1983*. Buenos Aires: CEAL.
- Lebedinsky, Mauricio (1974). "El problema agrario". En AA.VV. *Proceso al Desarrollismo*. Buenos Aires: Biblioteca del Instituto Argentino para el Desarrollo Económico.
- Llovet, Ignacio (1988). "Tenencia de la tierra y estructura social en la provincia de Buenos Aires". En AA.VV. *La agricultura pampeana*.

- Transformaciones productivas y sociales*. Buenos Aires: FCE/IICA/CISEA.
- López, Ernesto (1987). "Desarrollismo" y "Cepalismo". En Bobbio, Norberto y Matteucci, Nicola. *Diccionario de Política*. Madrid: Síntesis.
- Marsan, Raúl (1993). "La política agraria desarrollista en el gobierno de Frondizi". En Pisarello Virasoro, Roberto y Menotti, Emilia. *Arturo Frondizi. Historia y problemática de un estadista*. Buenos Aires: Depalma.
- Murray, J.P. (1970). "Estados Unidos y América Latina". En Petras, James y Zetlin, Maurice. *América Latina: ¿Reforma o revolución?*. Buenos Aires: Tiempo contemporáneo.
- Nosiglia, Julio (1983). *El Desarrollismo*. Buenos Aires: CEAL.
- Paz, Pedro (1985). "Proceso de acumulación y política económica". En Jozami, Eduardo; Paz, Pedro y Villarreal, Juan. *Crisis de la dictadura argentina. Política económica y cambio social (1976-1983)*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Rodríguez Lamas, Daniel (1984). *La presidencia de Frondizi*. Buenos Aires: CEAL.
- Slutzky, Daniel (1968). "Aspectos sociales del desarrollo rural en la pampa húmeda argentina". En *Desarrollo Económico*. Buenos Aires, IDES, nº 29, abril-junio.
- Sunkel, Osvaldo y Paz, Pedro (1984). *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo*. México: Siglo XXI.
- Sztulwark, Sebastian (2003). *El estructuralismo latinoamericano*. Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Szusterman, Celia (1998). *Frondizi. La política del desconcierto*. Buenos Aires: Emece.
- Veltmaeyer, Henry (2008). "La dinámica de las ocupaciones de tierras en América Latina". En Moyo, Sam y Yeros, Paris (coordinadores). *Recuperando la tierra. El resurgimiento de movimientos rurales en África, Asia y América Latina*. Buenos Aires: CLACSO.

FUENTES OFICIALES

Congreso Nacional. *Diario de sesiones de la Cámara de Diputados*. 1958-1962.

Congreso Nacional. *Diario de sesiones de la Cámara de Senadores*. 1958-1962.

Legislatura de la Provincia de Buenos Aires. *Diario de sesiones de la Cámara de Diputados*. 1958-1962.

FUENTES BIBLIOGRÁFICAS

Alende, Oscar (1989). *El país que nos dejan. Pasado y presente de una pugna inconclusa*. Buenos Aires: Planeta.

CIDA (1965). *Tenencia de la tierra y desarrollo socioeconómico del sector agrícola argentino*. Washington: Unión Panamericana.

Corbiere, Emilio (1978). *Conversaciones con Oscar Alende*. Buenos Aires: Colihue/Hachette.

Díaz, Fanor (1977). *Conversaciones con Rogelio Frigerio. Sobre la crisis política argentina*. Buenos Aires: Colihue/Hachette.

Frigerio Rogelio (1993). "La crisis de noviembre de 1958". En Pisarello Virasoro, Roberto y Menotti, Emilia. *Arturo Frondizi. Historia y problemática de un estadista*. Buenos Aires: Depalma.

Frigerio, Rogelio (1962). *Los cuatro años (1958-1962). Política económica para argentinos*. Buenos Aires: Editorial Concordia.

Frondizi, Arturo (1965). *El problema agrario argentino*. Buenos Aires: Editorial Desarrollo.

Giberti, Horacio (1965). "La reforma agraria y el desarrollo económico". Frondizi, Arturo. *El problema agrario argentino*. Buenos Aires: Editorial Desarrollo.

Hary, Pablo (1961). *¿Reforma agraria o promoción rural?* Buenos Aires: Editorial Rural.

Ibarbia, Diego (1956). *Plan de Transformación Agraria. Presentado por el Ingeniero agrónomo Diego Ibarbia, presidente de la Cámara Central de Arrendamientos*. Buenos Aires: mimeo, folios 2, 6-7,12,21.

Liga Argentina para promover la recuperación económica (LAPREN) (1959). *El problema de la reforma agraria*. Buenos Aires (folleto).

Martínez de Hoz, José (1965). *La reforma agraria y la explotación agraria en la región pampeana argentina*. Buenos Aires: mimeo.

Naciones Unidas (1951). *Reforma agraria. Defectos de la estructura agraria que impiden el desarrollo económico*. Nueva York: Naciones Unidas.

Perón, Juan (1953). "La política agropecuaria peronista". En *Hechos e Ideas. Publicación de cuestiones políticas, económicas y sociales*.

Prebisch, Raúl (1963). *Hacia una dinámica del desarrollo latinoamericano*. México: FCE.

Sociedad Rural Argentina (1966). *La tierra y la producción agraria en la Argentina. Panorama de su evolución Histórica y realidad actual*. Buenos Aires: Sociedad Rural Argentina.

FUENTES PERIÓDICAS

Diario El Día. La Plata, 1958-1962.

Diario La Prensa. Buenos Aires, 1958 – 60.

Diario La Nación. Buenos Aires, 1957-1962.

La Res. Revista ilustrada de las carnes argentinas. 1955 -1965.

Sociedad Rural Argentina. *Anales*, 1955-1966.



Notas, conferencias, homenajes

IN MEMORIAM ESTEBAN JOSÉ FONTANA (1933 -2013) EL ADIÓS A UN MAESTRO

Elizabeth Lúquez Sanchez

Fac. de Filosofía y Letras-UNCuyo

Estaban Fontana estudió el profesorado en Historia como alumno libre en la Facultad de Filosofía y Letras (UNCuyo), recibíendose en 1957. Ejerció la docencia en diversos colegios secundarios de la provincia, entre ellos la Escuela de Comercio “Ricardo Videla” de Luján, de la que fue profesor fundador; la Escuela Normal “Tomás Godoy Cruz” en el nivel medio y terciario, el Liceo Militar “General Espejo” en donde enseñó por décadas hasta su primera jubilación en 1988.

Pero, recordarlo implica destacar especialmente, su actividad en el nivel universitario, ya que inauguró la cátedra de “Historia de la Educación Argentina” en la Facultad de Antropología Escolar en donde enseñó entre 1965 y 1976. Cátedra que también abrió, en 1987, en el Departamento de Ciencias de la Educación de la Facultad de Filosofía y Letras (UNCuyo), a la que sirvió hasta 1999 en que logró la jubilación definitiva.

Fue autor de trabajos publicados de temas de historia regional y de historia eclesiástica, y de historia de la educación argentina en especial mendocina.

Entre los primeros “El Patrono Santiago y su festividad en la época colonial”, “La expulsión de los jesuitas en Mendoza y sus repercusiones en la comunidad de la época”, “La bicentenario Compañía de María de Mendoza y la confección de la Bandera de los Andes”, “Una etapa crítica del comercio mendocino: 1873-1884”, “Nuestra Señora del Buen Viaje en la devoción mendocina durante el siglo XX” y “Contribución al estudio de la renovación conciliar en Mendoza: cronología de la vida del P. Fernando Viglino y su época (1902-1969)”.

Entre los de *historia de la educación argentina*, en especial mendocina, podemos nombrar “Esquema hipotético para una historia de la educación argentina”, “Evolución de los colegios medio-superiores en Mendoza hasta la creación de la Universidad Nacional de Cuyo (1757-1939)”, “Acerca de la actuación de Lafinur en Mendoza: apogeo y postración

del Colegio de la Santísima Trinidad en 1822”, “Historia de la Educación primaria mendocina entre 1881 y 1943”, “Cómo se gestó la Universidad Nacional de Cuyo”, “Semblanza histórica del Colegio Nacional de Mendoza” y “Centenario de la Escuela Normal de Mendoza”.

Estos últimos, son todos trabajos de *un recorte histórico* menospreciado por muchos y valorado por quienes buscan rescatar la memoria, línea historiográfica que este maestro hizo suya. Son estos estudios a los que acuden los preocupados por la Historia, la Cultura y las Ciencias de la Educación.

Esteban Fontana nos ha dejado como último trabajo el “Fichero histórico enciclopédico de la provincia de Mendoza, sus hombres y mujeres con sus hechos y obras, a través de cincuenta años del diario Los Andes (1941-1990)”, publicado en dos tomos por la Facultad de Filosofía y Letras de la UNCuyo, y presentado a la comunidad en la Feria del Libro (2010). Obra que, como él expresó, “nos permite adentrarnos en instituciones, recordar personajes mendocinos de las ciudades provinciales y de los más modestos distritos de la provincia”, y que será de consulta permanente para los investigadores locales.

Entre otras de sus actividades, Esteban Fontana participó de los encuentros con otros grandes maestros de las Universidades Nacionales, con quienes fundó la *Sociedad Argentina de Historia de la Educación*, el 11 de noviembre de 1995. También fue miembro de número de la Junta de Estudios Históricos de Mendoza.

Evocarlos nos trae a la memoria su silenciosa trayectoria en la investigación durante años y en ocasiones, en un ambiente hostil a la libertad de expresión y a la expresión de certezas históricas. Por eso las palabras y el agradecimiento no alcanzan para valorar toda su tarea que representa un tiempo sin compensación económica, una devolución al patrimonio del Estado y una entrega de vida vivida.

A los que somos aprendices de la investigación nos entrega un camino andado, abriéndonos los laberintos de la investigación.

Su generosidad, su seriedad en el trabajo científico y su visión democrática serán irremplazables en la cooperación e intercambio académico.



CONSTITUCIÓN ECONÓMICA. CRÍTICA DE JUAN BAUTISTA ALBERDI AL ESTATUTO PARA LA ADMINISTRACIÓN DE LA HACIENDA Y EL CRÉDITO PÚBLICO DEL MINISTRO MARIANO FRAGUEIRO¹

Matías Edgardo Pascualotto

Instituto Argentino de Estudios Constitucionales y Políticos
matiasepascualotto@gmail.com

INTRODUCCIÓN

En esta nota se busca analizar dos proyectos diferentes de organización política-económica de la Argentina del siglo XIX: el de Juan Bautista Alberdi incluido en su obra *Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina*, y el de Mariano Fraguero, plasmado en su *Estatuto para la Organización de la Hacienda y el Crédito Público*. En segundo lugar se explica la crítica que Alberdi hizo al *Estatuto...* de Fraguero en su libro *Sistema Económico y Rentístico para la Confederación Argentina*.

EL PROGRAMA ECONÓMICO DE ALBERDI EN LA CONSTITUCIÓN DE 1853

En este párrafo, como en el siguiente, analizaremos escuetamente las *Bases...* de Alberdi en la parte relativa a los artículos de política económica-financiera. A tal efecto, seguiremos el orden del articulado del Proyecto de Constitución introduciendo los comentarios de su autor debajo del articulado, y agregando la correspondencia (si la hubiera) con el número de artículo perteneciente a la Ley Fundamental sancionada en 1853 con la reforma de 1860.

En los lineamientos generales de su obra, Alberdi expresa que después del triunfo de Monte Caseros nos hallamos en la necesidad de establecer un gobierno general argentino.

¹ Trabajo premiado con el segundo puesto en el Concurso de monografías, organizado por la Fundación Cooperadora y el Centro de Estudiantes de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Cuyo en el año 2005.

Destaca aquí el espíritu de reserva plasmado en la constitución francesa y norteamericana y su influencia en las constituciones argentinas de 1819 y 1826, con total desconocimiento de las circunstancias propias de nuestro país: la falta de originalidad de tales proyectos².

Previene sobre la peligrosidad de imitar el texto chileno *sensatísimo en cuanto a la conformación del poder ejecutivo, pero incompleto y atrasado en cuanto a medios económicos de progreso*³. Advierte también sobre los vicios de las constituciones de Perú, Colombia, México, Uruguay y Paraguay.

En el capítulo X destaca la necesidad de promover la libertad de comercio, ferrocarril y la industria sin trabas⁴.

Propugna el mejoramiento poblacional a través de la inmigración y consecuente acción civilizadora europea. Señala la inadecuada instrucción dada a nuestro pueblo, atacando los ensayos rivadavianos en materia educativa, por hacer éste asiento en las ciencias morales y filosóficas en detrimento de las prácticas y de aplicación.

*El hombre debe formarse (dice) para vencer el desierto, el atraso material*⁵.

Del papel español en América opina que nos ha traído la última expresión de la edad media, y que tuvo su culminación con la revolución.

Sobre esta base exhorta a *cambiar de maestros* y pasar a la influencia de la Europa anglosajona y francesa.

Así comienza su apologética sobre la *inmigración espontánea* como medio de progreso y cultura, y la necesidad de implementar un plan de tolerancia religiosa promotora de la penetración de la inmigración en el territorio nacional.

Para ello defiende el papel del ferrocarril y la navegación interior que, dice *debe entregarse a la ley de los mares, es decir, a la libertad absoluta*⁶.

Con respecto a la legislación civil y comercial, resalta la necesidad de no afectar los principios de libertad que la Constitución propugna con reglamentos de policía excepcionales y derogatorios.

Explica que en la promulgación de nuestras leyes patrias hemos seguido por modelo favorito la legislación francesa, que al igual que nuestro derecho civil español, tiene base romanística. A este respecto, expresa que:

² Alberdi, 1957: 13.

³ Ibidem: 23.

⁴ Ibidem: 35.

⁵ Ibidem: 43.

⁶ Ibidem: 45 y ss.

[...] *el derecho romano, patricio por inspiración, contrajo sus disposiciones a la propiedad raíz mas que a la mobiliaria, que prevalece en nuestro siglo comercial [...] y las formalidades aplicadas a la circulación de la propiedad mobiliaria lo despojan de las celeridad exigida por las operaciones de comercio [...] la legislación debe retocarse en beneficio de la seguridad, moralidad y brevedad de los negocios mercantiles*⁷.

A partir del capítulo XVII continúa específicamente con las *bases y puntos de partida para la Constitución del gobierno de la República Argentina*, por lo que los comentarios del autor, como ya adelanté, serán intercalados en el articulado de su proyecto de constitución.

PROYECTO DE CONSTITUCIÓN CONFORME A LAS BASES

Este *proyecto* contiene la siguiente estructura. En primer lugar se enuncia un *Preámbulo*, el cual, respecto del tema que nos ocupa, destaca la necesidad de:

[...] *reglar las garantías públicas de orden interior, de seguridad exterior y de progreso material e inteligente, por el aumento y mejora de su población, por la construcción de grandes vías de transporte, por la navegación libre de los ríos, por las franquicias dadas a la industria y al comercio y por el fomento de la educación popular.*

En la *Primera parte* de su proyecto, titulada *Principios, Derechos y Garantías Fundamentales*, encontramos gran parte de las formulaciones que apoyan la política económica alberdiana, a la cual venimos haciendo referencia.

En el artículo 3 propone que se adopte y sostenga *el culto católico y garantiza la libertad de los demás*.

Dice Alberdi en el capítulo XV de *Bases*, que el dilema (refiriéndose a la República) es fundamental: o católica exclusivamente y despoblada o poblada y próspera y tolerante en materia de religión⁸ [correspondiente al art. 2º de la Constitución Nacional de 1853 – en adelante CN 53-].

⁷ Ibidem: 62.

⁸ Ibidem: 53.

En el artículo 8 del proyecto dice *que los gastos de la Nación serán sostenidos por un Tesoro Nacional, creado con impuestos soportados por todas las Provincias.*

Es interesante el análisis que hace Alberdi en su obra *Sistema Económico y Rentístico para la Confederación Argentina*⁹ en cuanto a los gastos y recursos públicos. En el mismo destaca la función de estos últimos como piedra angular de la independencia política [art. 4º CN 53].

Los artículos 9, 10, 11 del proyecto prohíben los cánones para artículos de producción nacional y extranjera, proclaman la igualdad de todos los puertos nacionales en materia de regulación aduanera y la libre entrada y salida de buques de provincia a provincia respecto del tema impositivo por *causas de tránsito.*

Destaca la necesidad de que *todos deben disfrutar constitucionalmente [...] de la franquicia de llegar seguros y libremente con sus buques y cargamentos a los puertos y ríos accesibles por ley a todo extranjero*¹⁰.

Brega por la unidad del sistema de aplicación y percepción de las rentas aduaneras, tema que desarrolla al tratar *la unidad del gobierno general*¹¹.

En otro capítulo expresa que [...] *interesa al progreso de todas ellas [las repúblicas americanas] la remoción de las trabas que hacen difícil su comercio en el interior de sus territorios solitarios y desiertos*¹² [arts. 9º, 10º, 11º y 12º CN 53].

En el título referido al Derecho Público Argentino del proyecto se reúnen los principios axiológicos básicos que lo nutren. Tales son, en el artículo 16, la *Libertad* [correspondiente al art. 14º CN 53]; en el 17, la *igualdad ante la ley*, tanto para extranjeros como nacionales [art. 16 CN 53]; en el 18, la *propiedad*. En este artículo se plasman los derechos de *contenido económico*. Al respecto, afirma Alberdi en las *Bases*, refiriéndose a la Constitución que:

*Su misión es esencialmente económica*¹³ [...] [y que] *el Crédito privado debe ser el niño mimado de la legislación americana*

⁹ Alberdi, 1954: 147 y ss.

¹⁰ Alberdi, 1957: 75.

¹¹ Ibidem: 100.

¹² Ibidem: 149.

¹³ Ibidem: 138.

[...], es la varilla mágica que debe darnos población, caminos, canales, industrias, educación y libertad¹⁴.

En su *Sistema* defendía el artículo 17 de la Constitución de 1853 diciendo:

[...] *comprometed, arrebatad la propiedad [...] y no hacéis más que arrebatar a la producción sus instrumentos, es decir [...] hacéis imposible la riqueza [...]. El socialismo hipócrita y tímido [...] ha atacado el uso y disponibilidad de la propiedad en nombre de la organización del trabajo [...]. La Constitución no se ha contentado con entablar el principio de propiedad, sino que ha dado también los remedios para curar y prevenir los males en que suele parecer la propiedad*¹⁵.

En el artículo 19 del proyecto plasma las garantías a la seguridad individual:

[...] *estas garantías [...] son de inmensa trascendencias en el ejercicio de la producción económica [...] No puede haber tráfico ni comercio donde los caminos abundan de asechanzas [...] Es imposible concebir producción [...] donde los hombres pueden ser sacados de su trabajo para formar las filas del ejército [...]. La inviolabilidad del hogar comprende la del taller y la fábrica [...]...el respeto a la correspondencia [...] importa al buen éxito de los negocios, la industria y el comercio*¹⁶ [arts.18º y 19º CN 53].

En los artículos 21, 22 y 23 de esta primera parte del proyecto, el autor incorpora un capítulo dedicado al *Derecho Público deferido a los extranjeros*, en franca sintonía con la política poblacional que propugna.

Como adelantamos, el programa económico-constitucional alberdiano gira alrededor de dos ejes principales: apertura y población. Así, en sus *Bases...*, expone los motivos de esta política colonizadora y considera la inmigración como medio de progreso y de cultura para la América del Sud¹⁷.

¹⁴ Ibidem: 63.

¹⁵ Alberdi, 1954: 19.

¹⁶ Ibidem: 21 y ss.

¹⁷ Ibidem: 52.

En el Capítulo IV regla las garantías públicas de orden y progreso, que deben *estar al lado de las garantías de libertad igual que las garantías públicas: gran fin de nuestra época, porque si ellas no pueden existir las otras* (las individuales).

El artículo 24 declara a todo argentino soldado de la guardia nacional, pero es de importancia destacar que exceptúa por treinta años a los argentinos por naturalización, conforme el plan de atracción poblacional. Este asunto es desarrollado en el capítulo XVIII de las *Bases* [art. 21º CN 53].

En la Segunda parte de su proyecto, titulado *Autoridades de la Confederación*, en el artículo 67, establece es atribuciones del Congreso:

Proveer lo conducente a la prosperidad, defensa y seguridad del país, al adelanto y bienestar de todas las Provincias estimulando el progreso de la instrucción y de la industria, de la inmigración, de la construcción de ferrocarriles y canales navegables, de la colonización de las tierras desiertas y habitadas por indígenas, de la planificación de nuevas industrias, de la importación de capitales extranjeros, de la exploración de los ríos navegables por leyes protectoras de estos fines y por concesiones temporales de privilegios y recompensas de estímulo.

Tal es la llamada *cláusula del progreso*, expresión sucinta de las ideas que venimos exponiendo.

Dedica su capítulo XXXIV de las *Bases* a la política posterior a la sanción de la Constitución, afirmando que [...] *debe ser comercial, industrial y económica, en lugar de militar y guerrera* [...], y afirma que [...] *la nueva política debe tender a glorificar los triunfos industriales* [...], *a rodear de honor a las empresas de colonización, de navegación y de industria*¹⁸.

Hace hincapié en el estímulo de la instrucción sobre todo la práctica (mecánica, hidráulica, agricultura, minería y fundición), en desmedro de la teórica como medio para hacer de la Nación un gran taller.

En lo que atañe a la formación del abogado con arreglo a las modalidades de la sociedad que propugna, recomienda como ramas accesorias a los estudios generales *el estudio del derecho minero y del derecho rural, utilísimos en Chile y Buenos Aires*.

El Código de Minería se sanciona en 1887 y es agregado al plan de estudios de la Universidad de Buenos Aires, en 1894. En cuanto al derecho

¹⁸ Ibidem:147

rural, en 1900 se le incluye en el esquema de estudios. Las asignaturas económicas se cargaron, hasta 1913, a los programas de estudios de derecho, a falta de una Facultad específica¹⁹.

Dice Alberdi en su *Sistema Económico y Rentístico* que el derecho agrario *está llamado a poblar la desierta República Argentina, por la razón [...] de que la tierra es al presente el único instrumento que el País posee para comenzar la obra múltiple de su riqueza, población, crédito y gobierno*²⁰.

Y en cuanto al tema inmigratorio, si bien Alberdi es recurrente sobre el mismo durante todo el desarrollo de sus Bases, es en el capítulo XV donde expone las formas de conseguir la inmigración espontánea²¹.

Observando su preocupación por la construcción de ferrocarriles y canales navegables, y por la colonización de las tierras habitadas por indígenas, cabe destacar un *plan de inmigración*, el cual debe ser *provocado* por el gobierno. Aquí pone el ejemplo californiano y dedica todo un párrafo a la cuestión de la tolerancia religiosa, esgrimiendo en su defensa que *excluir a los cultos disidentes de la América del Sud, es excluir a los ingleses, a los alemanes, a los suizos, a los norteamericanos que no son católicos: es decir, a la población que más necesita este continente*²². En cuanto al estímulo a que hace referencia el proyecto, no quiero dejar de destacar los beneficios que la ley 817 ofrecía a los inmigrantes: pasajes a costa del Estado, alojamiento y alimento gratuito por cinco días o hasta destino si se venía con contrato, ubicación laboral en trabajo de preferencia personal y libre introducción de enseres²³.

En lo que atañe al tipo humano deseado, quedará plasmado en la Ley 817/76 (de Inmigración y Colonización) culminación de una serie de leyes, decretos y resoluciones que venían dictándose anteriormente. El criterio de selección es el esbozado en la generación del 37: debe ser población blanca y preferentemente anglosajona. Al italiano, tanto Alberdi como Sarmiento, no lo veían como posible inmigrante. Si bien la ley citada no lo dice expresamente, tal es su espíritu. También contiene reglas sobre la salud y moralidad exigidas²⁴.

Destaca también Alberdi el papel primordial de los ferrocarriles y de la navegación interior: Estos dos medios son las *venas de América* por donde

¹⁹ Ortiz de Rosas, 1980: 445.

²⁰ Alberdi, 1954: 118.

²¹ Alberdi, 1957: 52.

²² Ibidem: 53.

²³ Ramella de Jefferies, 1982: 201.

²⁴ Ibidem: 171 y ss.

correría el flujo inmigratorio: Lo remarca expresando que *es preciso llevar el litoral al interior del continente [...] El ferrocarril y el telégrafo eléctrico que son la supresión del espacio...obran este portento*²⁵.

Respecto a los grandes ríos, esos caminos que andan en palabras de Alberdi siguiendo a Pascal, son los otros medios de internar la acción civilizadora en América²⁶.

Luego de estas consideraciones, alude a su fin inmediato: que la inmigración penetre en lo más profundo del territorio nacional.

Formula también la planificación de nuevas industrias, la importación de capitales extranjeros, la exploración de los ríos navegables por leyes protectoras de estos fines y concesiones temporales de privilegios y recompensas de estímulo.

Refiriendo a las dos primeras cuestiones, dice Alberdi: *Esta América necesita tanto de capitales como de población. El inmigrante sin dinero es un soldado sin armas [...] El privilegio a la industria heroica es el aliciente mágico para traer riquezas de fuera*²⁷.

Respecto a reglar la navegación y el comercio interior, hay que destacar que Alberdi reafirma la idea sobre la libre navegación en el comentario hecho al artículo 26 de la Constitución Nacional sancionada en 1853, artículo que habla de la navegación interior sujetándola solamente a los reglamentos municipales. En dicho comentario hace hincapié en el derecho a navegar deferido al extranjero y en los artículos 9, 10, 11, 12 y 28 como defensa de la libertad comercial²⁸ [art. 64 inc. 12 CN 53].

Respecto a la manda constitucional de legislar en materia civil, comercial y penal, hemos de tener en cuenta el capítulo XVI de Bases en el que el autor expresa:

*[...] nuestras leyes civiles deben contraerse especialmente a remover las trabas que hacen imposible [...] los matrimonios mixtos, simplificar las condiciones [...] para obtener el domicilio, a conceder a los extranjeros el goce de los derechos civiles*²⁹.

Y específicamente respecto a la ley comercial, continúa diciendo que *el Código de Comercio es el código de la vida misma de estos países*³⁰.

²⁵ Alberdi, 1957: 55.

²⁶ Ibidem: 56.

²⁷ Ibidem: 57.

²⁸ Alberdi, 1954: 26.

²⁹ Alberdi, 1957: 63.

³⁰ Ibidem: 63.

Ahora bien, es en su obra *Sistema Económico y Rentístico* donde hace un análisis pormenorizado de la legislación civil, destacando que es inadecuado al estado económico de la época tomar como referente legislativo el Código Civil Francés de 1804, ya que Francia en esa época era eminentemente agrícola y la propiedad privada de la tierra ocupa el primer rango; así, expresa: *la industria propiamente dicha era pobre, el comercio marítimo estaba anonadado, el crédito desconocido [...] y ese estado de cosas reaparece en los vacíos del Código Civil*³¹.

Luego analiza los puntos de oposición entre el Estado y sus exigencias económicas actuales, y el derecho civil de Partidas, Fuero Real, Recopilación, etc.

Respecto al *modo de adquisición más originario de la propiedad de las cosas, su producción o creación*, destaca su omisión en nuestro derecho civil español por haber sido olvidado por el derecho romano, derecho eminentemente, dice, anti-económico y patricio. Destaca que la invención, la caza y la ocupación son los tres únicos modos de adquisición originaria que la legislación española admite.

En cuanto a las sociedades anónimas, [...] *la que hace los ferrocarriles, la que establece las líneas de vapores y que funda bancos de descuentos [...] ni siquiera es mencionada por nuestras leyes civiles y de comercio*, dice Alberdi³².

Es este el panorama jurídico-institucional en el cual se basará fundamentalmente el texto constitucional Argentino, y sobre el cual Mariano Fragueiro desarrollará su propuesta organizativa hacendística.

MARIANO FRAGUEIRO Y SU OBRA CUESTIONES ARGENTINAS

En esta obra, escrita en Copiapó (Chile) en 1852, Fragueiro se hace eco de las necesidades institucionales del país. Haremos un breve recorrido por la misma.

En su *Preliminar*, el autor destaca que *la victoria de Caseros restituye la patria a la emigración argentina [...] es solamente un gran paso dado hacia la organización*³³. Seguidamente, reivindica la voluntad de los pueblos para la tarea, destacando que faltan medios para la misma y que los gobernadores fueron vencidos donde lo fue Rosas.

Ahora bien, después de exponer esas sucintas ideas del marco socio-político imperante, pasa a analizar las cinco *principales cuestiones* que deberían solucionarse en un Congreso Constituyente conforme la atribución

³¹ Alberdi, 1954: 64.

³² Ibidem: 81.

³³ Fragueiro. s/f: 1.

quinta del tratado de 1831. La primera cuestión hace referencia al *arreglo de la Administración General del País bajo el sistema federal*. Lo que nos interesa de su contenido es la promoción que hace de la imprenta y el crédito público como instituciones políticas. Dice que *el espíritu de la prensa periódica y todos sus servicios, lo mismo que los servicios del crédito público, deben ser nacionales y por lo tanto deben ser considerados al tratar el arreglo de la Administración General del País*³⁴.

En la segunda cuestión, describe cómo debe ser el *Arreglo del comercio exterior e interior*. Respecto de los puertos, auspicia la apertura de todos aquellos que por naturaleza son para la concurrencia del comercio marítimo y terrestre, y con relación a las aduanas, dice que *si los puertos han de ser nacionales, las aduanas lo serán también*³⁵.

En aras de asegurar los derechos fiscales, evitar el contrabando y los reclamos consecuentes, propone que se haga aduana en determinados puertos.

Respecto al Reglamento de Tarifas Aduaneras apunta que *no pueden dejar de ser uniformes en todos los puertos...las prohibiciones son perniciosas si pasan de los límites que la decencia y la moral prescriben*³⁶.

Otro punto importante es el relativo a la moneda nacional, la reinstauración del Banco Nacional y el establecimiento de sucursales en las ciudades capitales. Veremos más sobre el tema en su *Estatuto para la Organización de la Hacienda y el Crédito Público*.

Respecto del comercio interior, sostenía que había que habilitarlo y *al mismo tiempo queremos que de este modo se promueva una relación industrial entre la provincia y la capital*³⁷.

El gobierno, además de la obligación de reglar el comercio, *le incumbe también el arreglo de las postas y vías públicas [...] deben estar dentro de la jurisdicción nacional, y que no puedan los respectivos Jefes de Provincias ni impedir el paso, ni gravarlos con peajes*³⁸.

En la tercera cuestión trata el *arreglo de la navegación*, y es interesante el planteo que hace respecto de la exclusividad y la reciprocidad (alternativas en materia de navegación) cuando dice que *la exclusividad tiene su oportunidad lo mismo que la reciprocidad tiene la suya, y que*

³⁴ Ibidem: 21.

³⁵ Ibidem: 40.

³⁶ Ibidem: 50.

³⁷ Ibidem: 61.

³⁸ Ibidem: 62 y ss.

*tenemos que examinar bien lo que haya que resolverse respecto al arreglo de la navegación de los ríos*³⁹.

Luego, ya en el capítulo referido a la libre navegación de los ríos, expresa que:

*[...] no vemos inconveniente en que toda bandera navegue hacia los puertos de destinos, pero de esta concesión a la libertad absoluta [...] hay una inmensa distancia y grandes intereses que tomar en consideración [...] El establecimiento de vapores remolcadores convendría dejarlo exclusivamente a la marina nacional*⁴⁰.

La cuarta cuestión aborda el tema del *cobro y distribución de las rentas generales*. Divide el tratamiento de este tema en cuatro puntos. Primero, da por sentado que lejos de contar con existencias

*[...] comenzará con una deuda pública cuyos intereses habrá que pagar [...] situación que será perpetua como la deuda pública, eso [la cancelación de deudas] supondría ineptitud [...] la manía del avaro que en vez de hacer fructificar su fortuna por el trabajo, la inutiliza atesorando*⁴¹.

Defiende la continua actividad del capital nacional en manos de la industria, y respecto a su distribución entre las provincias, propugna su inversión a favor de los intereses generales del país.

Los puntos que trata específicamente son, primero, el tesoro nacional donde vuelve sobre lo dicho respecto a la deuda pública, que como dijimos, ve como productora, preocupándose solamente por el equilibrio a corto plazo. En segundo lugar, el crédito público en el que ve *la verdadera riqueza del Estado*. Confía en el poder productor de la sociedad, apoyado en el *cumplimiento de la ley de mejoramiento y perfección de la especie humana*⁴². Luego, respecto de la administración del crédito público, afirma que *el gobierno debe ejercer su parte en la industria, dando una dirección activa a los capitales sociales y aplicándolos a los objetos públicos que más demande la industria general de la Nación*⁴³.

³⁹ Ibidem: 66.

⁴⁰ Ibidem: 67 y ss.

⁴¹ Ibidem: 70 y ss.

⁴² Ibidem: 73 y ss.

⁴³ Ibidem: 75.

Ve en el crédito público el medio industrial más poderoso del gobierno. Propugna la *centralización de estas parciales administraciones* [las existentes] *en una sola Administración Principal de Crédito Público*⁴⁴.

Sobre este tópico tendremos oportunidad de ampliarlo en la tercera parte de este trabajo.

Respecto a las atribuciones que debería tener esta administración, son las mismas que veremos al recorrer su *Estatuto*.

En cuanto a las *tierras de propiedad pública*, sostiene que deben formar parte de las obligaciones del Crédito Público y su enajenación debe hacerse por la administración del mismo.

La quinta cuestión trata el tema de *el pago de la deuda de la República*, aclarando que parte del supuesto de que Buenos Aires es la capital de misma y

[...] *que el Gobierno Nacional se ha encargado de sus haberes y acciones, como también de sus deudas y responsabilidades* [y que] *esto no es más que hacer nacional lo que ya era; porque no puede negarse que Buenos Aires se ha endeudado en objetos nacionales*⁴⁵.

Luego analiza las fuentes de la deuda. En cuanto al modo de pago vuelve aquí al abordaje del tema de la creación de la Administración General del Crédito Público, como medio de confianza para los acreedores.

A continuación estudia las ramas de contribución directa (papel sellado, etc.) y propone su fundición en una sola y módica contribución territorial en toda la República sobre el valor declarado por el poseedor de las propiedades.

En cuanto a los fondos públicos, propone un resarcimiento a los tenedores de emisiones del mismo. Hay que tener en cuenta que el privilegio alcanzaría solamente a los tenedores de emisiones públicas convertibles en oro y plata anteriores al curso forzoso de la moneda de Banco, que sean tenedores originarios. Estos recibirían una renta en metálico a cambio del capital equivalente, no así los compradores en *moneda corriente*, que especulaban en el resultado. A continuación aborda la amortización como instrumento de agio.

Respecto a la deuda externa, opina Fragueiro que:

⁴⁴ Ibidem: 76.

⁴⁵ Ibidem: 83 y ss.

*Todas las ventajas que la deuda pública puede procurar al gobierno que la contrae, les aparece si las rentas se pagan en el exterior*⁴⁶. [...] *La Confederación Argentina debe procurar por todos los medios imaginables traer al interior la deuda exterior que tiene en Inglaterra...recurriendo, a falta de otros arbitrios, al reembolso aunque esto costara muchos esfuerzos.*

Luego del análisis de la deuda, propone la negociación.

Hasta aquí la breve exposición sobre esta obra. Estas ideas fueron la base de su *Estatuto para la Organización de la Hacienda y el Crédito Público*, que a continuación veremos.

EL ESTATUTO PARA LA ORGANIZACIÓN DE LA HACIENDA Y EL CRÉDITO PÚBLICO

Esta obra trata la organización de una Administración General de Hacienda y Crédito, formada por el ministro de Hacienda como presidente de la misma y por todos los jefes de las oficinas fiscales de Hacienda y Crédito existentes en la capital y los de las que se establecieran luego; y por aquellas personas que el poder ejecutivo nombrara como miembros de ella. El número de integrantes no podría exceder de treinta ni ser menor de quince.

Organiza la formación de administraciones subalternas de Hacienda y Crédito, en las ciudades, pueblos o territorios de la Confederación donde exista aduana, casa de moneda, imprenta, correo u otra oficina para el servicio de la hacienda nacional. En cuanto a la composición de esta administración, el estatuto establece que lo sería por los jefes de dichas oficinas y por las personas que nombre el presidente de la Confederación conforme los requisitos de idoneidad reglados.

Estas administraciones subalternas serían como sucursales de la Administración Central; esta última ejercería la superintendencia directiva y económica sobre las primeras. A su vez, la Administración General estaría bajo la inspección del gobierno.

El título II enumera las atribuciones de la Administración General: Inspección y administración directa de todas las oficinas fiscales subalternas, la recepción de todas las rentas, el pago de las mismas, el registro y clasificación de la deuda nacional interna y externa, toda operación de crédito público y de banco, la realización de empréstitos o trabajos públicos nacionales, el registro de la propiedad territorial pública

⁴⁶ Ibidem: 98.

nacional, su colocación y enajenación, y la publicación por la prensa de avisos industriales y documentos oficiales dirigidos al público.

En los títulos subsiguientes se otorgan distintos instrumentos para el ejercicio de las mismas. El primero es la creación de un banco con el nombre de Banco Nacional de la Confederación (oficina jefe y control de todas las operaciones, con sede en la Capital). A los efectos operativos de la Administración General de Hacienda, afecta los bienes presentes y futuros de la Confederación.

El título IV establece un libro de Crédito Público de la Confederación Argentina, y afecta al pago de la deuda que se inscribe, los bienes de la Confederación. El Estatuto asienta 6.000.000 de pesos como deuda de la Nación y dispone que el poder ejecutivo acuñe moneda por ese valor. Previendo los déficits presupuestarios, dispone que se cubran con la creación de nuevos impuestos y contribuciones directas conforme prevé el artículo 64 inc. 2º de la Constitución Nacional, repartida en proporción entre todos los habitantes de la Confederación o con los arbitrios que más convinieren a juicio del mismo Congreso.

El siguiente título trata de la operatoria bancaria de la Administración General y divide la emisión monetaria antes citada del siguiente modo: 2.000.000 para el giro del Banco en la Capital y las provincias, 2.000.000 para las obras públicas, y 2.000.000 para anticipos de gastos ordinarios del gobierno.

Entre las operaciones de banco propiamente dichas, permite las de cambios de monedas, préstamos a interés y descuento de documentos.

Cabe destacar que prevé que los préstamos se dividan en el mayor número posible y clase de personas y en pequeñas cantidades, tratando que sus servicios alcancen a todas las industrias.

Dispone también sobre los depósitos judiciales, los cuales deben hacerse en el banco, como así también de todo dinero procedente de rentas nacionales y documentos a favor del tesoro nacional. Estipula la creación de una cuenta corriente con el fisco para llevar las sumas entrantes por depósitos fiscales.

También establece las características de la moneda a crearse, reputándola moneda corriente en toda la Confederación. Establece la circulación de la moneda metálica existente al momento, por su valor relativo de cambio, previo resellado por el Banco; y estipula la aceptación de todas estas en pago de impuestos y obligaciones fiscales.

Determina el destino de las ganancias por un período de cinco años a contar desde la sanción de la ley que diere lugar a las operaciones de banco: tales son, el establecimiento de nuevas sucursales del mismo e infraestructura necesaria para su giro.

Otras cuestiones tratadas son los privilegios del Banco (dispensa del uso de papel sellado) y de los acreedores del mismo (depósitos de personas colectivas o físicas librados de embargo, confiscación salvo sentencia firme, liberación de gravámenes, fuerza ejecutiva y privilegio sobre todo documento de igual naturaleza que los documentos a favor del Banco).

Prevé la cárcel para los fraudes bancarios.

Propone establecer un Registro de la Propiedad Territorial, exigiendo la toma de razón de los títulos en las respectivas administraciones del banco, previa interpelación al dueño a que exprese el valor en que estima la propiedad manifestada. Así también, exige el registro de los títulos de compraventa inmobiliaria para la *traslatividad* del dominio. Fija la contribución a que quedan sujetas estas propiedades, tomando como base imponible, el valor manifestado por su dueño. El gravamen aumenta conforme el tiempo de mora. Luego, la falta de pago por veinte años autoriza la ejecución del inmueble.

También crea un Registro de hipotecas, capellanías y censos en la administración del Banco en forma gratuita en el que se especificarían las características del bien grabado, el capital impuesto, el interés, censo o gravamen, y la persona o establecimiento acreedor.

El banco organizaría un Registro de Minas y estas deberían hacer una contribución anual fija. La falta de pago al vencimiento del término que la ley fijara haría presumir el abandono de la propiedad.

El gobierno debía designar la Administración General de Correos y sus atribuciones serían confiadas a las administraciones subalternas de Hacienda y Crédito. Prevé también la fijación de aranceles y percepciones por conducción de encomiendas y especies metálicas.

Determina que la Administración de Hacienda y Crédito establezca imprentas por cuenta del Crédito Público, para la publicación de un Avisador Nacional.

Aborda el tema de la deuda interior desde el primero de mayo de 1851 y manda a que el gobierno central informe su situación. Propone se llame a los acreedores del estado a presentar las constancias, a valuar luego por las respectivas administraciones de crédito.

En la parte de las aduanas, enumera las nacionales, fluviales y terrestres, y habilita todos los puertos para el comercio exterior, pero a condición de que estuviera instalada la Administración de Hacienda y Crédito. Establece el pago de contado de los derechos de importación y exportación (sujetando a esta disposición a las mercaderías procedentes del puerto de Buenos Aires mientras dure su separación). Asimismo, declara

libre la circulación interior de efectos, géneros y mercaderías conforme el artículo 10º de la Constitución Nacional.

A continuación determina los derechos de depósito y tránsito, y conforme el valor total o clase de artículos, los exceptúa o grava con los mismos; los de *eslingaje* y almacenaje incorporando las condiciones para el uso de almacenes particulares; los de internación (hay productos exentos, algunos con gravámenes a porcentaje, y otros con gravámenes específicos); los de exportación, con iguales parámetros de exención (o gravamen, en su caso) que los ya establecidos.

Finalmente, enumera disposiciones respecto de delitos por ocultación o fraude fiscal, y una serie de recursos administrativos ante las reparticiones de Hacienda y Crédito respectivas.

CRÍTICA DE ALBERDI AL *ESTATUTO* DEL MINISTRO MARIANO FRAGUEIRO

La suerte del *Estatuto* distó de ser buena. Fragueiro es nombrado Ministro del Departamento de Hacienda para poner el proyecto en funcionamiento a inicios de 1854. El fracaso fue rotundo y el flamante ministro debe renunciar en setiembre del mismo año. Urquiza procede a disolver la Administración de Hacienda, dispone el pago de los impuestos en moneda metálica y la autorización para negociar capitales nacionales o extranjeros a fin de establecer un Banco de descuentos con privilegio de emitir billetes al portador. En noviembre de 1855 se deja sin efecto la Administración de Correos y se desmonetizan los billetes del Crédito Público. Posteriormente se procede a la inutilización de los mismos y a la disolución del resto de la Administración.

El mismo año, Alberdi publica su *Sistema Económico y Rentístico según la Constitución de 1853*, y es en la tercera parte de esa obra, dedicada a los Consumos Públicos donde manifiesta la crítica que veremos a continuación.

Primeramente, destaca que la administración de la hacienda nacional forma parte de la *administración general del país, que conforme al artículo 83 de la Constitución Nacional pertenece al presidente de la República*. Dice Alberdi al respecto que:

Es tan esencial del Poder Ejecutivo la administración del Tesoro Público, que todo estatuto que lo despoje de ella en todo o en parte del poder que le da la Constitución, desnaturaliza esa rama importante del gobierno del País y ataca la Constitución en su base mas fuerte...bastaría que la administración del crédito [...] fuese colocada en manos de una

autoridad un poco independiente del Poder Ejecutivo para producir la división o disminución de este y preparar su ruina por medio de su debilidad [...] NO, las leyes orgánicas en materia de administración del Poder Constitucional en materia de Hacienda deben ser simples medios de poner en ejercicio y acción lo que está en la Constitución [el] Poder Ejecutivo no es más que el poder administrador llamado con otro nombre⁴⁷.

Luego previene sobre el peligro de copiar reglas administrativas de Constituciones distintas a la nuestra porque son inseparables del ser peculiar del gobierno puesto en ejercicio por su intermedio, lo que es conforme con la originalidad constitucional de que habla en sus Bases.

Ataca directamente el Estatuto de Fraguero, expresando que:

Ya hemos tenido un ejemplo de este extravío en el Estatuto de Hacienda, que entregó la administración en este ramo de gobierno a corporaciones en cierto modo independientes de él, y revestidas de poder deliberante, cuando la Constitución [artículo 84] atribuye el despacho de la Administración General de Hacienda al ministro secretario del ramo, omitiendo el Consejo de Estado para toda la administración del País [artículo 83] y poniéndola en las manos del Presidente exclusivamente, y quitando a toda la administración argentina el carácter de consultiva⁴⁸.

Enfatiza la posibilidad de incurrir nuevamente en el mismo error si no se evita el ejemplo de doctrinas administrativas de países regidos por regímenes de gobierno unitarios, como Francia y Chile

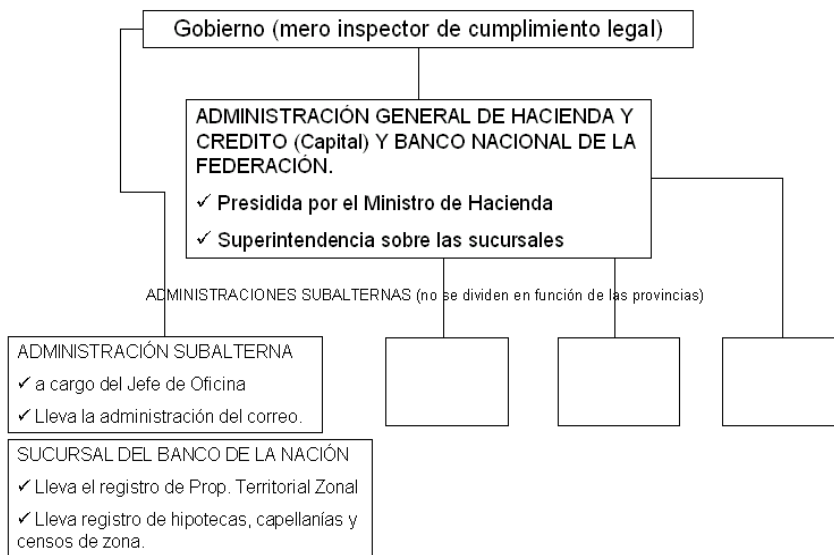
Nuestros publicistas [dice] ven esas doctrinas, no se dan cuenta de su origen y motivos peculiares [...] Dar esa organización (centralizada) a países que no tienen enemigos, [...] y que son llamados a defender el progreso mas bien por su abstención que por su acción [...] es copiar sin tino⁴⁹.

Veamos ahora conforme al Estatuto del Ministro Fraguero, cómo queda esbozada la Administración de Hacienda y Crédito:

⁴⁷ Alberdi, 1954: 252.

⁴⁸ Ibidem: 253.

⁴⁹ Ibidem: 253-254.



Vista esta forma de organización, Alberdi continúa su crítica diciendo que:

La Constitución federal [del año 1853] ha resucitado el antiguo error argentino, pero no ya en el grado de su centralización primitiva, sino teniendo que respetar el poder de provincia. Este límite [el poder provincial] respetado por la centralización política en la Constitución federal también tendrá que respetarse por la centralización administrativa en materia de Hacienda⁵⁰.

Defiende el poder conservado por las provincias conforme al artículo 101 de la Constitución Nacional, y dice que en ese poder entra también su dosis de poder económico y rentístico, el cual, a su vez, tiene por límites las restricciones rentísticas que traza el artículo 105 de la misma constitución.

El resultado obtenido es el de dos administraciones distintas, dos sistemas de autoridades de Hacienda, en lugar de uno solo unitario y central, el de la Confederación y el de cada provincia.

⁵⁰ Ibidem: 254.

El autor se pregunta sobre los caracteres que hacen alabar el régimen feudal europeo anterior a la edad media, respondiéndose a sí mismo que es por la excentralización administrativa de dicho régimen. Al respecto, explica que:

Cada ciudad tenía su fuero particular y constituía un pequeño Estado [...] cada uno sin vínculos que los ligaran entre sí y sin subordinación a un poder común, situación que han presentado los pueblos argentinos por treinta años [...] verdadero feudalismo de treinta años [...] La Administración de Hacienda de la Confederación Argentina tendrá que darse cuenta de ese hecho, y contar con la resistencia y limitaciones que opondrá él a su centralización relativa en todo el territorio por algunos años⁵¹.

Desarrolla la forma organizativa que considera más oportuna para el Ministerio de Hacienda, dividiendo al mismo en varias *direcciones* o *servicios* (agentes encargados de dirigir por separado los distintos departamentos en que se subdivide el ramo de los negocios pertenecientes al Ministerio, conforme expresa el mismo Alberdi) que, a su vez, puede subdividirse en subdirecciones. Aclara que

Para que la subdivisión del despacho no perjudique la energía y prontitud de la acción administrativa, es necesario que sus normas sean generales, es decir, extensivas a toda la Confederación en el ramo respectivo, bajo la dirección común e inmediata del ministro que tiene a cargo el mismo (en el caso, el de Hacienda), su cabeza y jefe después del presidente.

Requiere, además, que se formen en vez de *cuerpos colectivos*, de manera *unipersonal*, siguiendo el sistema de la Constitución, que ha puesto toda la administración de la Confederación bajo la alta dirección unipersonal del presidente⁵².

Para fundamentar la idea precedentemente expuesta acude a los artículos 71 y 83 de la Constitución.

Posteriormente, divide el despacho del Ministerio de Hacienda conforme a los recursos asignados por el artículo 4 de la Carta Magna Nacional para formar el Tesoro del país, agregando la Dirección de la

⁵¹ Ibidem: 256.

⁵² Ibidem: 261.

Contabilidad General (contaduría) y la Dirección General de la Caja (tesoro nacional) y un Promotor Fiscal de las contiendas entre la estado y terceros por cobranzas y deudas, atribuyéndole a estos tres organismos el carácter de unificadores, con punto de unión final en la Caja y Contaduría, adquiriendo la Hacienda unidad y conjunto.

Amén de estas divisiones (por recursos), organiza también a la Hacienda en Servicios o Administraciones locales o provinciales del ramo, conforme la división del Estado federativo (forman estas, otras tantas secciones subalternas dependientes de la administración central o nacional). Dice Alberdi a este respecto:

*Notamos que en la Confederación Argentina, como en la República de los Estados Unidos de Norteamérica, hay dos Administraciones en cada Provincia; una propia y local, que es aplicación del poder no delegado a la Confederación, y otra de carácter nacional, ejercida bajo la dirección e impulso del presidente, encargado de la administración general que le han delegado las Provincias por su Constitución*⁵³.

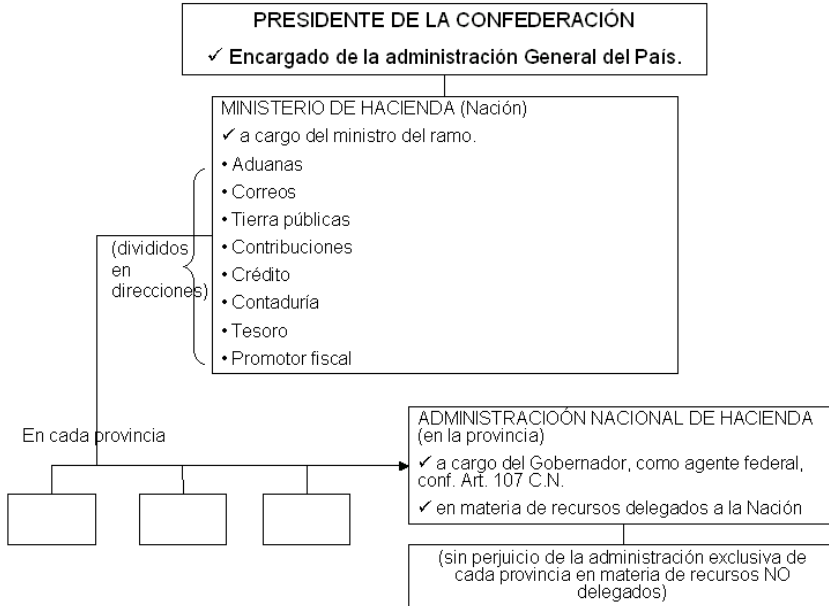
Consecuentemente, afirma que han de haber dos órdenes de funcionarios para su desempeño, pero, ante la falta de recursos, encuentra la solución en la misma Constitución, que ha hecho a *los Gobernadores de Provincia agentes naturales del Gobierno Federal para hacer cumplir la Constitución y las Leyes de la Confederación*.

Así, en lugar de dos órdenes de directores, tenemos uno solo con doble carácter nacional y provincial. Esta posibilidad la funda en el artículo 107 de la Carta Magna. Esto, dice Alberdi, sin perjuicio de que el presidente pueda reglamentar dicha actuación conforme la atribución que le da la Constitución en su artículo 83 inciso 2, y remover a los agentes, conforme le permite el artículo 83 inciso 10 del mismo texto, para hacer efectivo su poder. O sea que por más que la ley hace agente natural al gobernador de provincia, no se lo impone ni se lo hace indispensable, ya que el Congreso puede crear, suprimir empleos y fijar sus atribuciones, conforme el artículo 64 inciso 17 de la Constitución, para el servicio de funciones de carácter nacional.

Concluye diciendo que tal es la tradición Argentina del antiguo régimen español en que los agentes nombrados por el soberano gobernaban bajo la inmediata dirección del virrey.

⁵³ Ibidem: 263.

El diagrama de la administración hacendística del país según la idea alberdiana quedaría del siguiente modo.



Finalmente, señala Alberdi las jerarquías de los funcionarios: primero el Presidente, en virtud del artículo 83 inciso 10 de la Constitución; luego el ministro secretario del ramo, conforme el artículo 84 de la misma. Este es el encargado de despachar los negocios que el presidente tiene a su cargo como Jefe Supremo. A su vez, el ministro tiene a cargo los agentes interiores de su propia secretaría, amén de su jerarquía sobre los gobernadores de provincia, que son agentes nacionales en orden local, mientras que el ministro lo es en el orden general; en todo el país. Termina con la aclaración de que la colaboración prestada por los gobernadores a la administración general del presidente, es un simple préstamo que las provincias hacen a la Confederación, y que el día en que haya recursos para un relevamiento, no menoscabará el gobierno local de las provincias, sino que, contrariamente, dejará por entero a sus funcionarios a la sola orden de sus intereses y servicios.

No quiero dejar de destacar lo sostenido por Juan Pablo Oliver en lo referente a los hechos que este atribuye como causa de la caída de Fraguero: su política estatista respecto a los ferrocarriles, chocante con los intereses de los concesionarios foráneos y con especial referencia a William

Weelwright, inglés patrocinado por Alberdi como posible favorecido para una de esas concesiones durante la estadía del tucumano en Europa como ministro de Urquiza (tesis expuesta con dureza por Díaz Araujo, en la que descalifica a Alberdi como *mentor intelectual de la liquidación de la idea fragueiriana* y en la que se acusa al mismo de *haber escrito su Sistema Económico y Rentístico con el mero fin de descalificar al cordobés*)⁵⁴.

ALGUNAS CONSIDERACIONES FINALES

Precedentemente, he intentado exponer el programa económico propuesto por Alberdi para nuestra Constitución y la crítica suscitada en torno al *Estatuto para la Administración de la Hacienda y Crédito Público* del ministro Fragueiro. A través de ello, pudimos observar que el diseño constitucional ensayado en épocas de la organización política argentina no obedece a un *modelo standard*, ni a una copia foránea, sino que es el resultado de las particularidades de nuestra incipiente república, lo cual brillantemente fue tenido en cuenta por Alberdi en su proyecto de Constitución.

Como la práctica constitucional debía llevar a los hechos este diseño, surgieron diversas propuestas, dentro de las cuales hemos considerado el *Estatuto* fragueiriano, cuyas ideas en torno a la administración hacendística ya se vislumbraban en su obra *Cuestiones Argentinas*. Esta propuesta encenderá la crítica de Alberdi que la plasmará en su *Sistema Económico y Rentístico*.

Del análisis de dicha crítica, podemos sacar las siguientes conclusiones. En primer lugar, observamos la pugna entre dos tendencias en materia económico-financiera: la de Fragueiro, más descentralizadora operativamente pero de mayor presencia estatal en economías locales, y la de Alberdi, mas acorde con su idea de un ejecutivo fuerte y de corte más pasiva en la intervención económica estatal.

De esto se puede sacar un interesante precedente en la historia política argentina en torno a las ideas de librecambio e intervencionismo, las que a la época en que estos autores desarrollan su obra, estaban en proceso de germinación a nivel mundial.

Estas ideas de librecambio e intervencionismo llevaran a otra etapa en el desarrollo de las ideas económicas en el siglo XX.

También podemos observar aquí las discusiones genéticas sobre la percepción impositiva, que a lo largo del siglo XX dará lugar al

⁵⁴ Díaz Araujo, 1994: 174.

inconveniente de la coparticipación federal de impuestos entre la Nación y las Provincias en la República Argentina.

FUENTES

Alberdi, Juan Bautista (1957). *Bases y puntos de partida para la Organización Política de la República Argentina*. Buenos Aires: Ed. Tor.

Alberdi, Juan Bautista (1954). *Sistema Económico y Rentístico para la Confederación Argentina según su Constitución de 1853*. Buenos Aires: Ed. Raigal.

Fragueiro, Mariano (s/f). *Cuestiones argentinas*. Buenos Aires: W. H. Jackson editores.

BIBLIOGRAFÍA

Abad de Santillán, Diego (1957). *Gran Enciclopedia Argentina*. Buenos Aires: Ed. Ediar Argentina.

Castiglione, Julio César (2002) "La filosofía y el derecho en el Fragmento Preliminar de Alberdi". En *Homenaje a Juan Bautista Alberdi de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba*; Córdoba: Ed. Advocatus.

Chiaramonte, Juan Carlos (1971). *Nacionalismo y Liberalismo Económico en Argentina, 1860-1880*. Buenos Aires: Ed. Solar S.A.

Cútodo, Vicente Osvaldo (1971). *Nuevo Diccionario Biográfico Argentino*. Buenos Aires: Ed. Elche.

Díaz Araujo, Enrique (1994). *Hombres Olvidados de la Organización Nacional II: Mariano Fragueiro*. Mendoza: Ed. Facultad de Filosofía y Letras, Universidad Nacional de Cuyo.

Galletti, Alfredo. (1987). *Historia Constitucional Argentina*. La Plata: Ed. Platense S.R.L.

Ghirardi, Olsen A. (1993). *La Filosofía en Alberdi*. Córdoba: Ed. El Copista.

Ghirardi, Olsen A. (1989). *El Primer Alberdi. La Filosofía de su tiempo*. Buenos Aires: Ed. Astrea.

López, Mario Justo (1987). *Introducción a los Estudios Políticos*. Buenos Aires: Ed. Depalma.

- Leiva, Alberto David (1982). *Fuentes para el estudio de la Historia Institucional Argentina*. Buenos Aires: Eudeba.
- Luna, Félix (1999). *Juan Bautista Alberdi*. Buenos Aires: Ed. Planeta.
- Ortiz de Rosas, Eduardo (1980). "Un precursor de la Cátedra de Derecho Rural: Juan Bautista Alberdi". En: *Revista de Historia Del Derecho*, nº 8, Buenos Aires, Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho.
- Pérez Guilhou, Dardo (2003). *El Pensamiento Conservador de Alberdi y la Constitución de 1853. Tradición y modernidad*. 2º ed., Mendoza: Ed. de la Universidad Nacional de Cuyo.
- Pérez Guilhou, Dardo (1997). *Ensayos sobre la Historia Política Institucional de Mendoza*. Buenos Aires: Imprenta del Congreso de la Nación.
- Pérez Hualde, Alejandro (2000). *Constitución y Economía*. Buenos Aires: Ed. Depalma.
- Ramella de Jefferies, Susana (1982). "Las ideas sobre la inmigración en la ley 817 y los proyectos de reforma de 1915 a 1923". En: *Revista de Historia del Derecho*, nº 10, Buenos Aires. Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho.
- Seghesso de López Aragón, María Cristina (1993). "Responsabilidad política y Juicio de Residencia". En: Instituto Argentino de Estudios Constitucionales y Políticos, *Derecho Público Provincial*. Mendoza: Ed. Depalma.



Crítica bibliográfica

Martínez de Sánchez, Ana María: *Formas de vida cotidiana en Córdoba (1573- 1810) Espacio, tiempo y sociedad.* Córdoba, Centro de Investigaciones y Estudios sobre Cultura y Sociedad, 2011, 393 páginas. ISBN: 978-987-3313-19-6.

Andrea Uribe Figueroa
Universidad Nacional de Cuyo

La obra que reseñamos es un trabajo de síntesis, resultado de más de un cuarto de siglo de investigaciones de la autora, que contiene una completa y variada descripción de la vida cotidiana de la ciudad de Córdoba, desde sus inicios hasta 1810, considerando a esta fecha como fin del período colonial.

Según la Dra. Martínez de Sánchez su escritura obedeció a dos finalidades. Por un lado, *estructurar los conocimientos adquiridos personalmente en diversas investigaciones, en una unidad explicativa coherente* y, por otro, *atender a las especificidades y los nexos que existieron en la conformación de los hechos y sus representaciones, en relación con el tiempo y el espacio en la sociedad colonial cordobesa.*

Los diversos temas han sido estructurados en diez capítulos entre los que podemos mencionar la vivienda y su intimidad, iglesias y conventos, cofradías y congregaciones, las costumbres domésticas, la indumentaria, los juegos, entretenimientos, fiestas, salud, enfermedades y las costumbres sepulcrales de la época. En suma la evolución de la vida cotidiana de los cordobeses a lo largo de varias centurias. La misma autora recalca que conjuga estudios específicos con el devenir cronológico atravesando etapas prolongadas.

Con ello pretende, y lo logra sin duda, *despertar la curiosidad de quien se asome a ver – por la mirilla en que se convertirá cada página – diversas actividades cotidianas de personas reales que pisaron, antes que nosotros, nuestro suelo,* actuando a veces, en forma individual, y, en otras, como integrantes de una familia o de corporaciones civiles o religiosas.

Córdoba fue fundada el 6 de julio de 1573, llevándose a cabo el repartimiento definitivo de solares entre la hueste fundadora recién el 11 de julio de 1577. Durante esos cuatro años la vida urbana tuvo por escenario el

recinto amurallado de un fuerte. A partir de allí nace la ciudad modificándose lógicamente con el paso del tiempo. Elemento esencial para la vida fue la vivienda, tema tratado en el primer capítulo, junto con la descripción de la traza de la ciudad, plazas, calles y plazuelas. Los diferentes edificios públicos, como iglesias, conventos y hospitales, también son abordados con detalle en este libro, tanto desde su punto de vista arquitectónico como funcional.

Al poco tiempo de fundada la ciudad, sus habitantes se agruparon en corporaciones, fundamentalmente piadosas en sus comienzos. Entre ellas destacan las cofradías, establecidas con distintos fines y motivaciones, ya que existían diversos tipos que respondían a diferentes carismas, tradición devocional, intereses y preocupaciones, como así también a la diferencia de medios económicos de que disponían. Con un total de 33 cofradías y congregaciones, el estudio realizado permite dar una respuesta ciertamente completa sobre este fenómeno. Su ámbito fue tanto el espiritual como el material, aunque los recursos económicos con que contaron fueron escasos. Brindaron, en cambio, numerosos bienes espirituales y recibieron de los Pontífices indulgencias especiales.

Capítulo aparte merece la relación existente entre los habitantes de la ciudad de Córdoba y lo sobrenatural. Constantemente recurrieron, a lo largo del período colonial, a la ayuda de vírgenes y santos para enfrentar problemas tales como pestes o la insuficiencia o exceso de lluvias. De allí que se invocara la protección de numerosas advocaciones de María, entre ellas Nuestra Señora de la Peña de Francia (la primera que tuvo Córdoba), Nuestra Señora de Nieva, Nuestra Señora del Rosario, y santos como San Jerónimo, Patrono de la ciudad, Santa Olalla, Santos Tiburcio y Valeriano, San Pedro Mártir, San Francisco Javier, Santa Teresa, Santa Bárbara, San Roque, San Pedro Nolasco y Santa Rosa de Lima. A los mencionados se les sumó otro gran número de santos, minuciosamente estudiados por la autora, a quienes era posible recurrir para obtener consuelo y auxilio sobrenaturales.

La solicitud de mediación a los santos se producía mediante gestos concretos como procesiones, rogativas y novenarios que formaban parte del imaginario religioso, buscando un amparo divino a las necesidades materiales. Los miembros de la Universidad y del Cabildo formaron parte activa de estas manifestaciones piadosas y, en ocasiones, las propiciaban.

El abastecimiento de agua de la ciudad también fue importante para la vida cotidiana de los cordobeses y su provisión fue una tarea de la cual se preocupó particularmente el cabildo, al igual que del funcionamiento de los molinos de harina. Desde el comienzo el principal problema de los

españoles llegados a esta tierra fue la necesidad de alimentarse, por ello el cabildo se preocupó del abastecimiento controlando las rutas de comercio y la llegada y la salida de productos de la ciudad, como así también del suministro de artículos necesarios para el consumo diario. La plaza fue el lugar de reunión para el intercambio de éstos y su organización y control estaba dado por el ayuntamiento.

Para los cordobeses del período colonial el atuendo fue un elemento esencial, ya que el vestido se correspondía con la pertenencia a determinado grupo social. Con él se buscaba demostrar lo que se era o parecer lo que no se era. Por lo general, la clase más pudiente imponía su estilo, el cual era imitado por los más pobres. Los adornos, telas, modelos eran diferentes para cada uno de los grupos que conformaban la sociedad. La vestimenta no sólo ponía en evidencia la calidad sino también la profesión, ocupación o pertenencia de las personas, que se manifestaba también en el momento de utilizar el luto. El *ser* y el *parecer* jugaban, según la autora, un rol fundamental.

El tema de las fiestas es tratado extensamente por la Dra. Martínez de Sánchez en el capítulo sexto. Tanto en el ámbito político como el religioso cada festividad, organizada según el calendario civil y religioso que guiaba la vida de los habitantes, unía a los distintos estratos sociales que habitaban en la ciudad. En el ámbito civil se conmemoraban, por ejemplo, las juras, nacimientos, casamientos y cumpleaños reales, como así también la recepción de autoridades. En lo religioso merecen especial atención, además de la Semana Santa, Corpus Christi y el día del Santo Patrono, San Jerónimo.

Juegos y entretenimientos, en su mayoría de origen español, motivaban también la reunión en la plaza. El carnaval, era el más popular y regular, convocando a todas las clases sociales junto al juego de bochas, bolas, riña de gallos, naipes. Estos últimos estuvieron prohibidos cuando las apuestas superaban determinada cifra y en numerosas oportunidades se aumentaron las multas para disminuir sus atractivos. La corrida de toros fue un espectáculo organizado por el cabildo, generalmente, durante la fiesta patronal.

La medicina en Córdoba se práctico de manera formal e informal. La primera, ejercida por cirujanos, médicos y boticarios, en instituciones hospitalarias con escaso personal y camas, y la segunda en manos de personas experimentadas en el arte de curar, como curanderas, hechiceras y madrazas, las cuales actuaban entre la clandestinidad y la tolerancia.

Finalmente la muerte era una preocupación constante en la ciudad cordobesa colonial y en muchas oportunidades el médico se convertía en

auxiliar del sacerdote. La familiaridad con ella, provocada por motivos diversos que van desde la guerra hasta los partos, pasando por pestes y hambrunas, obligaba a prepararse para una buena muerte. El testamento, las disposiciones en torno al cuerpo y al alma, el entierro y el funeral, las misas, novenarios, honras y cabo de año, el lugar de sepultura, entre otros, fueron algunas de las prácticas asumidas por la familia o el propio difunto, mediante disposiciones previas a su propia muerte.

Intercaladas en el relato, aparece un gran número de fuentes que permiten enriquecer la visión de la ciudad colonial cordobesa y demuestran el trabajo archivístico realizado. A esto se suman fotografías, planos y dibujos que reflejan el vivir de la época. Las citas aparecen al final de la obra, lo que facilita la lectura, porque como señala la autora el libro no está sólo dirigido a un público erudito, sino también al lector común interesado por el pasado cordobés.

Consideramos que la obra de la Dra. Martínez de Sánchez es un valioso aporte al estudio de la *vida cotidiana*, en este caso de una ciudad particular, Córdoba, a través de una amena pero muy bien fundamentada narración de síntesis, que incluye variados aspectos del diario acontecer de sus pobladores a lo largo de más de dos siglos. Su lectura nos ha permitido vivenciar no sólo el transcurrir de las actividades cotidianas de los cordobeses de antaño, sino imaginar la vida en otras muchas ciudades fundadas por los españoles en los confines del continente americano.



Normas de presentación de trabajos para colaboradores

Los artículos con solicitud de publicación deben ser enviados a: Instituto de Historia Americana y Argentina, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad Nacional de Cuyo, Centro Universitario, Parque General San Martín (5500), Mendoza, Argentina.

revistadehaa@ffyl.uncu.edu.ar

Comité editor:

Liliana Ferraro

Patricia Barrio de Villanueva

Martha Páramo de Isleño

Beatriz Conte de Fornés

Noemi Bistué

Los trabajos que se envíen a la revista, que deben ser inéditos.

Se enviarán a la dirección indicada en formato Word, y una caja tipográfica A4 (21,0 x 29,7 cm.), incluyendo número de página.

La extensión de los artículos será de hasta 12.000 palabras y las Notas, comunicaciones y comentarios bibliográficos, de 5.000 palabras

Deberán cumplir las siguientes reglas tipográficas:

Título: negrita, alta, 14 p. en Arial.

Subtítulos: alta y baja, negrita, 11 p. (los títulos de cuadros y gráficos responden a las mismas indicaciones).

Autor: itálica, 9 p., debajo del título, identificando pertenencia institucional y correo electrónico (esto último imprescindible).

Texto (fuente): normal, 10 p. en Arial.

Párrafo: interlineado simple.

Citas extensas: en itálicas y en párrafo independiente.

Notas y citas: normal, alta y baja, 9 p. Ej.: García. 1999: 25.

Bibliografía: al final del trabajo, por orden alfabético. Para **libros**: autor, año de edición entre paréntesis. Título de la obra en cursiva. Lugar: editorial. Para **capítulos de libro**: autor, año de publicación entre paréntesis. Título del capítulo entre comillas. Autor/es del libro. Nombre del libro en cursiva. Lugar: editorial y páginas del capítulo. Para **artículos**: autor, año de publicación entre paréntesis, título entre comillas. Nombre de la revista en cursiva. Lugar, editorial o institución que edita la revista, páginas. Ej.: pp. 21-39.

Fotografías y gráficos: dentro del texto, y copia en alta resolución aparte en .jpg.

1. Los artículos se enviarán precedidos de un breve resumen de contenido que no exceda las 200 palabras en castellano y en inglés (aproximadamente 8 renglones).
2. Las reseñas irán encabezadas con el siguiente orden: apellido y nombre del autor, título del libro en cursiva, lugar de publicación, editorial, año, número de páginas e ISBN; debajo del título el nombre y apellidos del autor de la misma.
3. Los trabajos serán sometidos a la aprobación del Comité Editorial y del Comité Asesor. El Comité Editor notificará sobre la publicación de los originales en un plazo no superior a seis meses. Esta resolución está condicionada a la introducción de modificaciones en el texto original.
4. La *Revista de Historia Americana y Argentina* no se hace responsable por los trabajos no publicados, los que serán devueltos.
5. Con la publicación de los trabajos el autor recibirá un ejemplar de la Revista.



Cesión de derechos

El siguiente documento debe ser completado por todos los autores de manuscritos o artículos. Si es insuficiente el espacio para las firmas de todos los autores, pueden agregar copia de esta página.

Título del Manuscrito:

Declaración: mediante el presente documento declaro que otorgo (amos) licencia exclusiva y sin límite de temporalidad para el manuscrito dentro de la revista titulada *Revista de Historia Americana y Argentina* que edita la Facultad de Filosofía y Letras, Universidad Nacional de Cuyo, Mendoza, Argentina a través del Instituto de Historia Americana y Argentina. Siendo de mi conocimiento que la distribución de la citada Revista no es con finalidad lucrativa, sino académica, otorgo la autorización correspondiente para que la difusión pueda efectuarse a través de formato impreso y medios electrónicos, tanto en red local como por vía internet.

Atentamente,

Nombre y Apellido de cada autor

Copyrights

Each author whose appears in this history journal must complete the following form. If more space is necessary, photocopies of this page can be attached to this form.

Title of Article:

Statement: By signing this document, I give the publishers of *Revista de Historia Americana y Argentina* and its editors at the Instituto de Historia Americana y Argentina at the Facultad de Filosofía y Letras, Universidad Nacional de Cuyo, Mendoza, Argentina, exclusive permission, with no time limit, to published my article, the title of which is written above. I am aware that this journal will be used for academic purposes only. Therefore, I agree that my work may be published as a part of this journal both in hard copy and electronic form, both on local websites, an on the internet.

Sincerely yours,

Name(s) and Signature(s) of Author(s)