



[encuentros latinoamericanos]

Sección de Estudios Agrarios
Dossier «Los vínculos entre ciencia, tecnología y agro en Latinoamérica»

Coordinan: Juan Manuel Cerdá (Universidad Nacional de Quilmes, Argentina)
y Verónica Sanz (Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación,
Universidad de la República, Uruguay)

ISSN 1688-437X
segunda época
volumen 6
número 2
julio-diciembre de 2022



UNIVERSIDAD
DE LA REPÚBLICA
URUGUAY

CONTENIDO

PRESENTACIÓN	
<i>Juan Manuel Cerdá, Verónica Sanz</i>	1
El agro y sus técnicos en una región semiárida de Argentina: formación de recursos humanos, inserción laboral y circulación de saberes (1958-1974)	
<i>Federico Martocci</i>	4
Ingenieros agrónomos y cuestión agraria en Uruguay: el caso del Instituto Nacional de Colonización (1943-1973)	
<i>Agustín Juncal Pérez</i>	28
Comerciantes y redes de agricultores en la difusión tecnológica, Colonia (1870-1915)	
<i>Sebastián Rivero Scirgalea</i>	46
La vitivinicultura de Mendoza en tiempos del desarrollismo. La creación del Instituto Nacional de Vitivinicultura: más regulación que promoción	
<i>Gimena Iriart Gabrielli, Ana María Mateu</i>	63
En búsqueda de los orígenes de la «calidad vitivinícola». Interacción agrícola y desarrollo tecnológico en la vitivinicultura mendocina durante 1960-1990	
<i>Emmanuel Cicirello</i>	86
Derechos de propiedad intelectual en el agro latinoamericano: Implicancias de la lógica privativa sobre los recursos genéticos y semillas	
<i>Mariana Cuello</i>	108
El agua y las ciencias: controversias en torno al caso del riego agropecuario en Uruguay	
<i>María Noel González Márquez, Manuel Vázquez Cirillo, Carlos Santos</i>	129
«Es necesaria la acción gubernativa para que el agua llegue a zonas sumergidas en la pobreza»: Monopolio estatal del agua para riego y proyectos de desarrollo hídrico para el despegue productivo en los Valles Centrales de la provincia de Jujuy, Argentina (1911-1937)	
<i>Nicolás Hernández Aparicio</i>	148
Duffau, Nicolás, breve historia sobre la propiedad privada de la tierra en el Uruguay (1754-1912), Montevideo, ediciones de la banda oriental, 2022	
<i>Santiago Delgado Fabre</i>	180
Institucionalización de la enseñanza agrotécnica y normal rural en Entre Ríos, Argentina (1894-1930)	
<i>Janet Priscila Cian</i>	184
Perfiles cooperativos en tensión. Transformaciones organizativas e institucionales de los vínculos asociativos: la Cooperativa Agrícola de Monte Maíz Ltda. (1990-2010)	
<i>Rocío Soledad Poggetti</i>	193

PRESENTACIÓN

Juan Manuel Cerdá

Universidad Nacional de Quilmes. jmcerda@unq.edu.ar

Verónica Sanz

Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad de Buenos Aires. sanzbonino@gmail.com

La relación existente entre ciencia, tecnología y agro como campo de estudio ha sido abordada desde distintas disciplinas, y resulta de alto valor e interés considerar la perspectiva historiográfica, desde una mirada interdisciplinaria.

Desde el último cuarto del siglo XIX, la influencia de los científicos extranjeros y locales en Latinoamérica —considerada desde el desarrollo de investigaciones básicas, aplicadas, así como desde la experimentación en campo, adaptación y promoción de la adopción de innovaciones— es un espacio de producción de conocimiento de relevancia para la actualidad. Pero también la propia producción científica en los países de la región ha sido y es fundamental para entender el desarrollo del sector agrario.

Las redes de científicos e instituciones, que propiciaron el intercambio de información, conocimientos y saberes, vienen siendo estudiadas por diversos equipos de investigación en Iberoamérica por lo menos desde hace tres décadas. En este marco, los análisis se han interesado por conocer las instituciones educativas que, junto a aquellas encargadas de la producción y la difusión de conocimiento, dieron origen y conforman el sistema de saberes científicos asociados a la producción agrícola-ganadera. Esta relación entre ciencia, tecnología y agro ha variado a lo largo del siglo XX hasta nuestros días. Esos cambios, sujetos a escenarios diversos y en los que convergen distintos actores, han sido objeto de investigaciones. El análisis del surgimiento y proceso de institucionalización de agentes científicos, el desarrollo de innovaciones de productos o experiencias de extensión e innovaciones asociadas al desarrollo del agro iberoamericano han sido el centro de la convocatoria a académicos en este dossier.

En este marco, el presente número especial tiene el propósito de tomar algunos hitos del vínculo entre la ciencia, la tecnología y el agro. En particular, el primer grupo de artículos muestra los vínculos entre los agentes del espacio público, privado, sean estos técnicos, comerciantes, agricultores, políticos, y su influencia en la producción agrícola.

Así, el trabajo de Federico Martocci analiza la relación existente entre instituciones del agro y técnicos en el período 1958-1974 en la región pampeana argentina. Enfatiza en la relevancia de la formación de los técnicos agrónomos, así como en la generación y la difusión de conocimientos, entre los ámbitos nacional e internacional. Expresa que existen trabajos antecedentes que se focalizan en los últimos años del siglo XIX, principio del siglo XX, aunque no se ha profundizado en estos aspectos para el siglo XX. Este autor pone en relieve la relación entre el lugar del Estado en la formación de los técnicos del agro y el rol de estos con sus pares o el lugar que ocupan en las instituciones educativas y científico-tecnológicas.

Mientras tanto, para el caso de Uruguay, Agustín Juncal Pérez estudia, para el período 1943-1973, el papel de la formación de cuadros profesionales integrados por ingenieros agrónomos, en la producción y difusión de conocimiento agronómico. Analiza la relación de este con las discusiones públicas sobre la reforma agraria, configuradas antes de la creación del Instituto Nacional de Colonización (INC). Estudia la participación de estos técnicos en la ejecución de las políticas de tierras desde esta institución, así como la influencia de algunos organismos internacionales como la FAO y IICA en su discurso.

Sebastián Rivero indaga en la influencia que tuvieron grupos de agricultores del departamento de Colonia (Uruguay), empresarios y comerciantes, en la difusión de tecnología y conocimientos desde la segunda mitad del siglo XIX y la primera década del siglo XX. Estos agentes, inmigrantes que conformaron colonias agrícolas en este territorio posibilitaron la expansión tecnológica que contribuyó al proceso de modernización del agro del período.

Ana María Mateu y Gimena Iriarte Babrielli investigan cómo influyeron los marcos de políticas públicas vitivinícolas durante el gobierno de la UCRI de Ernesto Ueltschi (1958-1961), en Mendoza (Argentina), a través de los discursos de diputados y senadores nacionales, en la normativa (ley de vinos) y en la creación del Instituto Nacional de Vitivinicultura (INV) según Ley n.º 14.878 de 1959. Las investigadoras presentan el instituto y analizan el rol que los obreros vitivinícolas tuvieron en él, así como el peso que tuvo la normativa en la industria vitivinícola y los marcos políticos que pudieran limitar las acciones desarrollistas de este rubro.

Luego de este período (1960-1990), y para la misma provincia de Mendoza, Emmanuel Cicirello da cuenta de la importancia que se generó entre actores públicos y privados para adoptar nuevas ideas en el marco de la segunda globalización vitivinícola. Estos treinta años, son centrales para comprender el proceso de transformación de la vitivinicultura argentina en general y la mendocina en particular, ya que tuvo que transitar primero la peor crisis de su historia para luego dar paso a su transformación. Este proceso se dio por la interacción de diversos actores sociales, políticos y privados, que reorientan la producción hacia un nuevo paradigma de calidad y de «buen gusto», por medio de la convergencia de la integración de técnicas, procesos de innovación y modos de producción. Este proceso sintetiza el alcance de la producción desde su carácter regional para ser reconocida internacionalmente.

El segundo grupo de artículos considera a bienes como los recursos genéticos e hídricos cuyo tratamiento es mostrado por los investigadores desde distintas aristas. Estas, dan cuenta del análisis de discursos —propios de la normativa o de proyectos generados en ámbitos institucionales— que al momento de su interpretación o aplicación promueven debates y disputas, propios de los intereses de los sectores involucrados en los ciclos de producción.

El desarrollo de la propiedad intelectual en el agro —como el caso de semillas y recursos genéticos— ha generado controversias en la relación entre la norma internacional y su aplicación desde la norma local. Mariana Cuello analiza los estadios de la evolución del sistema de propiedad intelectual internacional que refiere a los recursos genéticos, las normas regionales y nacionales de regulación de estos en los países latinoamericanos, y muestra la disparidad en la adopción de normas o de disposiciones

internacionales entre los países. Explica cómo este hecho tiene consecuencias en la inequidad de beneficios, la mayor o menor posibilidad de conservación de la diversidad biológica, y la preservación de prácticas productivas desarrolladas históricamente en los países

La relación de la norma con el agro, desde una perspectiva interdisciplinaria, también fue investigada por María Noel González Márquez, Manuel Vázquez Cirillo y Carlos Santos. Estos investigadores estudian el uso de agua para riego agrícola en Uruguay y hacen foco en las dimensiones científico y técnica. Plantean las controversias que se visualizan desde la modificación de la ley de riego en 2017, emanadas de distintos campos del saber. Como expresan los autores «en la intersección entre ciencia, técnica y arte, la práctica de riego agropecuario articula las esferas del conocimiento científico, el poder, las fuerzas “naturales” y la organización social». Es así que estos realizan un recorrido por la investigación sobre agua y riego en la actualidad, su receptividad y las disputas registradas entre campos del saber e instituciones.

Finalmente, Nicolás Hernández Aparicio analiza el proceso de privatización del uso del agua en los Valles Centrales de la provincia de Jujuy (Argentina). Estudia la gestión del Estado en principio de siglo XX, sus consecuencias en la vitivinicultura a partir de 1920 y el proceso de transición de este rubro hacia la década de 1970 con el desarrollo tabacalero. El autor se centra en la difusión de los saberes agrícolas, y la relación entre agentes y entorno, donde el riego es el vehículo para maximizar la rentabilidad del suelo. Analiza el rol del Estado —a partir de distintos proyectos de intervención— y los saberes producidos y difundidos por los agentes en disputa en la estructura productiva de la región demarcada. El investigador muestra cómo el accionar del Estado se vio impulsado por los agentes técnicos y la demanda de los productores de la región. Tal como expresa el autor, «el despegue de la actividad vitivinícola a partir de la década de 1920 puede leerse como una consecuencia de este monopolio estatal de agua, que brindó las condiciones ecológicas necesarias que este tipo de producción necesitaba».

Además, en este número, encontrarán una reseña y dos síntesis de tesis que fueron defendidas en 2021 y 2022 y que analizaron la vinculación de la ciencia con el sector agrario en Argentina y Uruguay. En primer término, Santiago Delgado reseña el libro «Breve historia de la propiedad privada de la tierra en el Uruguay (1754-1912)» de Nicolás Duffau, publicado por Ediciones Banda Oriental en el presente año. En segundo término, se presentan dos resúmenes de tesis doctoral, la primera a cargo de Rocío Soledad Poggetti («Revisitando los marcos interpretativos de los estudios sobre cooperativismo agropecuario. El caso de la reconversión al agronegocio de una cooperativa de la región pampeana argentina»), y la segunda de Janet Priscila Cian («Institucionalización de la enseñanza agrotécnica y normal rural en Entre Ríos, Argentina, 1894-1930»).

Las fotografías de tapa y de cada artículo pertenecen a estudiantes avanzados de la Licenciatura de Artes de la Facultad de Artes de la Universidad de la República. El profesor Gonzalo Vicci Gianotti, del Área de Foto, cine y video de esta licenciatura ha promovido la integración de los estudiantes en este número de *Enclat*.

El equipo coordinador agradece a los investigadores, evaluadores y equipo de edición por el cuidadoso y profesional trabajo realizado.

EL AGRO Y SUS TÉCNICOS EN UNA REGIÓN SEMIÁRIDA DE ARGENTINA: FORMACIÓN DE RECURSOS HUMANOS, INSERCIÓN LABORAL Y CIRCULACIÓN DE SABERES (1958-1974)¹

FARMING PRACTICES AND PROFESSIONAL DEVELOPMENT IN A SEMI-ARID REGION IN ARGENTINA: HUMAN RESOURCES TRAINING, JOB OPPORTUNITIES AND KNOWLEDGE SHARING (1958-1974)

A AGRICULTURA E SEUS TÉCNICOS EM UMA REGIÃO SEMI-ÁRIDA DA ARGENTINA: FORMAÇÃO DE RECURSOS HUMANOS, INSERÇÃO DE MÃO-DE-OBRA E CIRCULAÇÃO DO CONHECIMENTO (1958-1974)

Federico Martocci

Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, Instituto de Estudios Históricos y Sociales de La Pampa, Universidad Nacional de La Pampa. fedmartocci@hotmail.com

Recibido: 2/8/2022 | Aceptado: 3/10/2022

¹ Este trabajo es producto de la investigación desarrollada en el marco de los proyectos titulados «Desarrollo y capacidades estatales: actores, instituciones y políticas públicas en La Pampa (siglos xx y Xxi)» (Res. CD-FCH N.º 0051-21) e «Instituciones, actores y políticas en La Pampa: procesos, escalas, temporalidades y espacialidades en debate (siglos xix al Xxi)» (Res. N.º 2020-1672-APN-DIR-Conicet).

Resumen: Las ciencias sociales analizaron las políticas educativas orientadas al agro en Argentina, con énfasis en la etapa que va desde fines del siglo XIX a mediados del XX. En los últimos años, además, se abordó la conformación de agencias estatales, la circulación de saberes en los procesos constitutivos de sus burocracias y el despliegue de políticas públicas en diferentes áreas de intervención oficial. Sin embargo, aún se observan vacíos en cuanto a las iniciativas estatales para formar recursos humanos, generar y difundir conocimiento y gestar políticas para un sector clave de la economía nacional: el agropecuario. Este artículo pretende contribuir en esa línea de investigación, y para ello exploramos un período central en la formación de técnicos para el agro en La Pampa, provincia que, aunque inserta en la región pampeana, presenta condiciones productivas marginales a causa de la semiaridez. El recorte temporal se abre con la creación de la Facultad de Agronomía y las escuelas de Administración Rural y de Peritos Ganaderos, en 1958, y culmina con la organización del Colegio de Ingenieros Agrónomos, en 1974. La perspectiva propuesta conjuga el accionar institucional con el rol de los actores, a fin de advertir sinergias y limitaciones, circulación de saberes en el ámbito nacional e internacional, así como el *desplazamiento* de técnicos entre el espacio académico y las agencias del Estado. Para dar cuenta de ello, apelamos a la triangulación de fuentes institucionales y oficiales con otros registros como revistas de circulación regional, publicaciones de extensión rural, informes técnicos, prensa local y testimonios orales.

Palabras clave: agro; agronomía; región semiárida; Estado; Argentina

Abstract: Social scientists have analyzed educational policies targeting the agrarian sector in Argentina with a focus on the period from the late 1800s to the mid-1900s. In recent years, research has also centered on the creation of State agencies and how knowledge was shared during that process, and the deployment of public policies in different areas. However, gaps can still be found in the study of State efforts to train human resources, to create and spread knowledge, and to develop public policies for a crucial element of the national economy—farming. This article is aimed at contributing to this line of study. To that purpose, we have explored a key period of time in the training of agri-technicians in La Pampa province, which, despite being in the Pampean region, has marginal productive conditions due to its semi-aridity. The time frame starts with the foundation of the La Pampa University's Agronomy Department, the school of Rural Management, and the school for Livestock Experts, in 1958, and finishes with the creation of the Professional Association of Agronomists, in 1974. Our approach explores the official actions along with the role of the stakeholders, to find synergies and challenges, knowledge sharing at a national and a Latin American level, as well as the *displacement* of technicians from and to Academia and State agencies. To do so, we have resorted not only to institutional and official sources, but also to information from local magazines, rural outreach journals, technical reports, local news, and verbal testimonies.

Keywords: farming; agronomy; Semi-Arid Region; State; Argentina

Resumo: As ciências sociais analisaram as políticas educacionais orientadas para a agricultura na Argentina, com ênfase no período entre o final do século XIX e meados do século XX. Nos últimos anos, eles também abordaram a formação de agências estatais, a circulação do conhecimento nos processos que constituem suas burocracias e a implantação de políticas públicas em diferentes áreas de intervenção oficial. Entretanto, ainda existem lacunas em termos de iniciativas estatais para formar recursos humanos, gerar e disseminar conhecimento e desenvolver políticas para um setor chave da economia nacional: a agricultura e a pecuária. Este artigo quer contribuir para esta linha de pesquisa, explorando um período chave na formação de técnicos agrícolas em La Pampa, uma província que, embora parte da Região Pampeana, tem condições marginais de produção devido à semi-aridez. O cronograma se abre com a criação da Faculdade de Agronomia e das escolas de Administração Rural e Peritos em Pecuária em 1958, e termina com a organização da instituição profissional de Engenheiros Agrônomo em 1974. A perspectiva proposta combina a ação institucional com o papel dos atores a fim de identificar sinergias e limitações, a circulação do conhecimento na esfera nacional e internacional, e o movimento de técnicos entre a esfera acadêmica e as agências estatais. Para explicar isto, triangulamos fontes institucionais e oficiais com outros registros, como revistas regionais, publicações de extensão rural, relatórios técnicos, imprensa local e testemunhos orais.

Palavras-chave: agro; agronomia; região semi-árida; Estado; Argentina

Introducción

En Argentina, a pesar de haber tenido una economía dependiente del sector primario durante el período decimonónico y buena parte del siglo xx, el abordaje de los profesionales orientados al agro es un fenómeno que, desde las ciencias sociales, se inició a fines de la centuria pasada y experimentó una clara expansión en lo que va del siglo xxi. Desde luego, ello en cierta medida es producto de la renovación de la historia agraria en América Latina, puesto que entre las investigaciones recientes se destacan las líneas que abordan los procesos de institucionalización de las ciencias agropecuarias, el accionar del Estado y los sectores privados en ese sentido, el papel asumido por expertos y entidades extranjeras en la consolidación de la ingeniería agronómica, la genética vegetal, la medicina veterinaria, la zootecnia y la fitotecnia, así como también las iniciativas de extensión rural y el complejo vínculo entre técnicos y productores, sin el cual es imposible explicar los procesos de innovación y las tecnologías empleadas en el campo (para ampliar, véanse Arellano Hernández, Kreimer, Ocampo Ledesma y Vessuri, 2005; Van Ausdal, 2013; Zuleta, 2020). Pero también se vincula con lo ocurrido en el marco de las ciencias sociales, ya que durante los últimos años en Argentina los estudios sobre la conformación de diversas agencias del Estado, la circulación de saberes en los procesos constitutivos de burocracias estatales y el despliegue de políticas públicas en diversas áreas de intervención tuvieron un desarrollo notable e impulsaron un creciente diálogo interdisciplinario.² Los historiadores asumieron un rol destacado al respecto y, recientemente, aparecieron trabajos en los que la burocracia se convirtió en objeto de estudio (Di Liscia y Soprano, 2017). Sin embargo, como es lógico en una temática que permaneció alejada del interés disciplinario, aún existen vacíos en cuanto a las iniciativas estatales para formar recursos humanos o generar y difundir conocimiento científico orientado al sector rural. El presente artículo se propone hacer un aporte en esa línea, aunque por supuesto no pretende en absoluto agotar una temática que merece mucha atención por parte de la historiografía.

Desde hace tiempo se han renovado las investigaciones y ello dio lugar a trabajos que abordaron las políticas educativas para el agro (Gutiérrez, 2007; Plencovich, Costantini y Bocchicchio, 2009), la formación de recursos humanos con saberes especializados luego incorporados a agencias estatales concretas (Girbal-Blacha, 1992; Graciano, 2001, 2017; Graciano y Martocci, 2021), las trayectorias de profesionales en materia agronómica que incidieron en el origen y consolidación de instituciones educativas y experimentales (Vessuri, 2005; Ascolani, 2014; Martocci, 2018) y el papel de ciertas instituciones estatales en la

2 Es imposible referenciar aquí la totalidad de la literatura, por eso solo mencionaremos algunos libros colectivos: Neiburg y Plotkin (2004), Frederic, Graciano y Soprano (2010), Bohoslavsky y Soprano (2010), Plotkin y Zimmermann (2012a, 2012b), Rodríguez y Soprano (2018), entre otros.

producción y difusión de conocimientos agrícolas (Moyano, 2011; Rodríguez Vázquez, 2013; Djenderedjian, 2014, 2019; Martocci, 2014a, 2014b, 2020; Cian, 2020). Pero aún se conoce poco sobre esas temáticas en la segunda mitad del siglo pasado. Existen estudios focalizados en el rol de los ingenieros agrónomos en el contexto agrícola de las últimas décadas en el país (Albaladejo, 2006) y en el desempeño del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) en el plano institucional e investigativo en el período 1976-1983 (Gárgano, 2011, 2014) que aportan desde perspectivas disímiles. No obstante, la mayor parte de los estudios recientes que contribuyen a explicar el accionar de expertos, la implementación de políticas públicas en diversas áreas o la circulación nacional y transnacional de ideas y prácticas (así como la interacción entre instituciones y agentes) no fijaron la atención en los saberes vinculados con la producción primaria (véanse, por ejemplo, los excelentes aportes de Morresi y Vommaro, 2011; Galván y Osuna, 2014; Heredia, 2015; Bacolla y Caravaca, 2017).

Por el contrario, trabajos ya clásicos en cierta forma continúan siendo puntos de referencia para abordar la relación entre instituciones de ciencia y tecnología y el despliegue de políticas públicas para el sector agropecuario, en un contexto en el que los estudiosos admiten la notable falta de trabajos (en esa línea analítica) sobre las políticas científicas y tecnológicas (Plotkin y Zimmermann, 2012b, pp. 236-237). Esos aportes clásicos sobre la tecnología agrícola en el agro durante la segunda mitad del siglo xx y las iniciativas para *transferir* tecnología agropecuaria son, además, pesquisas realizadas por autores vinculados con organismos e instituciones nacionales e internacionales de carácter técnico: el INTA y el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA). Quizás por ello, sus perspectivas analíticas priorizaron las políticas aplicadas a nivel nacional y el desempeño de dichas instituciones en lo que respecta a producción y difusión de tecnología para el agro, en tanto que para sus estudios emplearon, especialmente, documentación oficial y bibliografía secundaria producida por dichas instituciones (consultar Obschatko, 1988; Ras, Caimi, Fernández Alsina y Pastor, 1994). A partir de las renovadas preguntas historiográficas, es factible interrogarse sobre cómo incidieron los procesos formativos y la *expertise* de dichos autores, que provenían muchas veces de la agronomía o la veterinaria, en sus interpretaciones sobre la ciencia y la tecnología en el agro durante la segunda mitad del siglo xx.

Si bien no resolveremos aquí esta gran cuestión, comenzamos a indagar en las concepciones forjadas por los técnicos que actuaban en la región semiárida, lo cual es imposible explicar sin tener en cuenta las particularidades de ese espacio, sus trayectos formativos y el perfil de estos profesionales, una temática que amerita estudios detenidos. A diferencia de la situación en la Argentina, existen valiosos aportes que exploran la relación entre conformación estatal y creación de instituciones productoras de conocimiento aplicable al agro y formadoras

de recursos humanos en diversos países de América (por ejemplo, McCook, 2002 y De Mendonça, 2007). En los casos de México y Colombia, para citar algunos, cuentan ya con estudios que focalizan en la circulación de técnicos locales y extranjeros en las décadas que aquí se analizan, así como también en su papel respecto del desarrollo de determinados cultivos o el despliegue de políticas específicas (Lorek, 2013; Cerutti, 2019; Gutiérrez Núñez, 2020). En Uruguay, recientemente, se exploró el largo plazo para abordar las relaciones bilaterales con Alemania en cuanto a la cooperación agropecuaria entre mediados del siglo XIX y los decenios iniciales del XXI (Caetano, 2019).

En este artículo proponemos conjugar el accionar institucional con el rol de los actores: exploramos las iniciativas estatales para formar técnicos con orientación agraria, así como la relación de estos con otros pares y su inserción en las instituciones educativas y científico-técnicas. Ello es factible a partir de un corpus documental en el que registros oficiales e institucionales disponibles se contrastan con testimonios orales de actores clave, informes técnicos, planes de estudio, legajos personales de docentes universitarios, discursos de funcionarios, publicaciones de extensión, notas de especialistas en diarios y revistas, entre otras fuentes. De este modo, se podrán advertir sinergias y limitaciones, circulación de saberes en el espacio nacional y latinoamericano, e incluso el *desplazamiento* de los técnicos entre el ámbito académico y las agencias del Estado.³ Es central plantear que dicho abordaje focaliza en un espacio con características marginales en términos productivos, en el que la producción primaria fue la actividad económica más importante hasta la década del ochenta (Lluch y Comerci, 2011). Asimismo, el período en estudio es clave en la formación de técnicos para el agro en La Pampa,⁴ una provincia que, aunque incluida en la región pampeana, presenta variaciones marcadas en cuanto al régimen de lluvias, como se ve en el mapa 1.

3 Empleamos la noción de desplazamiento en el sentido que le confieren Morresi y Vommaro (2011, p. 15-18), es decir como accionar al que apelan los *expertos* para moverse entre ámbitos diversos, como por ejemplo el académico, el político, el económico o el espacio público, solo para mencionar algunos, lo que en ocasiones los aleja y otras veces los acerca a la conocida categoría de *intelectual*.

4 La provincia argentina de La Pampa, entre 1884 y 1951 fue uno de los Territorios Nacionales, cuyas particularidades políticas, administrativas y legislativas eran diferentes a las de las provincias. Recién en 1951 el Territorio Nacional de La Pampa fue provincializado, estatus que conserva hasta la actualidad.

instituciones en la formación de recursos humanos, quienes se insertarían en diferentes ámbitos laborales, para luego centrar la mirada en cómo (y dónde) circulaban los saberes agronómicos y qué actores adquirieron relevancia en ese contexto, ya fuera a nivel nacional o internacional.

Formar técnicos para el agro: instituciones e inserción laboral

En 1958, la Facultad de Agronomía pampeana se erigía en un espacio que carecía de tradición universitaria. Aún para ese entonces las instituciones de referencia en dicho campo del saber eran la Facultad de Agronomía de la Universidad Nacional de La Plata (UNLP) y la Facultad de Agronomía y Veterinaria de la Universidad de Buenos Aires (UBA). En el caso de la Universidad pampeana, que se nacionalizó recién en 1973, existía un estrecho vínculo con la UNLP y esta casa de estudios incluso designaba docentes y expedía los títulos académicos. Por ello, muchos de los profesores de la novel Facultad provenían de La Plata y el plan de estudio que se implementó en 1959,⁵ cuando comenzó a dictarse la carrera de ingeniero agrónomo, era el mismo que en la UNLP. Estructurado en cinco años, dicho plan tenía treinta y tres materias, de las cuales una era optativa. Las asignaturas se dictaban por períodos de tres meses y medio, los que se dividían en «normales», con dos o tres clases a la semana, e «intensivos», que representaban cuatro clases semanales.⁶ El plan estuvo vigente hasta 1972, cuando se implementó uno nuevo, que sin embargo tenía muy pocas diferencias con el anterior. Las clases tenían lugar en un edificio ubicado en el centro de la ciudad de Santa Rosa, capital provincial, ya que no disponían de un campo de experimentación. A su vez, según recuerda un estudiante de esa época, en ese lugar había galpones donde se llevaban a cabo las actividades correspondientes a las materias Zootecnia y Botánica, pero el Laboratorio estaba en otro espacio, a unas cuadras de allí. Ante esta situación, hacían viajes a la EEA o a explotaciones privadas para llevar a cabo la «práctica de campo».⁷ Otro estudiante, agrega que ante la falta de un espacio apropiado para prácticas, algunas cátedras de aplicación (Cerealicultura y Forrajicultura) tenían un «esquema de salida a campo» a fin de observar y analizar potreros en establecimientos rurales de la zona. Las visitas se hacían cada quince días, en tanto que a

5 Plan de estudios de Ingeniería Agronómica, Facultad de Agronomía, Universidad de La Pampa, Santa Rosa.

6 En primer año las materias eran: Zoología Agrícola, Complementos de Matemáticas, Química General e Inorgánica, Química Orgánica, Morfología y Sistemática Vegetal, Física Biológica, Dibujo. En segundo año tenían Climatología y Fenología Agrícola, Fitopatología, Química Analítica Cualitativa y Cuantitativa, Introducción a la Zootecnia, Fisiología Vegetal y Fitogeografía, Topografía y Cálculo Estadístico y Biometría. En tercero: Microbiología Agrícola, Genética y Mejoramiento Animal y Vegetal, Edafología, Mecánica Aplicada, Química Agrícola y Economía Agraria. En cuarto: Fruticultura, Horticultura y Floricultura, Zootecnia, Hidrología Agrícola, Cultivos Industriales, Industrias Agrícolas de Lechería y Administración y Legislación Agraria. En quinto: Forrajicultura y Praticultura, Maquinaria, Cerealicultura, Terapéutica Vegetal y Silvicultura. Las materias optativas eran: Zootecnia (animales menores de granja), Industrias Agrícolas de Fermentación, Parques y Jardines, Construcciones Rurales y Sociología.

7 Entrevista a Héctor D'Adam, 10 de diciembre de 2015, Santa Rosa, La Pampa.

la EEA iban al menos dos o tres veces por semana.⁸ Esa situación, signada por la falta de un campo de experimentación para la Facultad, persistió hasta inicios de los años setenta, luego de la nacionalización de la Universidad.

Entre los primeros profesores de la Facultad se pueden mencionar, por ejemplo, a Guillermo Covas, egresado de la UNLP y director de la EEA, Juan Carlos Lassalle, graduado en la UBA y primer director de la EAYG, así como Oscar Hernández, Alberto Pérez y Carlos Itria, todos ingenieros agrónomos de la EEA. Este último, además, fue el primer director de la EAR, cargo que luego ocupó Lassalle. También viajaban para dar clases en la Facultad los ingenieros agrónomos Santiago Boaglio y Andrés Ringuelet, que se habían formado en la UNLP y tenían una amplia trayectoria al momento de su llegada a La Pampa.⁹ El primero incluso fue decano de la Facultad de Agronomía entre 1964 y 1968, en tanto que el segundo fue funcionario de la Subsecretaría de Asuntos Agrarios (SAA) en La Pampa, como veremos más adelante. Covas era un botánico destacado no solo para sus pares provinciales, sino, además, como analizaremos luego, también lo era a nivel nacional y latinoamericano. Estaba a cargo de Morfología y Sistemática, en un momento en el que las cátedras aún estaban en formación,¹⁰ pero tuvo además un papel central en las decisiones institucionales y en el arribo de algunos docentes, entre ellos Boaglio. Lassalle dictaba Climatología y Fenología Agrícola, pero también dio Silvicultura por un breve período porque se especializó en relevamiento y manejo de bosques en su etapa como director de la EAYG y luego publicó artículos sobre el tema en revistas nacionales (Lassalle, 1957). Hernández, por su parte, tenía a su cargo Forrajicultura, materia en la que se trataban temas sobre los que investigaba en la EEA.¹¹ Asimismo, en los casos de Covas y Hernández habían hecho sus postgrados en Estados Unidos, el primero en la Universidad de California y el segundo en la Universidad de Kansas. Covas se especializó en biosistemática durante su estancia norteamericana, pero es evidente que, al mismo tiempo, se familiarizó con los adelantos alcanzados en dicho país para la conservación del suelo: esos conocimientos le permitieron, luego, aplicar y ensayar en Argentina cultivos, técnicas e implementos agrícolas similares a los que se empleaban en Estados Unidos.¹² No es casual que, como veremos, este ingeniero agrónomo se convertiría en uno de los referentes argentinos en conservacionismo.

8 Entrevista a Héctor Troiani, 27 de enero de 2017, Santa Rosa, La Pampa.

9 Boaglio era un destacado investigador, al momento de su arribo a La Pampa contaba con numerosos antecedentes de importancia: había sido director de la Estación Experimental de Pergamino y del Instituto de Fitotecnia, decano de la Facultad de Agronomía de la UNLP, Subsecretario de Agricultura y Ganadería de la Nación y agregado agrícola ante la Unión Soviética. Ringuelet era ingeniero agrónomo y, además, profesor de enseñanza secundaria en Ciencias Agrarias, graduado en las Facultades de Agronomía y de Humanidades y Ciencias de la Educación de la UNLP, respectivamente. Para la década del sesenta había ejercido ya la docencia en el ámbito primario, secundario y superior y fue vicerrector de la UNLP.

10 Legajo de Guillermo Covas, Facultad de Agronomía, UNLPam.

11 Legajo de Oscar Hernández, Facultad de Agronomía, UNLPam.

12 Para ampliar al respecto, véase Martocci (2020).

Por ese entonces, en las universidades más concurridas del país, como la UBA o la UNLP, la ingeniería agronómica no lograba captar el número de inscriptos que tenían las carreras tradicionales como medicina o abogacía (Buchbinder, 2005, pp. 87-90). Si bien la oferta académica era mucho más acotada en La Pampa, es importante señalar que los cursos eran numerosos en los primeros años de la carrera y que había también mujeres entre las personas que cursaban, tal como analizaremos enseguida. En 1964 se graduó la primera cohorte y, entre los titulados, estaba Eduardo José de la Serna, que se insertó laboralmente en el ámbito estatal. Él comenzó en 1961 a trabajar como auxiliar docente en el Laboratorio de Química y en 1964 ya era jefe de Laboratorio. A su vez, en 1965 fue designado profesor titular interino para dictar Química Inorgánica en la EAR y la EPG. Estas escuelas eran, posiblemente, un espacio de acceso más inmediato que el de la Facultad para ejercer la docencia, como se observa en este caso. Recién en 1966 de la Serna fue nombrado profesor titular interino de dicha Facultad en Química Inorgánica.¹³

Pero no todos los egresados veían en estas instituciones el medio de subsistencia más inmediato. En 1966 obtuvo su título, por ejemplo, Enrique E. Álvarez Beramendi, quien se dedicó a la actividad privada (como asesor de Consorcios Regionales de Experimentación Agrícola [CREA]) e ingresó a la Facultad recién en 1976.¹⁴ A diferencia de él, Héctor D' Adam al finalizar la carrera, en 1967, se fue con un compañero de promoción a buscar trabajo en provincia de Buenos Aires e ingresaron a la Dirección de Sanidad Vegetal en La Plata. No obstante, D' Adam siguió viajando a Santa Rosa para dictar clases en la EAR y Física Biológica en la Facultad de Agronomía.¹⁵ Otros alternaban el trabajo en la esfera pública con la labor privada, como por ejemplo Juan C. Tallade, que integró la SAA en la década del sesenta, fue secretario técnico de la Facultad de Agronomía y asesoró a la Asociación Agrícola Ganadera de La Pampa. Sin embargo, las instancias estatales eran la principal salida laboral de los ingenieros agrónomos graduados en la casa de estudios provincial. Luego de su experiencia bonaerense, D' Adam ingresó en 1967 a trabajar como agrónomo departamental de la SAA en La Pampa y, a su vez, entre fines de esa década y mediados de la siguiente estuvo a cargo de la Dirección de Extensión y Fomento Agropecuario (Trapaglia, 1973). Por su parte, Eduardo F. Underwood, que obtuvo su título en 1966 en la Facultad de Agronomía, por esos mismos años fue director de Agricultura en la SAA (Trapaglia, 1973). Tal como se puede observar, los recursos humanos formados en el ámbito local no solo se insertaban laboralmente en agencias estatales, sino que además ya a fines de la década del sesenta comenzaban a ocupar funciones de jerarquía y, por ende, a tomar parte activa en la gestión de políticas públicas.

13 Legajo de Eduardo José de la Serna, Facultad de Agronomía, UNLPam.

14 Legajo de Enrique E. Álvarez Beramendi, Facultad de Agronomía, UNLPam.

15 Entrevista a Héctor D' Adam, 10 de diciembre de 2015, Santa Rosa, La Pampa.

Los egresados de la EAR y la EPG en cierta medida eran competencia para los ingenieros agrónomos en determinadas agencias estatales, ya que en 1966 la prensa provincial publicaba la siguiente información, que daba cuenta de la activa formación de recursos humanos en esas instituciones:

La Escuela de Administración Rural fundada en 1958 ha producido 40 egresados y la de Peritos Ganaderos fundada en 1960 unos 30, casi todos ellos actualmente ocupados en tareas para las que fueron preparados, contribuyendo así a la elevación cultural de nuestro medio agropecuario.¹⁶

A continuación, este diario mencionaba el destino de los bachilleres agropecuarios y peritos ganaderos. Entre los primeros, diez trabajaban en explotaciones agropecuarias familiares, tres en explotaciones agropecuarias de terceros, dos en la Facultad de Agronomía, dos en la EAyG de Victorica, seis en la SAA, dos en los servicios de forestación de la Dirección de Vialidad, uno en el INTA, cuatro en actividades comerciales, dos en el Servicio Meteorológico, dos estaban bajo servicio militar y de cuatro no se tenían datos. Entre los segundos, tres estaban ocupados en el Servicio de Luchas Sanitarias, cuatro como ayudantes de veterinarios, dos en explotaciones familiares, cinco en actividades ganaderas por cuenta de terceros, dos estaban bajo servicio militar, dos continuaban estudios en la Facultad de Veterinaria de Buenos Aires, otros diez lo hacían en la Facultad de Veterinaria de Corrientes y uno estaba en España becado para capacitarse en inseminación artificial. Es decir, las ocupaciones eran diversas e incluían el sector privado y el público.

Durante sus décadas iniciales, la Facultad de Agronomía atraía estudiantes de La Pampa, pero también de otros lugares del interior del país, en especial del Oeste bonaerense. Para 1965, la cantidad de ingenieros agrónomos que obtenían su título en Santa Rosa era reducida, pero con el correr del tiempo las graduaciones se hicieron más numerosas, como se observa en el cuadro 1.

Cuadro 1. Graduados de la Facultad de Agronomía de la Universidad de La Pampa (1964-1969)

Año	Graduados	Mujeres	Varones
1964	3	1	2
1965	3	0	3
1966	9	4	5
1967	13	1	12
1968	14	3	11
1969	17	1	16

Fuente: elaboración propia a partir del Listado de graduados, Facultad de Agronomía, UNLPam.

16 *La Capital*, 2 de noviembre de 1966, n.º 21.801, año LXxIV, Santa Rosa.

Además, es interesante ver que, aunque no eran muchas, las mujeres también se orientaban a estudiar agronomía, aunque siempre en minoría respecto de los hombres, al igual que sucedía en las universidades más grandes del país (Vilella, 2005). A los diez años de que se comenzó a dictar la carrera en la UNLPam, de un total de cincuenta y nueve graduados, había diez mujeres con el título de ingeniero agrónomo. Algunas de ellas ingresaron a trabajar en la EEA, como por caso Hilda E. Torroba y Marta Williamson, que se graduaron en 1964 y 1969, respectivamente. Y si bien no eran numerosas las mujeres que formaban parte de la planta docente en este período, al parecer la Facultad fue un ámbito de reclutamiento laboral para algunas ingenieras agrónomas egresadas en la segunda mitad de la década del sesenta y los primeros años de la siguiente, al menos si tenemos en cuenta ciertas trayectorias, tema sobre el que no podremos ahondar en este artículo.¹⁷ Como evidenciamos hasta aquí, la formación de técnicos para el agro en la región semiárida se incrementó a partir del rol asumido por las instituciones en estudio. A su vez, quienes se graduaban allí se insertaban laboralmente en el ámbito estatal o privado. Sin embargo, si bien ambas opciones eran frecuentes, en la mayoría de los casos las ocupaciones más usuales eran en la Facultad de Agronomía, la EAR y la EPG, la EEA o las dependencias de la SAA. En lo que sigue, centremos la atención en los actores, sus saberes y la configuración de concepciones que ayudan a explicar sus prácticas como técnicos.

Circulación de saberes y desplazamientos de técnicos

Como planteamos arriba, muchos docentes de la Facultad de Agronomía de la UNLPam provenían de la EEA, es decir que se habían *desplazado* desde una institución científico-técnica a la academia. Inclusive, en algunos casos abandonaron la EEA para establecerse laboralmente en dicha Facultad, como lo hizo Hernández, por ejemplo. Además, para cuando se creó esta última, en la institución experimental ya contaban con un *staff* de técnicos calificados y con cierta masa crítica para brindar a los productores respuestas concretas (Martocci, 2020). En este apartado abordaremos, concretamente, los *desplazamientos* desde la academia a las oficinas estatales, en especial a la SAA, así como también los saberes que circulaban entre dichos espacios y que muchas veces se originaban en otras latitudes y eran adaptados por técnicos a realidades diversas. Para aprehender estos procesos, es necesario focalizar en algunos actores que operaban a la manera de «correas de transmisión» de ideas y prácticas que se habían generado en otros países.

17 Entre ellas, se puede mencionar por ejemplo a Ana Dinguirar, Nilda Reinaudi, Rosa Martín, Isabel Bernardo y Pilar Etcheberrigaray. La primera se había incorporado tempranamente, mientras que las otras lo hicieron en el último período de la Universidad provincial, es decir, no mucho tiempo antes de la nacionalización de 1973. Las últimas cuatro ingenieras agrónomas mencionadas se graduaron en la Facultad local: Bernardo y Etcheberrigaray en 1966, Reinaudi en 1972 y Martín en 1973. Véase Gómez (2008) y Listado de graduados, Facultad de Agronomía, UNLPam.

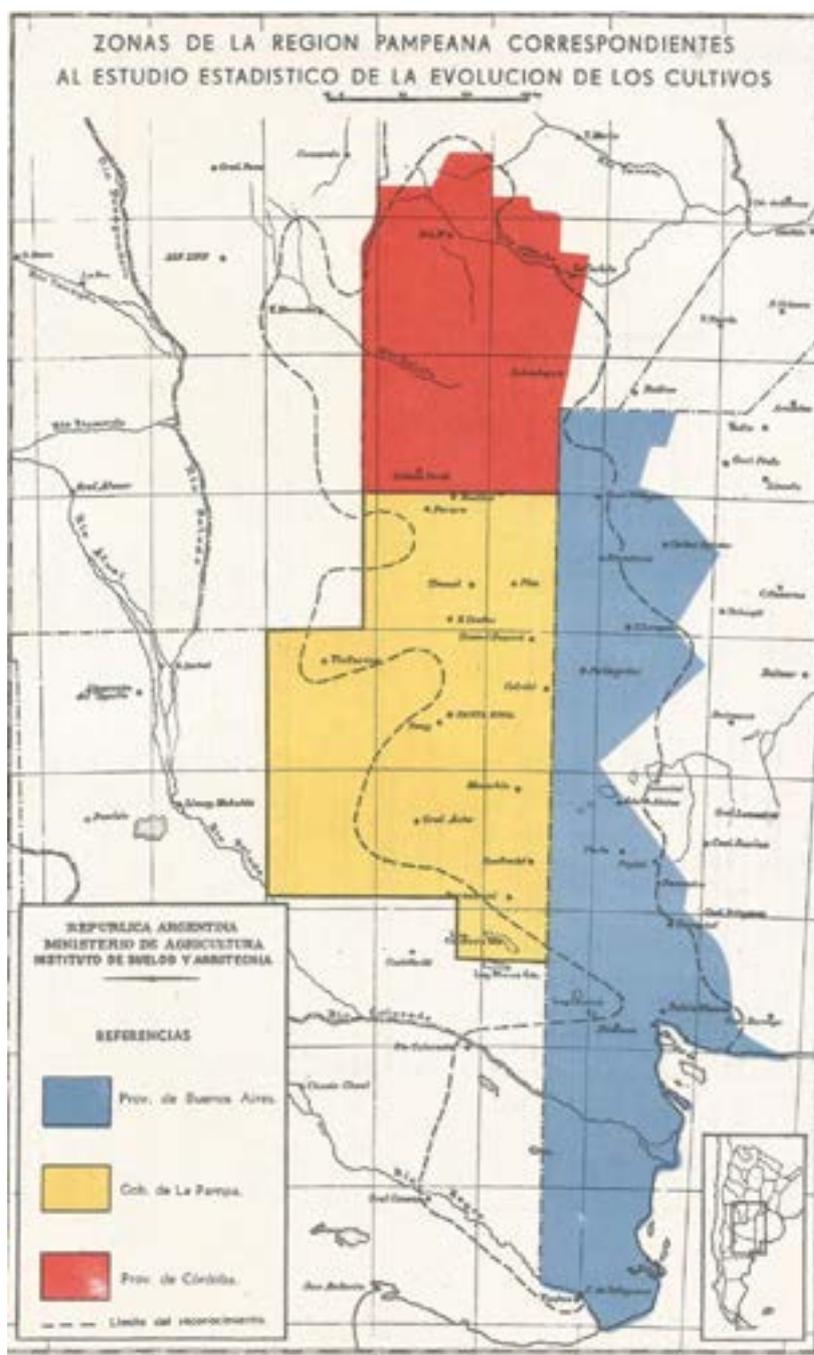
Parte del personal de la EEA, se había capacitado en Estados Unidos, un país que en términos productivos se asemejaba a la Argentina y que en la década del treinta experimentó una crisis agroclimática de magnitudes similares, fenómeno usualmente conocido como *dust bowl* ('tazón de polvo') y signado por la intensa erosión eólica (Worster, 1979). Una región en el centro de Argentina, comprendida entre el Oeste de Buenos Aires, el Sur de Córdoba, el Este de La Pampa y el Este de San Luis, había sufrido en esa misma década un proceso similar (aunque de menor magnitud), con especial intensidad en 1937. Por esta razón, a partir de la década siguiente el gobierno nacional tomaría medidas en pos de crear dependencias en el seno del Ministerio de Agricultura para relevar el área afectada y estudiar la problemática. La protección del suelo se convirtió así en un tema de agenda para las autoridades nacionales y provinciales, que no perdería vigencia durante el período aquí analizado. Para fines de la década del cuarenta, se publicaría un estudio importante, fruto de las iniciativas estatales, en el que inclusive se pudo cartografiar la región más afectada (en el mapa 2 se observa en línea punteada), como se advierte a continuación. La parte roja correspondía al Sur de la provincia de Córdoba, la azul al Oeste de Buenos Aires y la amarilla al Este del entonces Territorio Nacional de La Pampa.

Para 1955, ese espacio geográfico del centro del país había adquirido ya una denominación específica: era la región semiárida Sur, de acuerdo a lo que se indicaba en otro informe elaborado por técnicos estatales (Prego, Tallarico, Bellón y Calcagno, 1955). Al mismo tiempo, en algunas de las zonas más afectadas, entre ellas La Pampa, surgió la necesidad de formar recursos humanos orientados al sector agropecuario. En el caso de La Pampa, ello coincidió temporalmente con el paso de Territorio Nacional a Provincia, estatus que alcanzó recién en 1951, y se resolvió inicialmente con la organización de las instituciones que analizamos en el apartado anterior. Es decir, a partir de ese momento se complejizaría la estructura burocrática, en un marco signado por la conformación del Estado provincial, proceso que en otros lugares del país se remontaba al siglo XIX. La que se explora, entonces, es una etapa en la que las dependencias estatales, en especial la SAA, requerían los servicios de técnicos con credenciales académicas que avalaran su formación. Ahora bien, ¿es posible analizar a estos técnicos si perdemos eso de vista?

La respuesta es negativa, porque si bien no podemos hablar entonces de un *campo* agronómico local, ya los principios destinados a generar y unificar las prácticas e ideologías características de los actores analizados (el *habitus*) comenzaban a definirse. Entre ellos, ocupaban un lugar clave las ideas sobre la conservación del suelo: no podía ser de otro modo en un espacio que sufrió una profunda crisis agroclimática a raíz del erróneo uso de dicho recurso. Como planteó Pierre Bourdieu (2015), la visión del mundo relacionada con las diferentes disciplinas resulta indisociable de la historia de los procesos de estatalización y de las trayectorias contingentes

de las instituciones de enseñanza. La emergencia en La Pampa de técnicos para el agro trajo aparejada una particular mirada sobre el conservacionismo, en un marco en el que los conocimientos norteamericanos sobre esa problemática jugaban un rol central, y en el que las regiones semiáridas comenzaron a ser objeto de estudio en diferentes países de América Latina.

Mapa 2. Zona de la región pampeana más afectada por el proceso erosivo (1948)



Fuente: Instituto de Suelos y Agrotecnia (1948).

En 1958, durante una reunión de técnicos en Tucumán, se sentaron las bases para la conformación del Comité Argentino para el Estudio de las Regiones Áridas y Semiáridas y, luego, en 1960, se celebró en La Pampa la Primera Reunión de Defensa contra la Sequía y la Erosión en la Región Pampeana Semiárida. En 1961, se organizaron eventos de este tipo en las provincias de San Luis y Catamarca relacionados con la temática. La Primera Reunión Nacional para el Estudio de las Zonas Áridas y Semiáridas se hizo en Mendoza, en mayo de 1962. Y al año siguiente, se llevó a cabo en Buenos Aires uno de los eventos más importantes sobre este tema: la Conferencia Latinoamericana para el Estudio de las Regiones Áridas, que fue definida por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco) y la Comisión Nacional Argentina para la Unesco, a la que asistieron científicos y técnicos de América Latina y de otros lugares del mundo. Dichas iniciativas se remontaban, a su vez, a 1951, año en el que la Unesco creó el Comité Consultivo para las Investigaciones de las Zonas Áridas. Para 1965, la Argentina era el país latinoamericano con mayor proporción (75 %) de superficie continental afectada por problemas de aridez o semiaridez, aunque también era el que tenía mayores «recursos humanos técnicos» para afrontar la situación, según Pedro Guillen (1967), presidente de la Comisión Organizadora de la II Reunión Nacional para el Estudio de las Zonas Áridas y Semiáridas. En su opinión, hacia mediados de la década del sesenta Argentina tenía una «posición destacada» en el «concierto latinoamericano en el campo de estudio y de las realizaciones» (Guillen, 1967, p. 3-4).

Resulta evidente que estas temáticas habían adquirido relevancia en el ámbito agronómico argentino, y La Pampa no era la excepción, puesto que esa problemática afectaba directamente sus principales actividades económicas. Es por eso que, los técnicos de ese Estado provincial participaban en los eventos mencionados. A la II Reunión Nacional para el Estudio de las Zonas Áridas y Semiáridas asistió Ringuelet, quien además de profesor de la Facultad de Agronomía fue funcionario de la SAA en la primera mitad de la década del sesenta. Este ingeniero agrónomo, que se desempeñaba como coordinador del Plan de Promoción Agropecuaria implementado por el gobierno pampeano, expuso en esa ocasión las tareas del Centro de Observaciones del Oeste, que se creó en 1965 en La Humada, al Oeste de La Pampa. Debido a que el plan que coordinaba pretendía, entre otras cosas, incorporar la zona semiárida al desarrollo económico regional, era preciso conocer mejor el Oeste en cuanto a sus recursos naturales y posibilidades ecológicas (Ringuelet, 1967). Por ello, las tareas del Centro mencionado se orientaban en ese sentido con el fin de «actuar sobre los recursos naturales renovables sin poner en peligro el equilibrio biológico», según decía el funcionario (p. 71). Además, el plan contemplaba la problemática del suelo en esa región específica.

En ese marco, se publicaron en La Pampa folletos que abordaban diversos temas relacionados con la producción agropecuaria, entre los que se incluyó uno titulado *Día de la Conservación del Suelo*, donde se transcribía, por ejemplo, el decreto nacional del 19 de diciembre de 1963, que instituía el 7 de julio como Día de la Conservación del Suelo. La fecha era en homenaje al norteamericano Hugh Hammond Bennett, a quien se conocía como «el padre del suelo», debido a su rol destacado en el contexto del *dust bowl* en Estados Unidos (Ministerio de Economía y Asuntos Agrarios, 1964). Como se puede ver, el Estado apelaba a la academia como cantera para acceder a los técnicos, los cuales centraban la atención en problemáticas de agenda para el desarrollo económico y sustentaban sus prácticas a partir de saberes transnacionales. No es casual que Ringuelet (1964), en sus disertaciones, para justificar que en Argentina se hacía una agricultura «progresista, pero muy rutinaria y primaria», trajera a colación los planteos de colegas norteamericanos que no dudaban en afirmar: «Ustedes están extrayendo, no produciendo. Ustedes hacen como el minero: sacan y no reponen». Ese saber devolverle a la tierra lo que sacamos es obra de la técnica agrícola» (p. 24).

En la década del cuarenta, la experiencia de Estados Unidos en materia de conservación del suelo ya ejercía influencia en Argentina. Cuando en 1944 se creó el Instituto de Suelos y Agrotecnia (ISYA), el programa de acción se inspiró en lo actuado en dicho país. Asimismo, la bibliografía norteamericana y, en especial, la trayectoria del Servicio de Conservación del Suelo de Estados Unidos fueron importantes, como se observa en el estudio que mencionamos con anterioridad (ISYA, 1948, pp. 165-170). Pero entre los decenios del cincuenta y el sesenta los intercambios entre especialistas de ambos países se incrementaron notablemente, y los intereses oficiales de países de América Latina dieron lugar a reuniones entre técnicos para tratar esas problemáticas. Los ingenieros agrónomos argentinos adquirieron renombre en esa coyuntura por el papel que venía desempeñando el ISYA, pero también el INTA, que se creó en 1956. Entre esos técnicos, Covas tuvo un rol central junto con algunos otros, como Antonio Prego y Julio Ipucha Aguerre. Uno de ellos planteaba que en la Argentina había «una activa conciencia del problema», y entre los investigadores locales más destacados mencionaba a Antonio Piñeiro, Arturo Ragonese, Alberto Soriano y Covas (Prego, 1967, pp. 6-7). Este último era docente en la Facultad de Agronomía de la UNLPam, pero además dirigía la EEA, institución que estaba bien conceptuada por sus investigaciones sobre manejo y conservación del suelo (Ipucha Aguerre, 1964, pp. 15-18). Por cierto, en 1960 tuvo lugar en Santa Rosa, la capital de La Pampa, la Primera Reunión de Defensa contra la Sequía y la Erosión en la Región Pampeana Semiárida, donde se trató en profundidad el tema y se elaboraron conclusiones que fueron difundidas en el área afectada (Prego, 1967, pp. 6-7). En 1966, Covas presentó en el Congreso Panamericano de Conservación del Suelo, celebrado en San Pablo (Brasil), un

trabajo titulado «Manejo de suelos degradados por la erosión en la región semiárida pampeana en la República Argentina».¹⁸ Dicho técnico, docente a su vez de los ingenieros agrónomos graduados en La Pampa, adquirió un lugar relevante en la escena internacional. Sin duda, su formación de posgrado en Estados Unidos fue clave en una coyuntura en la que ese país era referencia en la materia.

Al promediar la década del sesenta, el ingeniero agrónomo Walter Kugler señalaba, como secretario de Agricultura y Ganadería de la Nación, que Buenos Aires, San Luis, Córdoba y La Pampa, provincias muy afectadas por el proceso erosivo, estaban obligadas a colaborar con el INTA para iniciar a una campaña educativa sobre dicha temática. Esa era la mejor forma de difundir las nuevas técnicas y prevenir la voladura del suelo, muchas de las cuales se habían desarrollado, según afirmaba, en las planicies de Estados Unidos y Canadá. El ejemplo que brindaba era el cultivo «bajo cubierta», que evitaba la erosión y favorecía la acumulación de humedad en el suelo (Kugler, 1964, pp. 61-62). Pero otra de las influencias norteamericanas fue la implantación del pasto llorón (*Eragrostis curvula*), una forrajera nativa de Sudáfrica que se había empleado en Estados Unidos para prevenir la erosión, puesto que fijaba el suelo. Ya en 1958 la EEA difundía en una circular de extensión los beneficios de esa pastura, y Covas (quien redactó ese texto) se convertiría en el principal especialista argentino en el tema (Covas, 1958). La circulación del material botánico para los primeros ensayos se advierte en las fuentes oficiales, ya que en la *Memoria técnica de la Estación Experimental Agropecuaria de Anguil* (INTA, 1960), al reseñar las tareas llevadas a cabo entre 1955 y 1959, advertían en cuanto al pasto llorón:

Se ha establecido una colección de 65 procedencias, recibidas desde los Estados Unidos y de África, que muestran una extraordinaria variabilidad en caracteres morfológicos y fenológicos. Este material servirá para la iniciación de planes de selección que procurarán la obtención de una variedad que supere a la población actualmente cultivada en cuanto a valor forrajero, rusticidad y productividad (INTA, 1960, p. 3).

Asimismo, agregaban allí que este era un forraje de mantenimiento que tenía una extraordinaria receptividad y que se adaptaba bien a las condiciones medioambientales, era resistente a la sequía y de gran productividad, incluso cuando se cultivaba en suelos arenosos. Su período de aprovechamiento abarcaba desde la primavera hasta el otoño, y en el invierno no vegetaba (por sensibilidad a las heladas), pero las matas establecidas desde el año anterior sobrevivían sin inconvenientes e iniciaban el rebrote en primavera. A su vez, el pasto llorón era una planta valiosa para la consolidación de médanos, con lo cual era útil para evitar la erosión eólica, un problema que permanecía en la agenda oficial desde hacía décadas. Por cierto,

18 Legajo de Guillermo Covas, Facultad de Agronomía, UNLPam.

el trabajo que presentaron en la II Reunión Nacional para el Estudio de las Zonas Áridas y Semiáridas los técnicos de la Agencia de Extensión Agropecuaria del INTA de General Pico, se centró en aquellas experiencias en curso para praderizar médanos y recuperarlos para la explotación de ganado. Una de las principales opciones en ese sentido era el pasto llorón, que vegetaba «mejor en los médanos que en otros suelos» (Peters y Catalani, 1967, pp. 47-49).

Para explicar la implantación de dicha pastura sudafricana en suelos argentinos es clave la figura de Covas, por ende hay que tener en cuenta, tal como advertimos, que antes de llegar a La Pampa y convertirse en director de la EEA había hecho su posgrado en la Universidad de California, donde estudió biosistemática bajo la guía de George Stebbins, el fundador del Departamento de Genética de esa Universidad y un biólogo de renombre a nivel internacional por ser uno de los primeros en aplicar la moderna teoría sintética de la evolución a las plantas. Su estadía en Estados Unidos y, en general, el conocimiento sobre los avances norteamericanos para combatir el problema de la erosión le otorgaron a Covas una *expertise* específica en el tema, como ya señalamos. Él estuvo en contacto con Stebbins aproximadamente entre 1947 y 1948, un momento particular, ya que en los años de la Segunda Guerra Mundial el biólogo había trabajado en el tema de la mejora de gramíneas forrajeras y, además, poco tiempo después publicó su libro *Variation and Evolution in Plants* (1950), con el cual dio por tierra con cualquier idea alternativa sobre evolución de las plantas (Bradshaw y Smocovitis, 2005, pp. 403-405).

El trabajo que hizo Covas para su posgrado fue sobre especies norteamericanas de *Hordeum* (cebadillas silvestres), e incluso aplicó esos conocimientos y experimentó con cebadilla híbrida de Stebbins en la EEA. El material que usaban para ensayar en esta última institución provenía de aquel obtenido por el norteamericano en la Universidad de California, y en 1959 ya existían en la EEA plantas en su cuarto año de desarrollo (INTA, 1960, p. 9). Ahora bien, ¿qué papel tenían entonces estos saberes que rebasaban las fronteras nacionales en un contexto en el que la semiaridez y el problema de la erosión estaban en la agenda de diversos países latinoamericanos? Además, ¿qué rol jugaban entre los técnicos locales y cómo accedían a ellos?

A pesar de que aquí, por cuestiones de espacio, no podemos ahondar, es preciso agregar que el empleo de esta forrajera sudafricana en las pampas argentinas coloca el foco en otra cuestión importante: la necesidad de revisar las relaciones Sur-Sur, en un marco en el que algunas interpretaciones invitan a repensar la denominada Revolución verde como un proceso de circulación global de prácticas, plantas y personas (Harwood, 2018). A saber, la relación con el país del Norte (donde ensayaron y adaptaron el pasto llorón con fines conservacionistas) es clave, como vimos aquí, para explicar lo ocurrido en Argentina durante el período en estudio; pero no es posible descuidar los vínculos e intercambios de material genético con Sudáfrica: primero, porque en la EEA había, desde sus orígenes, material biológico que provenía de

ese país y, segundo, porque el propio Covas viajaría, posteriormente, para conseguir nuevas variedades de pasto llorón en el continente africano. Desde luego, el uso de esta forrajera no fue la única innovación impulsada por la EEA, ya que contribuyó también al desarrollo de herramientas conservacionistas, tema que excede a este trabajo. A fines de la década del sesenta, la masa crítica generada en la EEA le permitió posicionarse como una institución de referencia en esas temáticas y en un buen mirador para buscar respuestas a las problemáticas de regiones semiáridas.

En 1969, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) auspició la Conferencia Técnica sobre Conservación de Suelos en América Latina, que tuvo lugar en Buenos Aires. Por la EEA, asistieron al evento Covas, Rafael Silberman y Martín Monsalvo, pero había también delegados de Estados Unidos, Perú, Chile, Barbados, Uruguay, Venezuela, así como otros especialistas de Argentina y representantes del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, la Unesco y el Banco Interamericano de Desarrollo. En el marco de la conferencia, una nutrida delegación de extranjeros recorrió parte de la provincia de Buenos Aires y el Este de La Pampa. La EEA fue incluida en la gira y allí los viajeros observaron los ensayos sobre conservación de suelos, incremento de la producción animal y mejoramiento fitotécnico, como así también su parque de maquinarias (INTA, 1970, pp. 159-160). Los ensayos y resultados de la EEA adquirirían así visibilidad internacional entre aquellos especialistas abocados a la conservación del suelo en sus diferentes países. Argentina ocupaba un lugar destacado en ese sentido, al punto que se había puesto en marcha un proyecto en el que intervenían Naciones Unidas, FAO e INTA, cuyo objetivo era potenciar los estudios sobre erosión, planificar el uso de la tierra y establecer un Programa Nacional de Conservación del Suelo y del Agua en el país, aspectos que fueron detallados en dicha conferencia. No hay que desatender el posicionamiento de la EEA en cuanto a la producción de conocimiento, puesto que muchos de los profesores de la Facultad de Agronomía de La Pampa trabajaban también ahí y, además, los estudiantes de esa unidad académica asistían con frecuencia a la institución experimental para hacer sus prácticas de campo, como se vio en el apartado previo.

En 1974, momento en el que concluye este estudio, se creó el Colegio de Ingenieros Agrónomos de La Pampa, y la mayoría de los primeros inscriptos eran egresados de la Facultad de Agronomía pampeana. A su vez, muchos de ellos trabajaban en la EEA, por cierto sus dos primeros presidentes, Jorge A. Rodríguez y Nicasio Rodríguez, provenían de dicha institución.¹⁹ La entidad colegiada, según relata un integrante, en sus inicios tenía como objetivo reunir a los ingenieros agrónomos, por ejemplo a partir de reuniones periódicas

19 Véase *Registro de inscripciones en la matrícula de profesionales del Colegio de Ingenieros Agrónomos de la Provincia de La Pampa* (1975), Libro I, Fs. 2, 4, 5, 6, 7, 8 y 11, Santa Rosa.

de difusión. De ese modo, colegas que estaban trabajando determinada temática, podían socializar sus avances y discutir los resultados con sus pares.²⁰ Una de las primeras jornadas técnicas estuvo destinada, justamente, a tratar el tema del pasto llorón. La actividad se desarrolló en la Facultad de Agronomía y los trabajos que se presentaron fueron publicados mediante el aporte económico del gobierno provincial. En la presentación, los integrantes de la Comisión Directiva del Colegio señalaban que esa forrajera foránea había significado «una verdadera revolución en la producción pecuaria de nuestra provincia y de las áreas ganaderas de nuestro país» (Colegio de Ingenieros Agrónomos de La Pampa, 1974, p. 1). En la jornada expusieron Antonio Cairnie, Nicasio Rodríguez y Covas, por la EEA, así como también Álvarez Beramendi y Hernández. Este último, que ya no trabajaba en la EEA, presentó una síntesis de los ensayos sobre pasto llorón que se estaban ejecutando en la Facultad de Agronomía. Covas, por su parte, reseñó aquellas ventajas de los pastos sudafricanos en relación con la forrajicultura pampeana e informó sobre las diferentes variedades de pasto llorón que se cultivaban en La Pampa. Según planteaba, su implantación no solo significaba «una fuente de forraje notablemente productiva», sino que además permitía «consolidar miles de hectáreas de suelo altamente erosionable» (Covas, 1974, p. 1), razón por la cual era cultivado desde Jujuy hasta la Patagonia. Para ese entonces, Covas había podido viajar a Sudáfrica para coleccionar material espontáneo y cultivado de pasto llorón y otras especies afines, con el objeto de ampliar el repertorio de germoplasma que tenía la EEA. En esa oportunidad, explicó también los contactos que había establecido con técnicos sudafricanos e historió la recepción de diversas variedades de ese pasto, proceso que se remontaba a la década del cuarenta, pero que se intensificó entre fines de la del cincuenta y la del setenta (Covas, 1974, pp. 1-10).

Como se puede observar, las primeras actividades del Colegio estaban destinadas al conjunto de pares y centraban la atención en un tópico que, para la época, era importante. En un marco caracterizado por la emergencia de instancias institucionales que nucleaban a los ingenieros agrónomos, al parecer era preciso que el espacio profesional propiciara acciones de intercambio que, a la vez que contribuían a la integración de los grupos, fomentaran la difusión entre ellos de los avances de investigaciones. De este modo, se colocaban las bases para conformar *habitus*, ya que ello era la condición no solo de la concertación de las prácticas, sino también de las prácticas de concertación, según Bourdieu. Para este sociólogo, son este tipo de prácticas las que operan la reactivación del sentido objetivado en las instituciones y permiten «habitarlas» y «mantenerlas en actividad» (Bourdieu, 2008). En efecto, es difícil explicar las concepciones y prácticas de los actores analizados sin atender a los saberes que circulaban en ese momento y, en especial, a la significación que tenía ya en ese entonces el conservacionismo.

20 Entrevista a Héctor Troiani, 27 de enero de 2017, Santa Rosa, La Pampa.

Conclusiones

En una provincia como La Pampa, donde la actividad agropecuaria era un elemento esencial en la dinámica económica, luego de la compleja década del treinta la necesidad de formar recursos humanos para el agro había sido un tema de agenda para las autoridades locales (también del gobierno nacional) y, al promediar el siglo xx, muchas de las iniciativas en ese sentido se concretaron. La creación de todas las instituciones mencionadas aquí, en particular de la Facultad de Agronomía, contribuyó a la formación de técnicos, como se los solía denominar en la época, los cuales se insertaron laboralmente en el ámbito privado y, en especial, en el estatal. Entre las instituciones más relevantes al respecto, se destacaban la EEA, la EAR, la EPG, dicha Facultad o las dependencias de la SAA. Lo interesante, además, es que existieron sinergias entre algunas de ellas e incluso *desplazamientos* de técnicos. Muchos integrantes del *staff* de profesores de la Facultad, durante su primera etapa, provenían de la EEA, a la vez que en la década del sesenta el cruce fue inverso, ya que docentes de dicha casa de estudios se incorporaron a la SAA. El ejemplo más claro al respecto (pero no el único) fue el de Ringuelet, que coordinó el Plan de Promoción Agropecuaria, una política pública destinada al sector rural que no descuidaba en absoluto el problema del suelo, aunque pretendía ampliar la frontera productiva e incentivar la producción. Además, graduados de las instituciones educativas encontraron trabajo en la SAA, una agencia estatal muy importante en lo que respecta a la definición e implementación de políticas, y en algunos casos llegaron a ocupar cargos de jerarquía, como los ingenieros agrónomos Héctor D'Adam y Eduardo F. Underwood.

Pero si corremos el foco de las instituciones a los técnicos, lo que se observa es un intenso proceso de circulación de saberes y prácticas, que por cierto incidían además en las propias instituciones. En tal sentido, es imposible disociar las diversas dinámicas institucionales de la formación que ofrecían aquellas orientadas a tareas educativas, en especial respecto de la conservación del suelo en regiones con características de aridez y semiaridez, problemática que entre las décadas del cincuenta y del sesenta ocupó un lugar destacado en las agendas de varios países de América Latina. Ello se observa tanto en el ámbito oficial como en el de aquellos sectores especializados, que desde luego no eran excluyentes y, por el contrario, en muchos casos se retroalimentaban. En dicho marco, algunas instituciones se convirtieron para los técnicos de otros países en puntos de referencia (como el INTA), y ello desde luego impactó en la posición adquirida por los técnicos argentinos entre sus pares. Vale señalar que, sin considerar este punto, es imposible explicar el rol de personas como Covas, cuya formación en Estados Unidos fue decisiva. Si bien él no era el único que había hecho ese recorrido (también otros hicieron posgrados fuera del país), su desempeño como director de la EEA y como figura clave en la organización de la Facultad de Agronomía pampeana le permitieron posicionarse

en el espacio agronómico nacional y, a su vez, trascenderlo. La aplicación de saberes que habían sido generados mediante la experimentación en los Estados Unidos, no solo le brindó la posibilidad de obtener una forrajera con excelentes condiciones de adaptabilidad a un medio ecológicamente degradado, sino al mismo tiempo incidir en la configuración del *habitus* de aquellos ingenieros agrónomos que se insertarían laboralmente en un medio signado por la semiaridez.

De este modo, mediante el abordaje de un caso concreto, como el de la provincia de La Pampa (inserta en la llamada región semiárida Sur), es posible la articulación entre los planos local, regional y global. En este sentido, colocar la atención en algunos actores esclarece cómo las instituciones y el perfil de los recursos humanos formados allí no se explican sin atender a las problemáticas productivas de espacios situados, pero también a la circulación transnacional de especialistas y conocimientos. La experiencia de Covas resulta ilustrativa, y no solo por el prestigio que alcanzó entre pares argentinos y latinoamericanos, sino porque sus relaciones con profesionales de Estados Unidos y Sudáfrica en la etapa analizada permiten explicar mucho de lo que hacía como director de la EEA y como docente universitario. Esa *expertise* incidió así en la motorización de ensayos experimentales, la definición de lineamientos institucionales o la vinculación profesional con las diversas agencias provinciales de la SAA, con lo cual es válido suponer que tuvo influencia en la educación académica y, a su vez, en la definición de acciones gubernamentales para el sector agropecuario.

Referencias

- Albaladejo, Ch. (2006). Le déclin institutionnel du «développement agricole» en Argentine: paroles d'agents en quête d'identités. En J.-F. Baré (Dir.), *Paroles d'experts* (pp. 161-199). París: Karthala.
- Arellano Hernández, A., Kreimer, P., Ocampo Ledesma, J., y Vessuri, H. (Comps.) (2005). *Ciencias agrícolas y cultura científica en América Latina*. Buenos Aires: Prometeo.
- Ascolani, A. (2014). El agrónomo Silvio Spangenberg y la consolidación de la Escuela de Agricultura de Casilda (1900-1928). *Revista HISTEDBR*, 14(60), 3-20.
- Bacolla, N. y Caravaca, J. (2017). Introducción al dossier: Circulación de ideas en torno a los saberes de Estado». *Estudios Sociales del Estado*, 3(5), 1-11. Recuperado de <https://www.estudiossocialesdelestado.org/index.php/ese/article/view/104>.
- Bohoslavsky, E., y Soprano, G. (Eds.). (2010). *Un Estado con rostro humano. Funcionarios e instituciones estatales en Argentina (desde 1880 a la actualidad)*. Buenos Aires: Prometeo-UNGS.
- Bourdieu, P. (2008). *Homo academicus*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.
- Bourdieu, P. (2015). *Sobre el Estado. Cursos en el Collège de France (1989-1992)*. Barcelona: Anagrama.
- Bradshaw, A., y Smocovitis, V. (2005). George Ledyard Stebbins. *Biographical Memoirs of Fellows of The Royal Society*, 51, 399-408.
- Buchbinder, P. (2005). *Historia de las universidades argentinas*. Buenos Aires: Sudamericana.

- Caetano, G. (Dir.) (2019). *Ciencia, tecnología y producción agropecuaria. Historia de la cooperación bilateral entre Alemania y Uruguay (1856-2018)*. Montevideo: Planeta.
- Cerutti, M. (2019). Trigo y revolución verde en el noroeste de México (1930-1970). *Mundo Agrario*, 20(43), 1-21. <https://doi.org/10.24215/15155994e103>
- Cian, J. (2020). El Departamento Provincial de Agricultura: expansión y consolidación institucional. Entre Ríos, 1915-1930. *Folia Histórica del Nordeste*, (38), 7-29. <http://dx.doi.org/10.30972/fhn.0384462>
- Colegio de Ingenieros Agrónomos de La Pampa (1974). *Segunda jornada técnica. Simposio sobre pasto llorón en la provincia de La Pampa*. Santa Rosa: Colegio de Ingenieros Agrónomos.
- Covas, G. (1958). *Pasto llorón. Forrajera perenne muy rústica y productiva para la región semiárida de la Argentina*. Circular de extensión n.º 3, Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria, Estación Experimental Regional Agropecuaria, Anguil.
- Covas, G. (1974). Los pastos sudafricanos en relación a la forrajicultura en La Pampa, con especial referencia al pasto llorón (*Eragrostis curvula*). En Colegio de Ingenieros Agrónomos de La Pampa. *Segunda jornada técnica. Simposio sobre pasto llorón en la provincia de La Pampa* (pp. 1-10). Santa Rosa: Colegio de Ingenieros Agrónomos.
- De Mendonça, S. R. (2007). *Estado e Educação Rural no Brasil: alguns escritos*. Río de Janeiro: Faperj-Vício de Leitura.
- Di Liscia, M. S., y Soprano, G. (Eds.) (2017). *Burocracias estatales. Problemas, enfoques y estudios de caso en la Argentina (entre fines del siglo XIX y XX)*. Rosario: Prohistoria.
- Djenderedjian, J. (2014). El Estado, presente. Aproximación a las políticas gubernamentales de desarrollo tecnológico, investigación y extensión rural en la Argentina de finales del siglo XIX e inicios del XX. *Revista de Historia Americana y Argentina*, 49(2), 77-110. <https://revistas.uncu.edu.ar/ojs/index.php/revihistoriargenyame/article/view/2481>.
- Djenderedjian, J. (2019). Políticas de difusión e innovación agraria en la Argentina, 1871-1930: el Estado nacional como creador de instrumentos de desarrollo. *Encuentros Latinoamericanos*, vol. III(1), 142-170. <https://ojs.fhce.edu.uy/index.php/enclat/article/view/279>.
- Frederic, S., Graciano, O., y Soprano, G. (Coords.) (2010). *El Estado argentino y las profesiones liberales, académicas y armadas*. Rosario: Prohistoria.
- Galván, V., y Osuna, F. (Comps.) (2014). *Política y cultura durante el «Onganiato». Nuevas perspectivas para la investigación de la presidencia de Juan Carlos Onganía (1966-1970)*. Rosario: Prohistoria.
- Gárgano, C. (2011). La reorganización de las agendas de investigación y extensión del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) durante la última dictadura militar argentina (1976-1983). *Realidad Económica*, (258), 120-149.
- Gárgano, C. (2014). Experimentación científica, genética aviar y dictadura militar en el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (1956-1976). *Mundo Agrario. Revista de Estudios Rurales*, 15(28), 1-31. <https://www.mundoagrario.unlp.edu.ar/article/view/MAV15no1>.
- Girbal-Blacha, N. (1992). Tradición y modernización en la agricultura cerealera argentina, 1910-1930. Comportamiento y propuestas de los ingenieros agrónomos. *Jarbuch fur Geschichte von Staat, Wirtschaft und Gesellschaft Lateinamerikas*, 29, 369-395.
- Gómez, H. E. (2008). Facultad de Agronomía de La Pampa. 50 años. *Revista de la Facultad de Agronomía*, 19, 3-9.
- Graciano, O. (2001). La construcción de un espacio profesional agronómico: programa y práctica de los ingenieros agrónomos argentinos, 1890-1910. *Anuario IEHS*, (16), 445-469.
- Graciano, O. (2017). Ciencia, profesión académica y burocracia en el Estado liberal. La genética vegetal y la gestión de la agricultura. En M. S. Di Liscia y G. Soprano (Eds.), *Burocracias estatales. Problemas, enfoques y estudios de caso en la Argentina (entre fines del siglo XIX y XX)* (pp. 163-186). Rosario: Prohistoria.

- Graciano, O., y Martocci, F. (2021). Los desplazamientos entre universidad, burocracia estatal y militancia política. La trayectoria profesional de Andrés Ringuelet, entre La Plata, La Pampa y Tucumán (1906-1968). En F. Martocci y M. Lanzillotta (Eds.), *Universidades en clave regional. Estudios de caso y escalas de análisis en la Argentina (segunda mitad del siglo xx)* (pp. 39-70). Rosario: Prohistoria-EdUNLPam.
- Guillen, P. (1967). II Reunión Nacional para el Estudio de las Regiones Áridas y Semiáridas. Sesión Preparatoria. *IDIA*, (19), 3-4.
- Gutiérrez, T. (2007). *Educación, agro y sociedad. Políticas educativas agrarias en la región pampeana (1897-1955)*. Buenos Aires: Bernal.
- Gutiérrez Núñez, N. L. (2020). Revolución verde en los suelos agrícolas de México. Ciencia, políticas públicas y agricultura del maíz, 1943-1961. *Mundo Agrario*, 21(47), e142. <https://doi.org/10.24215/15155994e142>
- Harwood, J. (2018). The green revolution as a process of global circulation: plants, people and practices. *Historia Agraria*, (75), 7-31. <https://doi.org/10.26882/histagrar.075e01h>
- Heredia, M. (2015). *Cuando los economistas alcanzaron el poder (o cómo se gestó la confianza en los expertos)*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.
- Instituto de Suelos y Agrotecnia (ISYA) (1948). *La erosión eólica en la región pampeana y plan para la conservación de los suelos*. Buenos Aires: Ministerio de Agricultura de la Nación.
- Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) (1960). *Memoria técnica de la Estación Experimental Agropecuaria de Anguil*. Buenos Aires: Secretaría de Estado de Agricultura y Ganadería de la Nación, INTA.
- Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) (1970). Gira por la Región Pampeana. *IDIA*, (23), 159-164.
- Ipucha Aguerre, J. (1964). La Estación Experimental de Anguil. *IDIA*, (13), 15-18.
- Kugler, W. F. (1964). Plan de extensión en conservación de suelos y establecimiento y manejo de pasturas para la región pampeana semiárida. *IDIA*, (13), 61-62.
- Lassalle, J. C. (1957). Política forestal y métodos de aprovechamiento con relación al bosque pampeano de caldén. *Ingeniería Agronómica. Revista del Centro Argentino de Ingenieros Agrónomos*, 15(4), 5-15.
- Lluch, A., y Comerci, M. E., (2011). La economía de La Pampa: una perspectiva de largo plazo (1930-2001). En A. Lluch y M. S. Di Liscia (Eds.), *Historia de La Pampa II. Sociedad, Política y Economía de la crisis del treinta al inicio de un nuevo siglo* (pp. 15-56). Santa Rosa: EdUNLPam, Santa Rosa.
- Lorek, T. (2013). Imagining the midwest in Latin America: US Advisors and the Envisioning of an Agricultural Middle Class in Colombia's Cauca Valley, 1943-1946. *The Historian*, 75, 283-305. <https://doi.org/10.1111/hisn.12008>
- Martocci, F. (2014a). Cultivar al agricultor en la pampa seca. Generación y difusión de conocimientos agrícolas en las primeras décadas del siglo xx. *Mundo Agrario*, 15(29), 1-26. <https://www.mundoagrario.unlp.edu.ar/article/view/MAV15n29a02>.
- Martocci, F. (2014b). La producción agrícola en los márgenes: prácticas, saberes e innovaciones en el Territorio Nacional de La Pampa (1883-1940). *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana «Dr. Emilio Ravignani»*, (41), 11-48. <http://revistascientificas.filo.uba.ar/index.php/boletin/article/view/6752>.
- Martocci, F. (2018). Técnicos para el agro pampeano. Formación universitaria, redes profesionales y producción de saberes: un abordaje a partir de trayectorias particulares. *Revista IRICE*, (34), 9-41.
- Martocci, F. (2020). *Con los pies en el surco. Instituciones estatales y actores de la ciencia agropecuaria en La Pampa (1958-1983)*. Buenos Aires: Prometeo.
- McCook, S. (2002). *States of Nature. Science, agriculture, and environment in the Spanish Caribbean, 1760-1940*. Austin: University of Texas Press.
- Ministerio de Economía y Asuntos Agrarios (1964). *Día de la Conservación del Suelo*, (5). Santa Rosa: Subsecretaría de Asuntos Agrarios.

- Morresi, S., y Vommaro, G. (Comps.) (2011). *Saber lo que se hace. Expertos y política en Argentina*. Buenos Aires: Prometeo-UNGS.
- Moyano, D. (2011). La Escuela de Arboricultura y Sacarotecnia de Tucumán y su papel en el desarrollo agroindustrial de la provincia, 1880-1920. *Travesía. Revista de Historia Económica y Social*, (13), 229-246.
- Neiburg, F., y Plotkin, M. (Comps.) (2004). *Intelectuales y expertos. La constitución del conocimiento social en la Argentina*. Buenos Aires: Paidós.
- Obschatko, E. (1988). *La transformación económica y tecnológica de la agricultura pampeana. 1950-1984*. Buenos Aires: Ediciones Culturales Argentinas.
- Peters, H. F., y Catalani, H. (1967). Las áreas destruidas por médanos pueden recuperarse para la explotación pecuaria. *IDIA*, (19), 47-49.
- Plencovich, M. C., Costantini, A. O., y Bocchicchio, A. M. (2009). *La educación agropecuaria en la Argentina. Génesis y estructura*. Buenos Aires: Ediciones Ciccus.
- Plotkin, M., y Zimmermann, E. (Comps.) (2012a). *Los saberes del Estado*. Buenos Aires: Edhasa.
- Plotkin, M., y Zimmermann, E. (Comps.) (2012b). *Las prácticas del Estado. Política, sociedad y elites estatales en la Argentina del siglo xx*. Buenos Aires: Edhasa.
- Prego, A. (1967). El problema nacional de la aridez y su conocimiento por los argentinos». *IDIA*, (19), 6-7.
- Prego, A., Tallarico, L., Bellón, C., y Calcagno, J. (1955). *Relevamiento detallado del área de la Estación Experimental de Anguil (Pcia. de La Pampa)*. Buenos Aires: Instituto de Suelos y Agroecología, Dirección General de Investigaciones Agrícolas, Ministerio de Agricultura y Ganadería.
- Ras, N., Caimi, R., Fernández Alsina, C., y Pastor, C. (1994). *La innovación tecnológica agropecuaria. Aspectos metodológicos de la transferencia de tecnología*. Buenos Aires: Academia Nacional de Agronomía.
- Ringuelet, A. (1964). Conferencia del Ing. Agr. Andrés Ringuelet. En Ministerio de Economía y Asuntos Agrarios. *Día de la Conservación del Suelo*, (5), 19-25. Santa Rosa: Subsecretaría de Asuntos Agrarios.
- Ringuelet, A. (1967). Centro de Observaciones del Oeste Pampeano. *IDIA*, (19), 71-75.
- Rodríguez, L. G., y Soprano, G. (Eds.) (2018). *Profesionales e intelectuales de Estado. Análisis de perfiles y trayectorias en la salud pública, la educación y las fuerzas armadas*. Rosario: Prohistoria.
- Rodríguez Vázquez, F. (2013). *Educación y vitivinicultura. Formación de recursos humanos y generación de conocimientos técnicos en Mendoza (1890-1920)*. Rosario: Prohistoria.
- Trapaglia, Á. B. (1973). *Dos años de gobierno en La Pampa*. Santa Rosa: Talleres Gráficos de la División Imprenta, Consejo Provincial de Difusión, Gobierno de La Pampa.
- Van Ausdal, S. (2013). Presentación del dossier «Nuevas historias agrarias de América Latina». *Historia Crítica*, (51), 13-19. <https://doi.org/10.7440/histcrit51.2013.01>.
- Vessuri, H. (2005). La tecnología de la investigación en la temprana fitotecnia sudamericana: Horovitz, el maíz y la investigación agrícola. En A. Arellano Hernández, P. Kreimer, J. Ocampo Ledesma y H. Vessuri (Comps.), *Ciencias agrícolas y cultura científica en América Latina* (pp. 15-44). Buenos Aires: Prometeo.
- Vilella, F. (Coord.) (2005). *Historia de la Facultad de Agronomía de la UBA, 1904-2004. Cien años de educación, ciencia y tecnología para el desarrollo*. Buenos Aires: Facultad de Agronomía, Universidad de Buenos Aires.
- Worster, D. (1979). *Dust Bowl: The Southern Plains in the 1930s*. Nueva York: Oxford University Press.
- Zuleta, C. (2020). Laboratorios de cambio agrario: tecnología y ciencia en el campo. Presentación. *Historia Mexicana*, 70(1), 61-97. <https://doi.org/10.24201/hm.v70i1.4076>.

INGENIEROS AGRÓNOMOS Y CUESTIÓN AGRARIA EN URUGUAY: EL CASO DEL INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZACIÓN (1943-1973)¹

AGRICULTURAL ENGINEERS AND AGRARIAN QUESTION IN URUGUAY: THE
CASE OF THE NATIONAL INSTITUTE OF COLONIZATION (1943-1973)

OS ENGENHEIROS AGRÔNOMOS E A QUESTÃO AGRÁRIA NO URUGUAI: O
CASO DO INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO (1943-1973)

Agustín Juncal Pérez

Universidad de la República agustin.juncal@cienciassociales.edu.uy

Recibido: 1/8/2022 | Aceptado: 30/8/2022

¹ Este trabajo es resultado de la tesis doctoral *Las intermitencias del debate sobre la reforma agraria uruguaya (1943-1973). Tierras, instituciones y generaciones*, desarrollado dentro del Programa de Pós-Graduação em História de la Universidad Federal Fluminense de Brasil.

Resumen: El Instituto Nacional de Colonización (INC) surgió en 1948 con el propósito de dirigir las políticas de colonización agraria en Uruguay, luego de importantes debates políticos sobre el régimen de tenencia de la tierra. El objetivo central de este artículo es estudiar el papel de la formación de cuadros en la producción y reproducción del saber experto de los ingenieros agrónomos que surge de la Universidad de la República y que desempeñó un papel relevante durante los debates sobre la reforma agraria entre 1943 y 1973. La metodología se sustenta en el relevamiento de diversas fuentes. Un primer grupo se basa en las fuentes estatales, principalmente, actas del directorio del INC. Un segundo grupo de fuentes de información se centra en el relevamiento de las colectividades partidarias en la prensa escrita. Un tercer grupo de fuentes de información corresponde a las actas de seminarios y congresos tanto a nivel nacional como internacional que pusieron su foco en la reforma agraria en Uruguay o en la región.

Palabras clave: ingenieros agrónomos; reforma agraria; Uruguay

Abstract: The *Instituto Nacional de Colonización* (INC) was created in 1948 with the purpose of directing agrarian colonization policies in Uruguay, after important political debates on the land tenure regime. The main objective of this article is to study the role of the training of cadres in the production and reproduction of the expert knowledge of agronomists that emerged from the University of the Republic and that played a relevant role during the debates on agrarian reform between 1943 and 1973. The methodology is based on a survey of different sources. The first group is based on state sources, mainly the minutes of the INC's board of directors. A second group of sources of information focuses on the survey of party collectives in the written press. A third group of information sources corresponds to the proceedings of national and international seminars and congresses that focused on agrarian reform in Uruguay or in the region.

Keywords: agricultural engineers; agrarian question; Uruguay

Resumo: O *Instituto Nacional de Colonización* (INC) foi criado em 1948 com o objetivo de dirigir as políticas de colonização agrária no Uruguai, após importantes debates políticos sobre o regime de posse da terra. O principal objetivo deste artigo é estudar o papel da formação de quadros na produção e reprodução dos conhecimentos especializados dos agrônomos que surgiram da Universidade da República e que desempenharam um papel relevante durante os debates sobre a reforma agrária entre 1943 e 1973. A metodologia é baseada em um levantamento de diferentes fontes. O primeiro grupo é baseado em fontes estatais, principalmente as atas do conselho de administração do INC. Um segundo grupo de fontes de informação se concentra na pesquisa de coletivos partidários na imprensa escrita. Um terceiro grupo de fontes de informação corresponde aos anais de seminários e congressos nacionais e internacionais que focalizaram a reforma agrária no Uruguai ou na região.

Palavras chave: engenheiros agrônomos; questão agrária; Uruguai

Introducción

Los agrónomos conforman una «elite técnica», siguiendo las descripciones de Juan Pan Montojo (2019), o bien una *intelligentsia* desde el punto de vista del clásico estudio de Karl Mannheim (2004) en los años veinte del siglo pasado. Desde la óptica de la sociología del conocimiento, sus itinerarios en el marco de su desarrollo profesional no están exentos de conflictos y controversias, tal como plantean los trabajos de Michael Löwy (2008 y 2009).² En el caso uruguayo, la agronomía como profesión estuvo condicionada por un conjunto de confrontaciones entre diferentes miradas ideológicas que pautaron el conflicto social del novecientos. A modo de ejemplo, hay que situarse en la década de 1910, cuando la agronomía fue atravesada por las querellas respecto al paisaje agrario nacional que se dirimían, en diferentes ámbitos, por un lado, los sectores más radicales del batllismo del Partido Colorado que impugnaron con fuerza al latifundio ganadero y, por otro lado, las expresiones de un abanico «liberal conservador», al decir de Gerardo Caetano (2021), que se nuclearon en la Federación Rural a partir de 1915. A grandes rasgos, los batllistas radicales promovieron la modificación del paisaje agrario ganadero y cuestionaron el origen de la propiedad agraria, al tiempo que idealizaron un modelo sustentado en el impulso de la agricultura, la inmigración y la extensión de la ingeniería agronómica en el país. En cambio, los sectores ruralistas conformaron un frente opositor que defendió el legítimo origen de la propiedad agraria y las bondades de la práctica ganadera (Moraes, 2008; De Torres, 2015).

Siguiendo a Esther Ruiz, Daniele Bonfanti, Karla Chagas, Nicolás Duffau y Natalia Stalla (2007) y a Roberto Olivero (2017), se pueden distinguir cuatro etapas en el desarrollo institucional de los estudios agronómicos en nuestro país. La primera etapa abarca desde 1907 hasta 1925 y se caracteriza por su dependencia respecto al Poder Ejecutivo como Instituto de Agronomía, a pesar de que en 1906 fue fundada como Escuela de Agronomía, incluida en la Facultad de Agronomía y Veterinaria de la Universidad de la República (Udelar).³ En este período se conformó inicialmente una plantilla de profesores extranjeros liderado por su director Alejandro Backhaus, que diseñaron el primer plan de estudios con un currículo conformado por la agricultura, botánica y patología vegetal, ingeniería rural, química, economía rural, industrias agrícolas, horticultura y jardinería y meteorología. Al año siguiente se incorporaron nuevas materias como geología, construcciones rurales, mecánica,

2 Löwy plantea que el conocimiento es relativo a una cierta perspectiva orientada por una «visión social del mundo» en un momento histórico determinado. Al respecto de la sociología del conocimiento y sus críticas al clásico estudio de Mannheim, véase Löwy (2008, 2009).

3 Agradezco las observaciones realizadas por las personas que anónimamente revisaron este trabajo. Una de las informaciones proporcionadas refiere al decreto fundacional del 15 de setiembre de 1906. Por tal motivo, esa fecha conmemora el «día del ingeniero agrónomo».

zoología y entomología, y ganadería. Según describe Daniele Bonfanti (2008), la propuesta académica reproducía las relaciones de clase con una oferta educativa con tres opciones. La primera era la carrera de Ingeniero Agrónomo con una duración de cinco años destinada a formar «futuros profesores y empleados técnicos de gobierno» (citado en Bonfanti, 2008, p. 12). La segunda era el curso de Perito Agrónomo, que se prolongaba por dos años y que resultaba habilitante para administrar explotaciones rurales medianas. La tercera era el curso para Capataz, de un año de duración y orientado a la formación de los hijos de los trabajadores rurales (Bonfanti, 2008, p. 12). Esta incipiente creación institucional tuvo su correlato con las primeras agrupaciones de estudiantes y de egresados. En 1912 se conformó la Asociación de Ingenieros Agrónomos (AIA) como organización profesional que, en cierto modo, era una continuidad de la Asociación de Estudiantes de Agronomía (AEA) fundada en 1907. Una segunda etapa abarca desde 1925 hasta 1957 como proceso de consolidación. En 1925 mediante una ley adquirió el carácter de Facultad de Agronomía e ingresó nuevamente a la Udelar. Además, se sancionó un nuevo plan de Estudios (1939) con nuevas disciplinas como genética, fitotecnia o agrología. Una tercera etapa, muy breve, se desarrolla en el lapso de 1957 a 1963 con otro plan de estudios (1957) que permitió la distinción en la formación entre dos ciclos: el básico y el orientado. Asimismo, se añadieron nuevas materias en el plan de estudios (biometría, sociología rural y extensión agrícola) y se generó una estructura basada en institutos y departamentos (Olivero, 2017, p. 12). Una cuarta etapa se inicia con la aprobación de un nuevo plan de estudios (1963) y alcanza la finalización del período de interés para este artículo con el golpe de Estado de junio de 1973 y la consiguiente intervención de la Udelar en octubre de ese mismo año. En términos generales, el nuevo plan de estudios de 1963 redujo a tres las orientaciones del ciclo orientado: agrícola-ganadera, granjera y forestal. Además, se habilitó el cursado de estudios de cuarto año en el departamento de Paysandú para la orientación agrícola-ganadera. En ese contexto, el 18 de julio de 1963 se inauguró Estación Experimental de Paysandú que tres años más tarde pasó a denominarse Escuela Experimental Mario A. Cassinoni (Olivero, 2017).

Por otra parte, en Uruguay, al igual que sucedía en la mayoría del sur global, la reforma agraria se convirtió en un tema sumamente sensible luego de la segunda posguerra (Hobsbawm, 2007). Aunque generaba el temor en la clase terrateniente, también significó la oportunidad de implementar una nueva construcción internacional sobre el «desarrollo rural» (Escobar, 2005). Con la Organización de las Naciones Unidas (ONU) se intentaron canalizar ayudas hacia países con menor desenvolvimiento agrario. Uno de los instrumentos más sobresalientes fue la conformación de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por sus siglas en inglés) en octubre de 1945.

Con base en lo anterior, este artículo tiene como objetivo central analizar la formación de cuadros en la producción y reproducción del saber experto de los ingenieros agrónomos en relación a los debates e ideas de reforma agraria entre 1943 y 1973. Para ello se analizan los aportes y difusión de conocimientos de los profesionales de la ingeniería agronómica que participaron de las discusiones públicas previo a la creación del Instituto Nacional de Colonización (INC) en 1948. También se estudia la participación de dichos profesionales en la institución encargada de dirigir las políticas públicas de tierras. De ese modo, se analizan sus trayectorias de formación académica, la participación en congresos y cursos a nivel nacional e internacional. La metodología se sustenta en el relevamiento de diversas fuentes. Un primer grupo se basa en las fuentes estatales, en particular las actas del directorio del INC.⁴ Un segundo grupo de fuentes de información se centra en los «aparatos privados de hegemonía», como refiere Sonia Regina de Mendonça (2014), a partir del relevamiento de las colectividades partidarias en la prensa escrita.⁵ Un tercer grupo de fuentes de información corresponde a las actas de seminarios y congresos en diferentes ámbitos con foco en la reforma agraria a nivel regional: la FAO, el Instituto de Capacitación e Investigación en Reforma Agraria (ICIRA) y el Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas (IICA).

El artículo se divide en cuatro apartados. Un primer apartado describe los antecedentes respecto a la cuestión social agraria a comienzos de 1940 como forma de contextualizar los debates y la creación del INC en 1948. Un segundo apartado expone los debates sobre la reforma agraria en la antesala de la sanción de la ley 11.029 que crea el INC. Los siguientes apartados analizan las vicisitudes de los ingenieros agrónomos dentro del INC: el tercero se centra en el período 1948-1958 y el cuarto hace lo mismo para la etapa 1959-1973. Para finalizar, un último apartado expone las principales reflexiones.

La cuestión social agraria a inicios de los años cuarenta

Ante la ausencia de Censos Nacionales de Población y Vivienda (CNPV) entre 1908 y 1963, la estimación más habitual para la población rural procede de los Censos Generales Agropecuarios (CGA). En 1937 se estimaba en más de dos millones los habitantes del país con una población rural superior a las 300 mil personas (Jacob, 1981, p. 18). Un nuevo CGA en 1951 contabilizó a la población rural más de 450 mil pobladores rurales, el umbral más

4 Se relevaron las actas del INC en el período comprendido entre el 18 de junio de 1948 y el 27 de junio de 1973.

5 En este artículo se presta más atención al semanario *Marcha* (1943-1973) como espacio de expresión de una «izquierda independiente»; al diario *El País* (1943-1948, 1954, 1957 y 1964) como espacio de comunicación del Partido Nacional Independiente/Unión Blanca Democrática del Partido Nacional; y al diario *El Bien Público* (1942-1963) como medio de prensa de la Unión Cívica. Para los sectores del batllismo gobernante se recurrió al Archivo General de la Nación (AGN). Colección Luis Batlle Berres, cajas 96, 111 y 128.

alto a lo largo de todo el siglo XX. A partir de ese momento, los sucesivos relevamientos muestran un franco descenso de población rural hasta nuestros días (el último CNPV de 2011 señala que apenas el 5 % reside en el medio rural). La cuestión social agraria se convirtió en uno de los tópicos más importantes en las dos legislaturas del período 1943-1950 con varios temas acuciantes: el régimen de tenencia de la tierra que se expresaba en la alta presencia de latifundios, la inestabilidad de los productores arrendatarios y la necesidad de establecer planes colonizadores para la agricultura. Hasta ese momento, existía una colonización de tierras públicas iniciada en 1923 por la Sección Fomento Rural y Colonización dependiente del Banco Hipotecario del Uruguay (BHU).⁶ Hasta 1947 adjudicó poco más de 200.000 hectáreas que representaba menos del 2 % de la superficie productiva del país (Uruguay, 1948, pp. 61-70). Otros temas vinculados completaban el contexto desolador del medio rural: los trabajadores rurales excluidos del régimen de negociación colectiva y asignaciones familiares que fueron fijados para el resto de los asalariados en 1943; las carencias de vivienda tanto de asalariados que se desempeñaban en tareas agrícolas o ganaderas o bien habitaban en los rancharíos; y, por último, los debates en torno a la educación rural (Juncal, 2018).

En ese escenario, la ingeniería agronómica fue centro de interés en los debates sobre reforma agraria que se iniciaron en el país en 1943. A modo de ejemplo, el batllismo del Partido Colorado ya contaba con una propuesta elaborada por Antonio Rubio,⁷ un referente en materia agraria. En una conferencia que brindó ese mismo año, señaló que los ingenieros agrónomos formaban parte de los sujetos sociales a los que debían ser priorizados en el acceso a la tierra. Su papel era considerado fundamental porque eran un ejemplo para el resto de la población rural solo con el mero hecho de observar sus prácticas, aun cuando ellas no resultaran del todo exitosas (Frugoni, Rubio, González Vidart, Martínez Trueba, 1944, p. 55-56).

Al año siguiente, los ingenieros agrónomos fueron uno de los principales puntos de apoyo en el Primer Congreso Nacional de Colonización que se desarrolló en la ciudad de Paysandú bajo la conducción de la Comisión Nacional de Fomento Rural. Dicho evento contó con una amplia participación de organizaciones e instituciones y se constituyó en el principal antecedente para la ley de colonización sancionada a inicios de 1948. La relevancia de los ingenieros agrónomos fue puesta de manifiesto en las conclusiones. Allí se destacaron tres estudios. Primero, el estudio *Problemas de la colonización en el Uruguay* del ingeniero agrónomo Isaac Morón fue

6 Para más detalles sobre la colonización agraria desde la política del BHU, véase: Juncal (2021).

7 Antonio Rubio Pérez nació en Soriano en 1882. Fue integrante del batllismo del Partido Colorado. En la década de 1930 tuvo participación en el Concejo Departamental de Soriano y en el Consejo Nacional de Administración. Fue diputado por Montevideo (1946-1948), alcanzando la presidencia de la Cámara en 1947. Renunció a la banca para ser el primer presidente del INC, cargo que ocupó entre el 18 de junio de 1948 y el 15 de setiembre de 1950. Luego de su renuncia al INC, fue senador en 1951-1952 e integrante del primer Consejo Nacional de Gobierno en 1952-1953. Falleció en funciones como miembro del colegiado de gobierno el 28 de noviembre de 1953.

considerado un «aporte fundamental» y se recomendaba su publicación y divulgación, algo que se hizo efectivo ese mismo año (Morón, 1945). Segundo, se leyeron las conclusiones del trabajo sobre granja pecuaria del ingeniero agrónomo Esteban Campal.⁸ Tercero, se consideró una «fórmula interesante» la amortización de las obligaciones por adjudicación de tierras, expuesta por el ingeniero agrónomo Francisco Gómez Haedo⁹ (Uruguay, 1945, p. 90). Los tres ingenieros agrónomos contaban con una vasta trayectoria profesional vinculada a las políticas de colonización agraria. De hecho, fueron funcionarios de la Sección Fomento Rural y Colonización del BHU en diferentes momentos, aunque únicamente Gómez Haedo siguió prestando sus servicios profesionales una vez creado el INC.

Ideas, anagramas y trincheras (1943-1947)

Para calibrar la efervescencia sobre las ideas de reforma agraria resulta interesante ahondar en el derrotero de Isaac Morón, uno de los autores cardinales de este período. Un anagrama de su nombre (Ramón O. Sica) fue el pseudónimo que utilizó entre julio de 1941 y diciembre de 1949 para escribir sobre temas agrarios en el semanario *Marcha*. De ese modo, transitó por diversos aspectos del mundo rural: educación, salarios y colonización agraria. Su conocimiento se basaba en una importante trayectoria a pesar de su juventud. En 1942 Morón había comenzado su trayectoria profesional en el sector público. Por ejemplo, entre enero y abril de ese año participó en comisiones relacionadas al ante-proyecto de Reforma Agraria de Ramón Bado,¹⁰ ministro de Ganadería y Agricultura (MGA) durante el gobierno de Alfredo Baldomir (1938-1942). En febrero de 1943 ingresó al área de Economía y Estadística Agraria de la Dirección de Agronomía del MGA. Antes de culminar el año, en noviembre de 1943, Morón obtuvo su título por la Facultad de Agronomía de la Udelar. Siendo funcionario del MGA, Morón siguió publicando notas en *Marcha* bajo el pseudónimo de Sica. En casi una veintena de columnas analizó los cuatro capítulos básicos (colonización, régimen de arrendamientos, crédito rural

8 Esteban Campal nació en 1913 y se graduó de ingeniero agrónomo en 1935 en la Facultad de Agronomía (Udelar). Fue miembro del batllismo del Partido Colorado. Se desempeñó como asesor agrícola del Ministerio de Economía del Paraguay (1938-1939); administrador técnico de la Colonia Chapicuy de la Sección Fomento y Colonización del BHU (1942-1947); subsecretario del Ministerio de Ganadería y Agricultura (1950-1955); experto de la FAO (1955-1956); concejal del departamento de Paysandú (1959-1963). Fue autor de varios libros y artículos. Falleció en 1984.

9 Francisco Gómez Haedo nació en 1896 y se recibió de ingeniero agrónomo en 1919 en la Facultad de Agronomía (Udelar). Se desempeñó como funcionario en el BHU y en 1948 ingresó al INC como jefe de departamento. También fue docente de economía agraria en la Facultad de Agronomía (Olivero, 2019). Publicó varios artículos, entre ellos: «Problemas de colonización» (1931) en *Boletín de la Asociación de Ingenieros Agrónomos*; «La carrera del ingeniero agrónomo» (1938) en *Revista de la Facultad de Agronomía*; y «Una nueva fórmula de colonización» (1939) en *Revista de la Asociación de Ingenieros Agrónomos*. Fue autor de varios libros. Falleció en 1969.

10 Ramón Bado nació el 5 de mayo de 1901. Fue miembro del sector baldomirista del Partido Colorado. Se desempeñó como ministro de Ganadería y Agricultura en dos oportunidades: 1940-1942 y 1955. Senador en los períodos: 1934-1938, 1938-1940, 1943-1947 y 1947-1951. Integró la Comisión Especial de Reforma Agraria del Senado (1944-1947). Falleció el 10 de noviembre de 1956.

y cooperativismo agrícola) del texto de «reforma agraria» de Ramón Bado.¹¹ Sin considerarse un defensor del proyecto, Morón estimó que el articulado de la propuesta era el «primer proyecto completo de nuestra Reforma Agraria. Porque se refiere a problemas nuestros y no exóticos; a soluciones nuestras, ni importadas, ni de imitación». Además, sostuvo que siendo «simplemente reformista» y «sin pretensiones revolucionarias» otorgaría condiciones para el avance del ambiente rural porque «dará lugar a la formación de una conciencia gremial, y quizás, de clase —que no existe en un nuestra campaña—, lo que facilitará, aún por simple evolución, el advenimiento de un mejor estado social».¹² Las siguientes tres semanas se dedicó a analizar la propuesta batllista del Banco e Instituto Nacional de Crédito Agropecuario (BINCA). Morón criticó duramente a su mentor, Antonio Rubio, quien había publicitado el proyecto de ley sobre «Administración de Tierras Públicas» en un artículo del 2 de junio de 1943 en el diario de filiación batllista *El Día*. El BINCA era un proyecto que pretendía administrar «tierras públicas» bajo la figura jurídica de enfiteusis (Chiarino y Saralegui, 1944/1994, p. 541). De tal modo, la propuesta de Rubio no contemplaba la posibilidad de otorgar tierras bajo la modalidad de propiedad privada. A finales de julio de 1943, Morón refirió que «el Sr. Rubio no es partidario de dar la tierra en propiedad privada como forma de colonización. Y, no es porque sea enemigo de la propiedad privada; no, lejos de eso. Él no participa, sencillamente, de la idea de que a los agricultores necesitados no-propietarios se les dé tierras que más tarde puedan ser de su propiedad».¹³ Posteriormente, cuestionó el proyecto del batllismo: «el espíritu es netamente conservador, de tendencia reaccionaria, de carácter contradictorio, poco estudiado, con escasas proyecciones y, naturalmente, de significado político».¹⁴

Durante el segundo semestre de 1943, Morón comenzó a criticar más duramente la política agraria del gobierno de Amézaga, en particular en lo concerniente a la propiedad de la tierra y la situación de los obreros rurales. En una columna titulada «el año agrícola», que resumía los principales acontecimientos de 1943, apuntó contra el nuevo titular del MGA el ingeniero agrónomo Arturo González Vidart¹⁵ en referencia a una conferencia que había dictado sobre el tema de «reforma agraria» celebrada en el Club Banco República. Ante ello, Morón consideró

11 *Marcha*, «Comentarios del proyecto de reforma agraria» (23 de octubre 1942), página 6; «Comentarios del proyecto de reforma agraria» (16 de julio 1943), página 6.

12 *Marcha*, «Comentarios del proyecto de reforma agraria» (16 de julio 1943), página 6.

13 *Marcha*, «Sobre un proyecto de tierras públicas» (30 de julio 1943), página 6.

14 *Marcha*, «Sobre un proyecto de tierras públicas» (6 de agosto 1943), página 6.

15 Arturo González Vidart nació el 25 noviembre 1896. Se recibió de ingeniero agrónomo en 1920 en la Facultad de Agronomía, Udelar. Fue miembro del Partido Nacional y del Partido Nacional Independiente (1931-1958). Entre algunos cargos públicos, se desempeñó como diputado (1926-1933), ministro de Ganadería y Agricultura (1943-1945) y primer presidente del Plan Agropecuario en 1957. Fue miembro directivo del Consejo de Federación Rural (1942-1943) y presidente de la Comisión Nacional de Fomento Rural (1952-1964). Falleció el 3 de setiembre de 1990.

que «señalar que se está haciendo la reforma agraria revela, sin duda alguna, ingenuidad o cinismo; de cualquier manera, incapacidad».¹⁶ Dichas consideraciones, le valieron a Morón su destitución del MGA en enero de 1944, luego de que González Vidart descubriera la identidad que se ocultaba bajo el pseudónimo de «Ramón O. Sica». El ministro, en represalia por las duras críticas vertidas por el columnista, envió una nota dirigida al titular de la Dirección de Agronomía del MGA para cesarlo de su rol como encargado del contralor de trillas que realizaba desde febrero de 1943. La nota del ministro dirigida al director de la Dirección de Agronomía fue publicada textualmente en el semanario *Marcha*:

Se formulan comentarios sobre las iniciativas que han correspondido a esta Secretaría de Estado y se vierten conceptos ofensivos para el titular de ella; que el mismo es firmado por el Sr. Ramón O. Sica, seudónimo que, según consta al titular de la Cartera, utiliza el funcionario Ing. Agr. Isaac Morón para las publicaciones sobre temas rurales que realiza en el periódico referido.¹⁷

El 14 de enero de 1944 la portada del semanario *Marcha* puso sus páginas en defensa de Morón y tituló: «Invocando una resolución de la época dictatorial se expulsa a un funcionario porque criticó la gestión de un ministro». Por su parte, las páginas del diario *El País*, vinculado al Partido Nacional Independiente, en tres notas, defendió la postura del ministro González Vidart.¹⁸

¿Cuál había sido la causa del conflicto? Morón bajo el pseudónimo de Sica escribió en abierta crítica hacia el ministro González Vidart sobre sus propuestas de «reforma agraria» y de «salarios rurales». En su concepción el problema ameritaba un fuerte protagonismo estatal para solucionar de manera integral tres cuestiones fundamentales del medio rural: los rancheríos, el salario y la desocupación. En una columna escrita el 22 de octubre de 1943 detallaba una propuesta que consistía en la instauración de «bienes de subsistencia» conformados por un pequeño predio donde el trabajador rural tuviera acceso a una vivienda y a tres hectáreas para destinar a la plantación de cultivos básicos. Las «colonias de subsistencia» se definían, según Morón, como «un rancherío transformado en apacible pueblecillo rural» cuyo objetivo central sería que «el asalariado rural tendría asegurado para él y su familia, la suficiencia y permanencia de alojamiento y alimentación».¹⁹

Las «colonias de subsistencia» elevarían los salarios en el mercado de trabajo rural debido a que otorgarían a los trabajadores rurales la satisfacción de las necesidades mínimas. Al mismo tiempo, generarían una vida colectiva vinculada a las relaciones de producción del sector

16 *Marcha*, «El año agrícola» (31 de diciembre 1943), páginas 2 y 10.

17 *Marcha*, 14 de enero de 1944, portada.

18 *El País*, «La razón de una destitución» (17 de enero de 1944), página 3; «Aclara el ministerio de Ganadería y Agricultura» (19 de enero de 1944), página 3; y «A propósito de una destitución» (20 de enero de 1944), página 3.

19 *Marcha*, «Salarios Rurales» (22 de octubre de 1943), página 6.

agropecuario que estimularía la «agremiación». Asimismo, remarcaba el necesario apoyo estatal para la puesta en marcha de la propuesta porque «quedaría a cargo del Estado, quien proporcionaría la tierra, la casa, los animales y herramientas, en forma gratuita; —o exigiendo el pago de menos del cincuenta por ciento de su valor— en plazos larguísimos, liberales, y sin interés».²⁰

En los años posteriores, las columnas de Morón avanzaron decididamente hacia la cuestión de la propiedad y tenencia de la tierra.²¹ Por ejemplo, a pesar de haber tratado el tema de «salarios rurales» en 1943, no abordó el proyecto de Estatuto del Trabajador Rural que el Parlamento discutió entre 1944 y 1946. Luego de decretada la cesantía de Morón como funcionario del MGA, el 1 de agosto de 1945 ingresó a la Sección Fomento Rural y Colonización del BHU para ocupar el cargo de ayudante de ingeniero agrónomo. Su idoneidad en la temática de colonización agraria había quedado absolutamente probada luego de su notable participación en el congreso de Paysandú de mayo de ese año, tal como fue mencionado en el apartado anterior.

¿Elite técnica *for export*? (1948-1958)

El marco temporal que abarca desde 1943 hasta 1958 presentó tres vertientes discursivas sobre la reforma agraria que reprodujeron, en buena media, los conflictos de inicios de siglo xx. Una primera vertiente pretendía impulsarla a partir de la tenencia de la tierra de dominio estatal con adjudicación a colonos bajo diferentes formas jurídicas (enfiteusis, arrendamiento y propiedad privada). Una segunda mirada conservadora, defendió la propiedad privada de la tierra y se opuso rotundamente a la intervención estatal en el mercado de tierras. Una tercera mirada, en un punto más intermedio, estaba basada en postulados católicos para promocionar propuestas de colonización agraria, pero no cuestionaba las relaciones de propiedad privada de la tierra. En ese escenario se insertaron las diferentes propuestas por modificar el régimen de tenencia, incluyendo la aprobación de la ley II.029 en enero de 1948. Durante las gestiones del «neobatllismo» del Partido Colorado que abarcan desde 1948 a 1958 se adquirieron 147 mil hectáreas para el INC con la prioridad de atender a los agricultores arrendatarios que fueron desalojados por los propietarios de los campos donde trabajaban. Además, existió una inclinación por arraigar colonos arrendatarios en detrimento de los colonos propietarios.

20 *Marcha*, «Salarios Rurales» (22 de octubre de 1943), página 6.

21 En *Marcha* durante 1945 y 1946 hay columnas de Ramón Sica referidas a la cuestión de la propiedad y tenencia de la tierra. Entre otras, véanse «El congreso de Paysandú» (15 de junio de 1945), página 7; «Más sobre el congreso de Paysandú» (22 de junio de 1945), página 7; «Un plan de ordenamiento y recuperación agraria» (6 de julio de 1945), página 6; «El hombre como justificación de la reforma agraria» (26 de Julio de 1946), página 4; «El dominio de la tierra» (9 de agosto de 1946), página 6.

El 17 de junio de 1948 el ministro Ganadería y Agricultura, el batllista Luis Alberto Brause, participó en la toma de posesión de los integrantes del directorio del INC.²² En su breve discurso, anunció que el día anterior el presidente Luis Batlle Berres²³ se había reunido con ingenieros agrónomos y funcionarios ministeriales con el propósito de coordinar tareas e intercambiar algunas ideas sobre la situación agropecuaria. Ese no sería ni el primero ni el último de los encuentros a tales efectos.²⁴ La sesión inaugural del INC fue presentado el flamante directorio y contó con la presencia de las autoridades del BHU y de los funcionarios de la ex Sección Fomento Rural y Colonización, entre ellos los ingenieros agrónomos Cipriano A. Lasserre,²⁵ José Ituño²⁶ y Bernabé Caravia.²⁷ El primer elenco directriz de la historia del INC fue conformado por el ya mencionado Antonio Rubio como presidente acompañado por Humberto Franco Maglio²⁸ en la vicepresidencia y la incorporación de tres vocales: los ingenieros agrónomos Eduardo Llovet²⁹ y Juan Echenique,³⁰ ambos egresados de Udelar, y el doctor en medicina Alberto Morelli.³¹

- 22 Luis Alberto Brause nació en 1907. Fue miembro del batllismo del Partido Colorado, donde se desempeñó como diputado en dos períodos (1932-1933 y 1942-1946). Fue ministro de Ganadería y Agricultura en dos oportunidades: 1947-1949 y 1951 e integró el primer Consejo Nacional de Gobierno entre 1952-1955. Además, fue senador en cuatro períodos: 1949-1951, 1955-1958, 1959-1962 y 1963-1965. Falleció el 20 de agosto de 1965.
- 23 Luis Batlle Berres nació el 26 de noviembre de 1897. Fue miembro del batllismo del Partido Colorado donde lideró la lista 15 desde finales de la década de 1940. Fue presidente de la República entre 1947 y 1951 e integrante del Consejo Nacional de Gobierno entre 1955 y 1959. Fue senador en tres períodos: 1943-1947, 1959-1963 y 1963-1964. Anteriormente, había sido diputado entre 1923 y 1933. Falleció el 15 de julio de 1964.
- 24 Los tres encuentros entre el presidente Batlle Berres y los ingenieros agrónomos ocurrieron el 28 de octubre de 1947, el 16 de junio de 1948 y el 1 de junio de 1950. Véase: Archivo General de la Nación (colección Luis Batlle Berres, caja 96).
- 25 Cipriano Lasserre se recibió de ingeniero agrónomo en 1918. Fue sub-gerente y gerente de la Sección Fomento y Colonización del BHU. Luego se desempeñó como gerente general del INC desde su creación hasta finales de la década de 1960. Falleció en noviembre de 1970.
- 26 José Ituño se recibió de ingeniero agrónomo en 1923. Hasta 1948 fue subgerente de Sección Fomento y Colonización del Banco Hipotecario del Uruguay (BHU). Fue gerente en el INC (1949-1950).
- 27 Bernabé Caravia se recibió de ingeniero agrónomo en 1928. Hasta 1948 fue Inspector general de la Sección Fomento y Colonización del Banco Hipotecario del Uruguay (BHU). En setiembre de 1979 el directorio del INC lo homenajeó por su trayectoria de medio siglo como ingeniero agrónomo. Las palabras fueron pronunciadas por el vicepresidente del organismo, el ingeniero agrónomo Omar Aguirre (INC, acta 3365, resolución 81).
- 28 Humberto Franco Maglio fue miembro del blancocevedismo del Partido Colorado. Fue director del INC entre el 18 junio 1948 y el 13 junio 1955. Anteriormente, había sido intendente de San José (1943-1947). Luego de abandonar el INC, no obtuvo ninguno de los cargos políticos a los que postuló hasta 1966.
- 29 Eduardo Llovet se recibió de ingeniero agrónomo en 1921. Fue director del INC entre desde el 18 junio 1948 hasta el 13 de mayo de 1952. Antes, había integrado la Sección Fomento Rural y Colonización y la directiva de la Asociación Rural del Uruguay (ARU). Precisamente, fue propuesto por la ARU para integrar el directorio del INC. Falleció en julio de 1978.
- 30 Juan B. Echenique fue miembro del Partido Nacional. Se recibió de ingeniero agrónomo en 1918. Fue director del INC entre el 18 junio 1948 y el 5 enero 1954 cuando se jubiló. Anteriormente, había sido diputado por el departamento de Soriano entre 1932 y 1936.
- 31 Alberto Carlos Morelli Mackinnon nació el 26 de octubre de 1906. Se recibió de doctor en medicina en 1931. Fue productor de arroz y caña de azúcar. Tuvo una dilatada trayectoria como dirigente gremial, entre ellos: fue fundador de la Asociación de Cultivadores de Arroz en 1947, fue presidente de la gremial de plantadores de caña de azúcar sin actividad industrial y también integró el directorio de Compañía Agrícola e Industrial del Norte, al que renunció en 1952 (INC, acta 624, 1 abril 1952). En política fue miembro del Partido Nacional. Asumió como director del INC el 18 de junio de 1948 y permaneció en el cargo hasta el 2 de julio 1959 cuando presentó renuncia. Luego de su salida del INC, destinó sus esfuerzos a la actividad privada y al ejercicio de la medicina. Falleció el 20 de abril de 1988.

Hasta 1947, dentro de la Sección Fomento Rural y Colonización del BHU, solo existían siete cargos de administrador técnico que fueron ocupados por ingenieros agrónomos (Miller, 1947). La creación del INC significó un aumento del rol de la ingeniería agronómica asociado a las políticas públicas de tierras. De ese modo, cerca de una veintena de ingenieros agrónomos se integraron a las filas de la nueva institución y pasaron a conformar el principal contingente profesional dentro del ente autónomo. En ese marco, desarrolló una importante tarea de formación, ya sea en espacios nacionales como internacionales, que comenzó a generar una ingeniería agronómica como un «poder-saber» (De Mendonça, 2004).

Resulta conveniente desarrollar un poco mejor esta cuestión referida al «poder-saber» de la ingeniería agronómica asociada a la colonización agraria. Un primer elemento se encuentra vinculado a los espacios de formación por donde los ingenieros agrónomos del INC transitaban con relación a intercambios sobre experiencias de colonización agraria. Una instancia clave fue la participación de los funcionarios como representantes de la institucionalidad en eventos y seminarios internacionales. A modo de ejemplo, la FAO organizó en la década del cincuenta una serie de Seminarios sobre Problemas de la Tierra: la primera edición fue celebrada en 1953 en la ciudad de Campinas (Brasil), adonde acudió el ingeniero agrónomo Tomás Claramunt;³² en 1959, la segunda edición, en Montevideo (Uruguay), contó con la participación del ingeniero agrónomo Carlos Miguel Cussac.³³ También se puede destacar la participación del ingeniero agrónomo Augusto Eulacio³⁴ en el Seminario Internacional sobre el Fomento de las Tierras con Fines Agrícolas, celebrado en mayo de 1957 en Wageningen (Holanda). De igual forma este proceso de «poder-saber» se asocia a otros espacios de formación que se fueron promoviendo desde el IICA.³⁵ A través de becas de estudios y otros apoyos, varios ingenieros agrónomos acudieron a Chile para complementar su formación. A modo de ejemplo, en 1953, Augusto Eulacio y Ariel

32 Tomás Claramunt se recibió de ingeniero agrónomo en 1932 y en 1948 se incorporó al INC donde fue designado como jefe técnico. Escribió varios artículos en el Boletín del Instituto Nacional de Colonización, entre ellos: «Régimen de tenencia de la tierra y la colonización oficial en el Uruguay» (setiembre 1952), pp. 12-18; «Seminario latinoamericano sobre el problema de la tierra» (setiembre 1953) pp.5-8; «Seminario latinoamericano sobre el problema de la tierra» (octubre 1953) pp.4-8.

33 Carlos Miguel Cussac se recibió de ingeniero agrónomo en 1938 e ingresó al INC en 1948 como jefe técnico. Publicó cerca de una decena de trabajos en el Boletín del Instituto Nacional de Colonización entre 1953 y 1956.

34 Augusto N. Eulacio se recibió de ingeniero agrónomo en 1943. En 1948 era administrador técnico de la Sección Fomento y Colonización (BHU). Se incorporó al INC y mantuvo el mismo cargo hasta 1950. En 1958 fue designado gerente (Acta 1672, resolución 10, 5 setiembre 1958). Con el retorno democrático, fue designado vicepresidente del INC entre mayo de 1985 y agosto de 1990.

35 IICA fue creada en 1942 y con la conformación de la Organización de Estados Americanos (OEA) en 1948 pasó a estar vinculado al organismo rector del sistema interamericano.

Detomasi³⁶ asistieron a cursos sobre sociología rural y administración, mientras que Carlos Miguel Cussac y Juan Carlos Molinelli³⁷ tomaron cursos sobre suelos.³⁸

Adicionalmente, se fueron estableciendo espacios para la difusión de las experiencias como también redes con los centros de formación donde participan dichos agrónomos. Un mecanismo fue la realización de ciclos de conferencias, tal como el que se forjó con la exposición de Augusto Eulacio sobre el plan Chillán en los salones del Club Banco Hipotecario.³⁹ Otro mecanismo relevante fue la publicación de las experiencias y resultados de investigaciones en el *Boletín del Instituto Nacional de Colonización*, un instrumento de suma relevancia en aquellos años cincuenta. Allí se puede identificar un importante conjunto de temas como también de autores que publicaron notas o artículos sobre diversos aspectos vinculados a la colonización agraria, por ejemplo: régimen de tenencia de la tierra, suelos, cultivos, experiencias crediticias, etcétera.

En sentido amplio, no debe perderse de vista que estos procesos se enmarcaron dentro de lo que Arturo Escobar (2005:19) define como la concepción y promoción del «desarrollo rural» impulsado por la FAO. Precisamente, Uruguay fue un actor clave para establecer una articulación en múltiples escalas dentro del recinto sudamericano que puede ilustrarse en dos trayectorias de algunos de los ingenieros agrónomos ya mencionados. El director Llovet luego de culminar su período al frente del INC pasó a desempeñarse como técnico de la FAO desde 1955 en adelante. Fue asesor en varios países, entre ellos Costa Rica, Ecuador y Colombia.⁴⁰ Por otro lado, el gerente Eulacio también fue contratado por la FAO en 1960 para dirigir proyectos de colonización agraria en Bolivia y en Ecuador. Al año siguiente comenzó a desempeñarse como «asesor en política general de colonización y director del proyecto de precolonización del Fondo Especial de las Naciones Unidas en Ecuador».⁴¹ Así inició una larga trayectoria vinculada a organismos internacionales con foco en materia de colonización agraria. En 1963 fue asistente de la dirección del curso internacional de reforma agraria llevado adelante en la ciudad de Campinas (Brasil). Entre 1966 y 1968 publicó trabajos sobre colonización agraria en

36 Ariel Detomasi se recibió de ingeniero agrónomo en 1943 e ingresó como jefe al INC en 1948. Al mismo tiempo fue profesor de Economía Agraria en la Facultad de Agronomía. Algunas de sus publicaciones se encuentran en el *Boletín del Instituto Nacional de Colonización*, entre ellas: «Administración rural y colonización» (mayo-junio 1955), pp. 13-19.

37 Juan Carlos Molinelli se recibió de ingeniero agrónomo en 1945 y tres años después ingresó como subjefe técnico al INC. Falleció el 9 de octubre de 1953 en un accidente de trabajo.

38 Actas de directorio del INC, Acta 766 (resolución 4, 10 febrero 1953) y Acta 859 (resolución 1, 28 agosto de 1953). A modo de ejemplo, véase: Cussac y Molinelli, «El suelo y el clima de la zona central de Chile» (enero de 1953), *Boletín del Instituto Nacional de Colonización*, pp. 4-7.

39 Directorio del INC, Acta 1089, resolución 11, 28 enero 1955.

40 Directorio INC, actas 1604 (resolución 11, 8 abril 1958) y 1605 (resolución 16, 10 abril 1958).

41 Directorio INC, acta 2018 (resolución 20, 2 marzo 1961).

América latina. A finales de la década del setenta Eulacio visitó a los directores del INC como representante de FAO en Argentina.⁴²

Las posturas durante los años turbulentos (1959-1973)

Desde 1959 hasta 1973 hubo una convergencia casi absoluta entre las diferentes expresiones políticas del ámbito nacional en materia de reforma agraria y que plantearon la modificación o sustitución del INC, aunque contó con opciones dicotómicas. Dichas posiciones políticas se enmarcaron en un contexto latinoamericano tensionado por la revolución cubana (1959) y la Alianza para el Progreso (1961) donde se pueden graficar dos posiciones diferentes. Una posición estaba amparada detrás de un proyecto liberal —muchas veces apuntalado por visiones católicas— con la pretensión de que la reforma agraria se podría lograr si se impulsaba el aumento de la productividad y se garantizaba la propiedad privada de la tierra. Otra posición contenía una visión más socializante que promocionaba la reforma agraria fundamentalmente con base en la igualdad y no necesariamente en la productividad. En ese escenario, el INC tuvo un notorio declive de la incorporación de tierras durante los gobiernos del Partido Nacional (1959-1967) con apenas 21 mil hectáreas adquiridas. Luego, fue sucedida por un aluvión de compras de tierras —prácticamente 95 mil hectáreas— en los cinco años que incluyen las dos gestiones coloradas previo al golpe de Estado del 27 de junio de 1973. Sin embargo, en todo el período hubo preferencias por avanzar en que la tierra fuera adjudicada en propiedad, en detrimento del arrendamiento que pautó la etapa anterior. En las adjudicaciones existieron dos tipos de movimientos: por un lado, intentar convertir a los antiguos colonos arrendatarios en colonos propietarios y, por otro lado, adjudicar las nuevas tierras adquiridas bajo la modalidad de colonos propietarios.

Con base en lo anterior, el escenario institucional estuvo signado por los constantes enfrentamientos entre funcionarios y autoridades del INC, tanto de forma individual como colectiva. Las dificultades administrativas del INC coincidieron con el auge de la Comisión Honoraria del Plan Agropecuario que, desde 1957, funcionaba bajo las órdenes del MGA. Ante la inercia institucional del INC durante el primer lustro de 1960, algunos ingenieros agrónomos pretendieron trasladarse hacia otras dependencias estatales. Uno de los casos más resonados fue el del ingeniero agrónomo Manuel Victoria quien protagonizó un conflicto paradigmático en aquellos años dada su relevancia en la estructura funcional. Oriundo del departamento de Treinta y Tres, se había recibido de ingeniero agrónomo en 1946 y dos años después ingresó como administrador técnico al INC. Fue, junto con el sociólogo Walter González Penelas, uno

42 Directorio INC, acta 3344 (resolución 54, 30 mayo 1979).

de los principales impulsores del acceso a la tierra por parte de pobladores de los rancheríos (González Penelas, 1968).⁴³ El desencanto por la nueva impronta colonizadora bajo el gobierno del Partido Nacional (1959-1963) lo impulsó a buscar nuevos horizontes. Por esa razón, en junio de 1961 solicitó licencia sin goce de sueldo como forma de asumir un cargo que había obtenido en el Plan Agropecuario, pero el directorio resolvió no aceptar su solicitud.⁴⁴ El primer semestre de 1962 fue el escenario del duro enfrentamiento y el directorio, alegando una serie de «inasistencias injustificadas» por parte del funcionario, resolvió declararlo cesante en el cargo.⁴⁵ Unos meses después el ingeniero Victoria falleció en un accidente de tránsito mientras desempeñaba labores en el Plan Agropecuario.⁴⁶

En materia de conflictos colectivos, la década del sesenta también presenta rispideces entre el directorio del INC y la Asociación de Funcionarios del Instituto Nacional de Colonización (Afinco). Dichas confrontaciones ocurrieron por diferencias presupuestales y salariales desde 1963 en adelante, pero alcanzando momentos particularmente álgidos en la coyuntura 1965-1968. En 1965 se registró una importante huelga de funcionarios en el marco de las medidas prontas de seguridad que estableció el gobierno del Partido Nacional,⁴⁷ mientras que en 1968 Afinco declaró otra huelga catalogada como de «brazos caídos» en un escenario de violenta confrontación entre funcionarios públicos y el Poder Ejecutivo conducido por Jorge Pacheco Areco (1968-1972). En este contexto, las nuevas medidas prontas de seguridad del gobierno del Partido Colorado apuntaron a la «militarización» de los funcionarios públicos bajo la lógica de considerar «desertor» a quienes incurrieran en alguna falta.⁴⁸ A pesar de las modificaciones institucionales del INC, los ingenieros agrónomos continuaron asistiendo a los eventos internacionales (seminarios, conferencias y cursos) sobre reforma agraria. En materia de seminarios puede remarcarse la participación en eventos organizados por IICA, entre los que destacó el Seminario Internacional de Investigaciones en Administración Rural de 1961.⁴⁹ Del mismo modo, varios técnicos del INC acudieron a eventos de FAO como el seminario sobre desarrollo forestal, reforma agraria y colonización en Brasilia (Brasil) en noviembre de 1968⁵⁰ y el seminario latinoamericano de reforma agraria y colonización realizado en Chiclayo (Perú)

43 Manuel Victoria publicó algunos estudios en el Boletín del Instituto Nacional de Colonización, entre ellos: Algunas observaciones útiles para la formación y utilización de avenales destinados a pastoreo de vacunos» (julio de 1953), pp. 16-18.

44 Directorio INC, Acta 2042, resolución 6 (8 junio 1961); Acta 2063, resolución 3 (23 agosto 1961).

45 Directorio INC, Acta 2135, resolución 1 (14 junio 1962)

46 Directorio INC, Acta 2139, resolución 2 (3 julio 1962).

47 Directorio INC, Acta 2441 (13 de octubre de 1965).

48 Directorio INC, Acta 2654 (11 junio 1968).

49 Directorio INC, Acta 2027, resolución 8 (11 abril 1961).

50 Directorio INC, Acta 2692, resolución 74 (3 diciembre 1968).

en noviembre de 1971.⁵¹ Por otra parte, en esta época se desarrolló la Conferencia Mundial sobre Reforma Agraria de Roma en 1966, bajo el impulso de la FAO. En materia de cursos existió un circuito bastante importante liderado por tres organismos, dos de ellos con bastante presencia en el período anterior: IICA y FAO. A ellos se sumaba un tercer organismo alineado a la mirada de la Alianza para el Progreso: el ICIRA. En ese marco, bajo el auspicio de IICA se impulsaron cursos internacionales sobre reforma agraria, como el desarrollado en Campinas (Brasil) en 1963 o en Argentina en 1964,⁵² así mismo, se implementaron programas de becas para cursos de técnicos sobre desarrollo rural y reforma agraria en Colombia en 1967 o en Israel en 1968.⁵³ FAO también continuó con sus cursos de capacitación para profesionales de la reforma agraria como las ediciones de Santiago de Chile y de Bogotá en 1963.⁵⁴ Por último, entre 1965 y 1968 se pueden rastrear cinco invitaciones de ICIRA para otorgar becas a los profesionales del INC en cursos y capacitaciones sobre la temática de reforma agraria que se desarrollaron principalmente en Santiago de Chile.⁵⁵

Algunas reflexiones finales

El artículo pretendió mostrar los itinerarios de los ingenieros agrónomos en un asunto cardinal dentro de la política uruguaya: el debate sobre las ideas de reforma agraria entre 1943 y 1973. En ese Uruguay que transitó desde la segunda posguerra hasta la crisis del petróleo, los ingenieros agrónomos tuvieron un rol destacado, tanto por los intercambios que promovieron y culminaron con la sanción de la ley 11.029, como su posterior implementación. Así, el estudio también intentó identificar las trayectorias de los ingenieros agrónomos en puestos relevantes dentro del Estado. Aunque contaban con una matriz educativa común, producto de su promoción de la Facultad de Agronomía de la Universidad de la República, tenían visiones sociales del mundo muy disímiles (Löwy, 2009). Un ejemplo claro se aprecia en el enfrentamiento entre los agrónomos Isaac Morón y Arturo González Vidart en el verano de 1944. Este caso apenas refleja las disputas dentro del Estado ampliado respecto a las políticas públicas agrarias que se podrían analizar de modo más sistemático, tal como sugiere Mendonça (2014).

Otro de los hallazgos del trabajo permitió mostrar las relaciones entre el Uruguay y los organismos internacionales dedicados a la promoción del desarrollo rural, en particular la

51 Directorio INC, Acta 2848, resolución 76 (21 setiembre 1971).

52 Directorio INC, Acta 2195, resolución 16 (19 marzo 1963); Acta 2328, resolución 8 (7 julio 1964).

53 Directorio INC, Acta 2589, resolución 1, (29 junio 1967); Acta 2648, resolución 6, (7 mayo 1968).

54 Directorio INC, Acta 2175, resolución 10 (15 de enero de 1963); Acta 2252, resolución 6 (1 octubre 1963).

55 Directorio INC, Acta 2431, resolución 10 (2 setiembre 1965); Acta 2526, resolución 8 (22 setiembre 1966); Acta 2608, resolución 7 (12 setiembre de 1967); Acta 2615, resolución 2 (5 octubre 1967); Acta 2634, resolución 4 (23 enero 1968).

FAO y IICA. Estas instituciones fueron referentes en los procesos de formación y capacitación de los ingenieros agrónomos uruguayos, tal como se pudo evidenciar, con una amplia oferta de cursos y seminarios en temas agrarios entre los que la reforma agraria contó con un tratamiento preferencial. Por otra parte, desde el segundo lustro de la década de 1950 se aprecia que los ingenieros agrónomos uruguayos, con destacada experiencia en las políticas de colonización agraria, comenzaron a ser reclutados para formar parte del plantel técnico de dichos organismos internacionales, en particular de la FAO.

Referencias

- Bonfanti, D. (2008). ¿Cambiar cómo, educar a quién? Los técnicos y las propuestas de transformación productiva en el agro uruguayo (1906-1925). En *xxi Jornadas de Historia Económica*, Universidad Nacional Tres de Febrero, Caseros.
- Caetano, G. (2021). *El liberalismo conservador*. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental.
- Chiarino, J., y Saralegui, M. (1944/1994). *Detrás de la ciudad. Ensayo de síntesis de los olvidados problemas campesinos*, tomos I y II. Montevideo: Cámara de Representantes.
- De Mendonça, S. R. (2004). Agronomía, agrónomos y estado en Brasil: organizaciones y disputas (1930-1961). *Mundo Agrario*, 5(9). Recuperado de <https://www.mundoagrario.unlp.edu.ar/article/view/vo5n09a01>
- De Mendonça, S. R. (2014). O Estado Ampliado como Ferramenta Metodológica. *Marx e o Marxismo*, 2(2), 27-43. Recuperado de <https://www.niepmarx.blog.br/revistadoniep/index.php/MM/article/view/35>
- De Torres, F. (2015). *Campos. Breve historia de una discusión tecnológica*. Montevideo: Trilce.
- Escobar, A. (2005). El «postdesarrollo» como concepto y práctica social. En D. Mato (Coord.), *Políticas de economía, ambiente y sociedad en tiempos de globalización* (pp. 17-31). Caracas: Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela.
- Frugoni, E., Rubio, A., González Vidart, A., y Martínez Trueba, A. (1944). *Sobre la reforma agraria en el Uruguay*. Montevideo: Club Banco Hipotecario.
- González Penelas, W. (1968). *El Uruguay y su sombra. Tierra y miseria*. Montevideo: Ciudadela.
- Hobsbawm, E. (2007). *Historia del siglo xx*. Buenos Aires: Crítica.
- Jacob, R. (1981). *Uruguay 1929-1938: depresión ganadera y desarrollo fabril*. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria.
- Juncal, A. (2018). ¿La manzana de la discordia? Las controversias sobre la legislación social agraria en Uruguay (1943-1946). *Contemporánea. Historia y Problemas del Siglo XX*, 9(9), 149-166.
- Juncal, A. (2021). Políticas públicas de colonización agraria en Uruguay (1923-2020). *Revista Praia Vermelha*, 31(1), 134-157.
- Löwy, M. (2008). *Ideologías e ciência social. Elementos para uma análise marxista*. San Pablo: Cortez Editora.
- Löwy, M. (2009). *As aventuras de Karl Marx contra o barão de Münchhausen. Marxismo e positivismo na sociologia do conhecimento*. San Pablo : Cortez Editora.
- Mannheim, K. (2004). *Ideología y utopía: introducción a la sociología del conocimiento*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- Miller, J. E. (1947). *Cortando campo: colonización y reforma agraria, la acción colonizadora del Banco Hipotecario, los entes autónomos (cimientos de nuestra economía)*. Montevideo: Librería Victoria.

- Moraes, M. I. (2008). *La pradera perdida. Historia y economía del agro uruguayo: una visión de largo plazo 1760-1970*. Montevideo: Linardi y Risso.
- Morón, I. (1945). *Problemas de la colonización en el Uruguay*. Montevideo: Universidad de la República.
- Pan Montojo, J. (2019). De los aficionados a los «profesionales» de la agricultura: España, 1793-1940. *Revista Encuentros Latinoamericanos*, III(1), 171-193.
- Olivero, R. (2017). *Resumen de la historia de la facultad de agronomía en sus 110 años*. Montevideo: Departamento de Publicaciones de la Facultad de Agronomía, Universidad de la República.
- Olivero, R. (2019). Actualización del desarrollo histórico del Departamento de Ciencias Sociales de la Facultad de Agronomía. En *IV Congreso Ciencias Sociales Agrarias*, Facultad de Agronomía, Universidad de la República, Montevideo. Recuperado de http://www.fagro.edu.uy/images/stories/DptoCCSS/doc/resumenes/trabajos_completos/Actualizaci%C3%B3n_del_desarrollo_hist%C3%B3rico_del_departamento_de_Ciencias_Sociales_de_la_Facultad_de_Agronom%C3%ADa.pdf.
- Ruiz, E., Bonfanti, D., Chagas, K., Duffau, N., y Stalla, N. (2007). *Una poderosa máquina opuesta a la ignorancia. Cien años de la Facultad de Agronomía*. Montevideo: Hemisferio Sur.
- Uruguay (1945). *Primer Congreso Nacional de Colonización. Organizado por la Comisión Nacional de Fomento Rural, y realizado en Paysandú durante los días 19, 20, 21 y 22 de mayo. Actas y antecedentes*. Montevideo:
- Uruguay (1948, enero 12). *Ley n.º 11.029. Informe y Proyecto de Ley de la Comisión Especial de Reforma Agraria del Senado y Discusión Parlamentaria en dicho Cuerpo*. Montevideo: Imprenta Nacional.

COMERCIANTES Y REDES DE AGRICULTORES EN LA DIFUSIÓN TECNOLÓGICA, COLONIA (1870-1915)¹

TRADERS AND FARMER NETWORKS IN TECHNOLOGICAL DIFFUSION,
COLOGNE (1870-1915)

REDES DE COMERCIANTES E AGRICULTORES NA DIFUSÃO TECNOLÓGICA,
COLÔNIA (1870-1915)

Sebastián Rivero Scirgalea

Consejo de Formación en Educación, CERP del Suroeste. dazet@hotmail.com

Recibido: 6/7/2022 | Aceptado: 3/10/2022

¹ Este trabajo es producto de la tesis de maestría realizada por el autor durante los años 2012-2014 en la Universidad de Montevideo, titulada «La modernización en Colonia. Apogeo y declive de la clase comerciante», cuyo director fue el Dr. Arturo A. Bentancur. Corresponde también a las investigaciones realizadas en el Seminario Permanente de Estudios Agrarios, que coordina el Dr. Alcides Beretta Curi en la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad de la República.

Resumen: En este artículo se pretende examinar como los comerciantes, grupos de agricultores y empresarios agrarios influyeron en la difusión de tecnología y conocimientos que se efectuó en el departamento de Colonia desde la década de 1870. Desde la segunda mitad del siglo XIX por el aporte inmigratorio y la colonización agrícola las estructuras económicas y sociales de la zona fueron transformándose, produciéndose una modernización del agro. Este nuevo entramado social, potenciado por el interés de sus diversos actores, fue el que posibilitó la introducción y expansión tecnológica en el espacio departamental.

Palabras clave: tecnología; agricultura; comercio; Colonia; siglo XIX

Abstract: This article aims to examine how merchants, groups of farmers and agricultural entrepreneurs influenced the dissemination of technology and knowledge that took place in the department of Colonia since the 1870s. Since the second half of the 19th century, due to the contribution immigration and agricultural colonization, the economic and social structures of the area were transformed, producing a modernization of agriculture. This new social framework, enhanced by the interest of its various actors, was what made possible the introduction and expansion of technology in the departmental space.

Keywords: technology; agriculture; commerce; Colonia; XIX century

Resumo: Este artigo visa examinar como comerciantes, grupos de agricultores e empresários agrícolas influenciaram a difusão de tecnologia e conhecimento que ocorreu no departamento de Colônia desde a década de 1870. Desde a segunda metade do século XIX, devido à contribuição da imigração e colonização agrícola, as estruturas econômicas e sociais da área foram transformadas, produzindo uma modernização da agricultura. Esse novo quadro social, potencializado pelo interesse de seus diversos atores, foi o que possibilitou a introdução e expansão da tecnologia no espaço departamental.

Palavras-chave: tecnologia; agricultura; comércio; Colônia; século XIX

Los estudios acerca del impacto de la ciencia y la tecnología en la actividad agraria, cobraron relevancia en las últimas décadas tanto a nivel internacional como nacional. En este caso queremos intentar una perspectiva local, que se centre especialmente en los actores, dando cuenta de la difusión de tecnología y conocimiento en un particular paisaje agrario, que constituye un caso atípico en el escenario uruguayo.

Se pretende examinar, por lo tanto, como los comerciantes, grupos de agricultores y empresarios agrarios influyeron en la difusión de tecnología y conocimientos que se efectuó en el departamento de Colonia desde la década de 1870. Desde la segunda mitad del siglo XIX por el aporte inmigratorio, sobre todo de valdenses y suizos, y la colonización agrícola, las estructuras económicas y sociales de la zona fueron transformándose, produciéndose una modernización del agro. Este nuevo entramado social, potenciado por el interés de sus diversos actores, fue el que posibilitó la introducción y expansión tecnológica en el espacio departamental. El papel del Estado al respecto habría sido muy escaso o nulo.

Pensamos emplear, en especial, fuentes periodísticas, con un enfoque de tipo cualitativo, intentando visualizar las percepciones que los actores del momento tuvieron acerca de la incorporación de tecnología y las formas más idóneas para que este se produjera.

Agro y tecnología

Evaluar el impacto de la tecnología y el saber científico en la producción agraria desde la segunda mitad del siglo XIX implica acudir a consideraciones tanto teóricas como históricas, analizando escenarios y procesos generales, así como otros de carácter localizado y específico. Los factores que determinan la producción agraria, sostiene Mercedes Campi (2011), son tres: 1) la dotación de recursos (como la tierra y el clima), 2) la tecnología y 3) ciertas variables económicas (precios de bienes e insumos que pautan la rentabilidad). Los productores ponderan las variables 1 y 3 para decidir si les reportará beneficios la inversión en tecnología. Pero, a su vez, la incorporación de tecnología modifica sin duda las otras variables, por lo que el empleo y la inversión en tecnología, por parte de los actores, se presentan como un suceso multidimensional, en que se debe considerar la variable costo-beneficio y los escenarios a corto y largo plazo. Cada estructura rural, con sus características económico-sociales, hará que se intenten soluciones adecuadas a ella, visualizándose oportunidades y perjuicios.

La autora citada propone un esquema acerca de la red de generación, adopción y difusión de tecnología en el espacio pampeano, durante las décadas finales del siglo XIX y comienzos del XX. En torno a los productores —dueños de la tierra, arrendatarios o contratistas— se

desenvuelven diversos agentes que influyen en su recepción de conocimientos y tecnología: difusores de insumos —empresas o particulares que proveen de maquinarias, semillas y otros elementos—, difusores de servicios —almacenes de ramos generales, ferrocarriles, acopiadores y exportadores— y agentes de generación y difusión de saber y tecnología, tanto privados como estatales (Campi, 2011, p. 92).

Es importante ver estas interrelaciones desde una óptica de redes, ya que las redes de conocimiento desplazan «la atención desde el individuo hacia los territorios, organizaciones y redes de empresas». Es posible señalar la existencia de una «estrecha relación entre innovación y territorio, ya que es allí donde se expresa el ambiente tecnológico que influye en el desarrollo de capacidades innovativas de los agentes» (Campi, 2011, p. 36). Estas redes de conocimiento a nivel de los agricultores suelen ser «esencialmente informales», prevaleciendo los proveedores de insumos, ya que, al ser en gran parte pequeñas las explotaciones agrícolas y con poca capacidad de invertir en investigación, no están en «condiciones de generar cambio tecnológico», requiriendo «fuentes externas de innovación». Sin embargo, este proceso no es pasivo, ya que existe una «acumulación de conocimientos sobre el manejo de las tecnologías extranjeras y su adaptación a las condiciones locales.» (Campi, 2011, pp. 44-45, p. 96). La tecnología, mediante las diversas redes de conocimiento, que pueden ir de los proveedores a los agricultores, se adapta y reformula en relación con el territorio.

Para nuestro análisis del espacio departamental, nos centraremos en los difusores de insumos y los difusores de servicios —muchas veces el mismo agente— y sus vínculos con los grupos agricultores, llevando a la creación de redes de conocimiento e intercambio tecnológico.

En su estudio sobre el cambio técnico de la agricultura pampeana (1840-1900), Julio Djenderedjian (2012) llega a conclusiones similares a las de Campi, en cuanto a considerar el influjo territorial en las decisiones de innovación tecnológica por parte de los agentes. «La práctica local era entonces fundamental, y su transmisión el vehículo por excelencia de los avances. Los agricultores que fueron forjando así sus conocimientos sobre las tierras nuevas los transmitieron mayormente en forma oral» (Djenderedjian, 2012). Las ferias y las exposiciones, como ejemplo de esta territorialidad, serán «ámbitos de presentación y apreciación de productos, así como de contacto entre proveedores y clientes» (Djenderedjian, 2012, p. 128). Así fue como la maquinaria tuvo que adaptarse a los requerimientos locales, cambio que fue efectuado por los propios fabricantes extranjeros o por técnicos locales. Esto se produjo ya que la maquinaria «no solo debía ser integrada a procesos de trabajo específicos y distintos, sino que también debió ser en buena medida generada localmente para actuar con eficacia» (Djenderedjian, 2012, p. 139).

Para el caso uruguayo, Alcides Beretta Curi (2019) destaca el papel de terratenientes innovadores, sobre todo extranjeros, y de las comunidades de inmigrantes, para la difusión de conocimiento y tecnología, lo cual posibilitó el desarrollo de la «nueva agricultura». La actividad estatal a este respecto, en las décadas finales del mil ochocientos, se desarrolló con «marchas y contramarchas», haciendo que el rol de los particulares y de instituciones como la Asociación Rural del Uruguay (ARU) fuera primordial.²

Los comerciantes y los empresarios agrícolas, en el departamento de Colonia, serán los principales encargados de la difusión de tecnología entre los diversos grupos agricultores.

La agricultura en Colonia

En la zona de Colonia, durante el siglo XVIII, la ganadería convivía con la agricultura: había cultivos de trigo en las estancias y los pequeños agricultores tenían algunos animales. Sostiene Jorge Gelman (1998) que la zona se pobló por su carácter fronterizo, vinculada al contrabando y las vaquerías, transformándose luego en una «región agraria bastante clásica», similar a la presente en la campaña de Buenos Aires (p. 43). Este panorama se prolongará hasta el siglo XIX.

La inmigración y la formación de colonias agrícolas en la segunda mitad del siglo XIX confirmarán estas características atípicas de la campaña coloniense, donde la agricultura y la agroindustria convivirán con una ganadería renovada por el mestizaje y la incorporación del lanar.

Estas transformaciones, ambientadas en la modernización o la transición al capitalismo (Moraes, 2012), incidirán en el aumento de la población departamental, que pasará de 13.169 habitantes en 1860 a 27.051 en 1880; el número de extranjeros también crecerá: de un 27,5 % en 1860 a 34 % en 1880. El crecimiento demográfico y el desarrollo de un paisaje colónico —en 1885 existían 11 colonias agrícolas— influirán en la distribución territorial. En 1908 la superficie promedio de los predios rurales era de 175 hectáreas —391 ha era el promedio del país—, lo que muestra el predominio de las propiedades medianas. Una clase media urbana y rural, con una fuerte base inmigratoria, marcó el tejido social en el departamento (Rivero Scirgalea, 2015; Barrán y Nahum, 1967-1978; Geymonat, 2008).

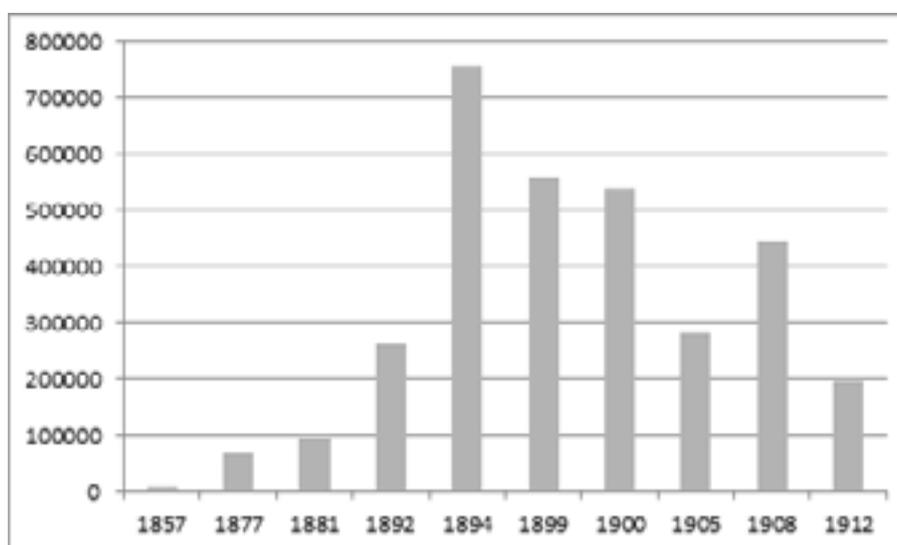
Entre 1858 y 1861 se establecen en la zona del este departamental inmigrantes valdenses y suizos que fundan colonias agrícolas. Las tierras pertenecían a la Sociedad Agrícola del Rosario Oriental, asociación constituida por miembros del patriciado nacional para promover la colonización agrícola. Ambas colonias rápidamente crecieron y se extendieron, tendiendo a

2 La mecanización del agro uruguayo, asimismo, visto desde la larga duración y la historia económica, ha sido trabajada por Pablo Castro Scavone (2018).

urbanizar la campaña circundante. Al visitarlas en 1878, Modesto Cluzeau Mortet, en nota para la revista de la ARU, destaca que los caminos públicos «son más limpios y más seguros allí que las calles y las veredas de muchos pueblos importantes de campaña» (1878, p. 68). Refiriéndose por su parte a la colonia suiza, en un artículo anterior, expresa que sus casas son de material y construidas «con elegancia», y destaca su «extremada limpieza». En los patios se encuentran «su jardín, su monte poblado de lujosas plantas y abundantes frutales». Se criaban aves, como gallinas, patos y gansos, mientras que en los chiqueros y corrales «los cerdos y los conejos transforman quietamente en tocinos y en carnes los desperdicios que se les dan». En los establos, finalmente, «se cuidan á pesebre las vacas destinadas á producir leche y manteca para el uso de la casa».³ Las granjas modelo implementadas por los colonos suizos y también por los valdenses, transformaron el paisaje geográfico, social y productivo del departamento.

En paralelo con este desarrollo de las granjas, ocurrió un crecimiento de la agricultura, sobre todo triguera. De 1857 a 1894 la producción aumentó de unas siete mil fanegas a unas setecientos mil.⁴ Al mismo tiempo la superficie cultivada pasó de unas cuarenta mil hectáreas en 1892 a unas cien mil en el 1900 (gráficos 1 y 2). Si bien en los primeros años del siglo xx disminuyeron el rendimiento y la superficie cultivada, aumentó la producción de otros cultivos, como el lino (Rivero Scirgalea, s. f.).

Gráfico 1. Trigo cosechado (en fanegas)

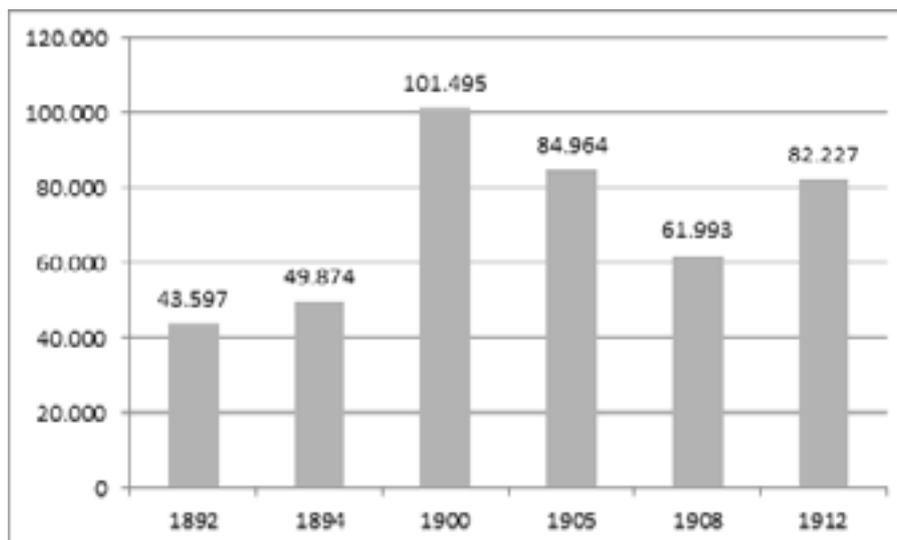


Fuentes: Barrán y Nahum (1967-1978); Dirección General de Estadística (1895, 1898 y 1904-1906)

3 ARU, *Asociación Rural del Uruguay*, VII(2), 1878, pp. 18-19.

4 Una fanega de trigo equivale a 105 kilogramos.

Gráfico 2. Trigo (superficie cultivada en hectáreas)



Fuentes: Barrán y Nahum (1967-1978); Dirección General de Estadística (1895, 1898 y 1904-1906).

En el ambiente campesino, y sobre todo en las colonias agrícolas, se comenzaron a incorporar diversos tipos de tecnología. En la Colonia Suiza, para 1878, existían cincuenta segadoras, algunas de las cuales eran también atadoras, y ocho trilladoras a vapor con ocho a doce caballos de fuerza. Desde la década de 1870 conocimientos agrícolas y maquinarias se incorporarían a la campaña departamental. Es importante señalar que el sector comerciante, incluyendo barraqueros, acopiadores e importadores, sería el predominante en la sociedad departamental de fines del siglo XIX, dinamizando con su impulso la agricultura y la difusión de tecnología (Rivero Scirgalea, 2015).

Los primeros intentos de difusión tecnológica

Los comerciantes, empresarios agrícolas dueños de maquinaria y los propios agricultores, asociados a los anteriores, fueron los principales difusores de tecnología. Sin embargo, surgieron otros canales, con un tímido apoyo estatal.

En 1871 el ingeniero agrónomo español Juan de Cominges y Prat propuso a la Comisión Auxiliar de Nueva Palmira fundar una granja modelo y una escuela agrícola. En su solicitud sostuvo que allí se aplicarían «las máquinas más perfeccionadas» y se experimentaría con «variados cultivos» (Frogoni, 1998; Batista, s. f.). Al año siguiente, junto con Francisco Halbach, productor de la zona, Cominges promociona el arado Gang Plow y la segadora Wood de EE. UU. La segadora, con engavilladora automática, era operada por un hombre y empleaba dos caballos. En carta a la revista de la ARU, Halbach refiere: «Mis dos máquinas han cortado

de diez á once cuadras por día [...]. Para hacer igual trabajo necesitaría de 30 á 40 hombres de los mejores segadores sin conseguir un trabajo tan perfecto». ⁵ En comunicaciones de este tenor, se ponderaban las ventajas que traería la incorporación de maquinaria a las tareas agrícolas y como el trabajo humano no se les igualaba.

Esta máquina fue apreciada por los agricultores de Nueva Palmira y Carmelo, que pensaban alquilarla a su dueño. El Gang Plow, por su parte, era un arado con ruedas y dos rejas de acero. El director de la escuela agrícola, debido a su entusiasmo por el invento, quería importarlo desde Buenos Aires, a través de la empresa S. G. Gómez y Cía.

Además de máquinas, Cominges introdujo goniómetros, aparatos de física, bibliografía sobre agricultura y semillas. Para 1873, sin embargo, las iniciativas del agrónomo español tocaron su fin. La falta de un mayor apoyo del Estado incidió en este resultado. En años posteriores la difusión de maquinaria y conocimientos se daría por parte de empresarios agrícolas y comerciantes, y los intentos estatales resultarían insignificantes.

Para los años 1878-1879 un 61 % de los agricultores departamentales relevados por la Jefatura Política y de Policía utilizaba máquinas para trillar sus trigos. Estas, en gran parte, pertenecían a empresarios que las alquilaban, como Pedro Badín y Rafael Cutinella en Colonia o Mateo Parisi y Cía, Silverio Baralles y Sartori y Cía en Carmelo, entre otros. En las colonias agrícolas, secciones de Rosario y La Paz, así como en Carmelo, el empleo de tecnología para la cosecha era intenso. En otras secciones seguía predominando el uso de animales.

Cuadro 1. Número de agricultores que emplearon máquinas o yeguas en la cosecha de 1878-1879

Secciones	Máquinas	Yeguas
Colonia	22	65
Rosario	271	163
La Paz	196	93
Carmelo	143	25
N. Palmira	55	100
Totales	687	446

Fuente: Archivo Regional Colonia ^{6 7}

5 ARU, *Asociación Rural del Uruguay*, I(1), 1872, pp. 15-16.

6 Archivo Regional de Colonia, *Archivos policiales*, tomo 9, 1879, pp. 342-387.

7 Las máquinas referidas son trilladoras. La Jefatura Política y de Policía, por orden del Ministerio de Gobierno, solía recoger estos datos con ciertas periodicidad. Encargaba a los subdelegados de policía su recolección.

En la década de 1880 aumenta el empleo de segadoras y trilladoras. En Carmelo, para 1882, había 62 segadoras, con varios sistemas, y seis trilladoras.⁸ En 1885, en la Colonia Belgrano, Nueva Palmira, los importadores Fernández y Cía ensayaron una nueva segadora sistema Grantham.⁹ Haciendo este tipo de exhibiciones los comerciantes de maquinaria podían obtener una buena clientela, conformada tanto por empresarios agrícolas como por prósperos agricultores.

En la prensa, asimismo, se ofrecían segadoras sistema McCormick. El periódico *La Época* de Rosario advertía a los potenciales compradores: «Segadora y atadora. Prevenimos á los agricultores que necesiten máquinas segadoras atadoras procuren adquirir la del sistema McCormick, por ser la más fuerte, la más sencilla y la más barata». El importador era la casa de José Otero.¹⁰ La fortaleza y sencillez de la maquinaria —además de su precio— eran, sin duda, elementos valorados por los agricultores, que deseaban una tecnología resistente y fácilmente adaptable al entorno local.

Por lo general y debido a los altos costos, las trilladoras eran alquiladas por los agricultores a empresarios. En un medio de prensa de Carmelo, se informa al respecto: «Se calcula que la trilladora de los señores Claré y Leys ha trillado más de diez mil fanegas de trigo. Igual cantidad, ó quizás más, la Colorada de don Avelino Rico».¹¹ Es interesante constatar que estas máquinas incluso tenían su propio nombre, y eran conocidas por este entre los agricultores locales. Entre los empresarios y los agricultores se conformaron sociedades por acciones para así facilitar la difusión de la tecnología. En 1885, en Nueva Palmira, los señores Villarino constituyeron la sociedad Unión, trayendo una trilladora sistema Hornsby de diez caballos de fuerza. Se reunió un capital de \$ 5000 entre cincuenta agricultores, que tomaron acciones de \$ 50 cada una.¹²

Además de segadoras y trilladoras se introdujeron máquinas para sembrar. En la zona de La Laguna, para 1884, el agricultor Segundo Moretti utilizó una, sembrando en el día de 10 a 15 cuadras. En 1899, José A. Fontana, de Nueva Palmira, empezó a emplear máquinas traídas desde Argentina para abrir surcos y sembrar. En comunicación a la revista de la ARU, pondera sus ventajas:

La máquina que dejo indicada ha probado en las actuales siembras que será uno de los principales auxiliares del chacarero; pues allí donde se sembraba á mano y se empleaban 70 kilogramos de semilla por cuadra y donde también

8 Archivo Regional de Colonia, *Archivos policiales*, tomo 43, 1882, p. 19.

9 *El Pueblo*, V(361), Carmelo, 1885, pp. 1-2.

10 *La Época*, I(27), Rosario, 1885, p. 2.

11 *El Progresista*, VII(577), Carmelo, 1893, p. 1.

12 *El Pueblo*, V(362), Carmelo, 1885, pp. 1-2.

con otros sistemas de máquinas sembradoras se empleaban muy poco menos, 60 tal vez; aquella solo necesitó 33 y nació el trigo tan espléndidamente que los vecinos del que posee una de ellas se entusiasman al considerar que en 96 cuadras haya aquel empleado 3.200 kilogramos de semilla y tenga un rastrojo mejor poblado que el de ellos, en los cuales han invertido doble cantidad.¹³

En la década de 1890 se incrementó la importación de maquinaria desde Montevideo y Argentina. Según informó *El Deber*,¹⁴ una sola casa de comercio de Rosario llegó a vender cinco máquinas trilladoras. Pese a esta expansión de la tecnología, a numerosos agricultores se les dificultaba el acceso a ella. Varios no podían pagar los gastos de la trilla a los empresarios de las máquinas y se endeudaban. Esto hizo que los dueños de trilladoras de Carmelo comenzaran a exigir el pago al contado.¹⁵ En otros casos, sin embargo, los empresarios facilitaron el acceso. En 1894 el comerciante y molinero Felipe Fontana de Nueva Palmira, les suministraba a los agricultores insumos para sus máquinas «al precio de costo».¹⁶

Al comenzar el siglo xx el departamento de Colonia era uno de los más tecnificados del país. En 1905-06 Colonia tenía 138 trilladoras, siguiéndole San José con 106 y Canelones con 99 (Barrán y Nahum, 1973, p. 265). Los comerciantes, junto con las redes de agricultores, fueron quienes potenciaron este resultado.

Esta difusión tecnológica, al parecer, no se vio acompañada de una mayor difusión del conocimiento agronómico. En 1879 se informa desde la subdelegación de Carmelo a la Jefatura Política y de Policía que la cosecha fue regular debido a la falta de saber técnico para el cultivo. En el escrito se mencionó: «Esta decadencia en la cosecha de trigos la atribuyen algunos inteligentes á la poca contracción de algunos ó los más de los agricultores en el buen cultivo de un grano tan productivo».¹⁷ Desde la prensa se opinaba de modo similar. «El Republicano», de Rosario, sostenía que los labradores, «salvo escasas excepciones», tenían conocimientos «puramente rutinarios». Aconsejaba para terminar con esta situación la fundación de escuelas agrícolas.¹⁸

En el siglo xx, al acrecentarse en Uruguay la divulgación de la agronomía científica de origen francés o alemán, diversos técnicos y profesionales comenzaron a visitar el departamento y a dar charlas entre los agricultores.

13 ARU, *Asociación Rural del Uruguay*, XXVIII(16), 1899, pp. 447-448.

14 *El Deber*, I(64), Rosario, 1900, p. 2.

15 *El Progresista*, VII(638), Carmelo, 1893, p. 2.

16 *El Progresista*, VIII(747), Carmelo, 1894, p. 2.

17 Archivo Regional de Colonia, *Archivos policiales*, tomo 13, 1879, p. 46.

18 *El Republicano*, II(14), Rosario, 1885, p. 2.

Siglo XX: prosigue la expansión tecnológica

En el nuevo siglo, de parte de los comerciantes, la prensa y los agricultores, se estimula, con base en diversas modalidades, la incorporación de tecnología y conocimiento.

A través de la prensa los comerciantes ofrecían sus maquinarias agrícolas. Harreguy y Capandeguy, de Colonia, por ejemplo, informaban a los agricultores que habían sido nombrados agentes «de la bien acreditada segadora Mc-Corminck [sic]». Además de las máquinas, se contaba con sus repuestos. Para atraer a los interesados, alertaban: «También hacemos presente que esta máquina lo mismo que sus repuestos se venden un 30 % menos que los precios de sus similares».¹⁹ Por su parte, desde Riachuelo, los fabricantes de carruajes Bertín Hermanos, también anunciaban desde la prensa que eran agentes de la segadora-atadora Mc Cormick.²⁰ Incluso un periódico tomó la representación de maquinaria. Así lo hizo *La Reforma*, de Carmelo, con los arados Avery. Sobre estos y otros insumos, advertían:

Los arados «Avery» se venden en LA REFORMA no solo al contado, sino también dando á los compradores grandes facilidades de pago en las condiciones liberales que les ofrece esta casa./ Tendrá siempre disponibles rejas y piezas de repuesto para el arado que ofrece y rejas también en venta para toda clase de arados en uso en la agricultura; como así mismo piezas de repuesto en venta para las segadoras «Deerin» y «Victoriosa» y para las atadoras «Golondrina» y «Mac Cormick»./ Según está comprobado por los resultados prácticos, los arados «Avery», todo de acero y maleables, son los únicos verdaderamente contruidos para las tierras de Colonia y Soriano.²¹

Que el arado fuera resistente, pero a la vez «maleable» y que se adaptara a las tierras de Colonia, sin duda constituía un gran incentivo para los posibles compradores. Los redactores del periódico, conocedores de su oficio y del medio campesino circundante, resaltaron especialmente estos factores. Puede sospecharse con base en este y otros avisos que existía una buena sintonía entre comerciantes y productores, generándose relaciones de ida y vuelta que sustentaron las redes de difusión tecnológica y conocimiento que se establecieron.

Los requerimientos de maquinaria por parte de los agricultores parecen haber sido significativos. Esto llevó a que se ofrecieran segadoras y atadoras usadas, según hizo la casa comercial Bernardo Larralde e hijo de Colonia del Sacramento,²² se promocionara el arreglo de máquinas trilladoras, como fue el caso de Sebastián Mariñelarena, de Colonia Iberia,

19 *La Colonia*, VI(804), Colonia, 1906, p. 2.

20 *La Democracia*, X(910), Rosario, 1913, p. 1.

21 *La Reforma*, X(2063), Carmelo, 1913, p. 2.

22 *La Colonia*, VI(779), Colonia, 1906, p. 2.

Conchillas, que lo efectuaba desde hacía once años²³ o los propios agricultores solicitaran, por intermedio de la prensa, el alquiler de una máquina para trillar.²⁴

Sin embargo, una de las maneras más efectivas y directas para la difusión tecnológica, fueron las exhibiciones de prueba. Tanto los comerciantes como los empresarios agrícolas organizaron estos ensayos e invitaron a los productores de los parajes circundantes. Así, en Tarariras, para el 2 de mayo de 1906, se anuncia:

En el día de hoy se hace un ensayo de los arados Oliver, para lo cual se ha invitado todo el vecindario de esos parajes, ofreciéndoles un asado. La casa Graberg y Cía de Montevideo es la que lleva á cabo ese experimento para hacer conocer mejor esos útiles de labranza que ella introduce al país./ En la importante casa de comercio del señor Kuster es donde se verificará la especie de fiesta experimento mencionado».²⁵

El comercio de Kuster, el más importante de la zona, recibía maquinarias y herramientas de agricultura, y compraba cereales, manteca, huevos y aves de todas clases. Es oportuno destacar el vínculo entre casas comerciales montevidéanas y locales para la promoción de maquinaria. Resalta, además, el carácter festivo del acontecimiento, donde no solo interesaban las virtudes técnicas del aparato, sino el crear un ambiente agradable para los posibles clientes. Esto revela que en estas redes urdidas entre proveedores y agricultores no solo pesaban los aspectos económicos y racionales, sino también los emocionales. La transmisión de conocimientos, según señaló Djenderedjian (2012), tuvo, por tanto, altos componentes informales y vivenciales. Sin embargo, es difícil saber cuál habrá sido su incidencia a la hora de la incorporación tecnológica por parte de los agricultores.

En diciembre del mismo año, los comerciantes Harreguy y Capandeguy, en la chacra de Cresta, en el Real de Vera, Colonia del Sacramento, promocionan los ensayos de una nueva máquina segadora y trilladora.²⁶ Puede verse aquí la cooperación entre proveedores y agricultores para la difusión de maquinaria. Que el ensayo fuera hecho en la chacra de un vecino de la zona pudo haber constituido, sin duda, un aliciente para los agricultores cercanos.

El periodista de *La Colonia* que cubrió varios de estas exhibiciones, realizadas por la misma casa comercial, hace referencia al funcionamiento de la nueva segadora y trilladora australiana: «Se notó que desgrana la espiga á la perfección, separa espléndidamente y hace con toda

23 *La Colonia*, VI(694), Colonia, 1906, p. 3.

24 *La Colonia*, VI(808), Colonia, 1906, p. 3.

25 *La Campaña*, I(52), Rosario, 1906, p. 2.

26 *La Colonia*, VI(809), Colonia, 1906, p. 2.

precisión el reparto ó clasificación del trigo, joyo, etc.».²⁷ En una nota posterior sobre otro experimento de esta máquina, se resaltan con entusiasmo sus ventajas:

Efectivamente: esta máquina suprime el personal y maquinarias de la siega, la «boyada» [,] las carretas para el emparve, el personal y demás gastos de la trilladora, amén del tiempo que se gana y que representa un 50 % menos que el empleado en la faena por el anterior y conocido procedimiento./ Solo necesita tres hombres, tres yuntas de bueyes y una de caballos./ El trabajo es á la vista, perfecto; no corta la paja, sino que pela la caña sacándole la espiga que cae ya desgranada á su interior, en el cual se produce el drenaje ó separación, tan completa como en las trilladoras á vapor, y si se quiere, más limpia aún.²⁸

La máquina se vendía por ochocientos pesos. Si bien dependía de la fuerza animal, su operación era similar a la proporcionada por una máquina de vapor. La pormenorizada descripción de la máquina lleva a pensar que existiría alguna connivencia de intereses entre *La Colonia* y los importadores. La gran oferta de tecnología por parte de los comerciantes y su necesidad entre los agricultores llevaron a que diversos actores, entre ellos la prensa, se interesaran en la difusión de nuevas máquinas.

Con los años continuó este proceder. Así, para 1913, se informa de las pruebas del arado Mercedes en Nueva Helvecia. Por su interés, transcribimos el artículo entero:

En presencia de numerosos agricultores, y del señor Juan Porro, Representante de la casa Robert y Cía de Montevideo, se realizaron en esta localidad las pruebas prácticas del arado de dos rejas, marca «Mercedes», excelente herramienta agrícola, que por sus condiciones de fortaleza y economía, dio unos resultados admirables./ Ofrece este arado condiciones muy superiores á otros similares, porque en el laboreo de la tierra, tanto que sea nueva, como roturada [,] es de un manejo sencillo de gran economía, sus dos rejas de acero, de treinta centímetros cada una, especialmente fabricado para el arado «Mercedes», efectuarán el trabajo como el mejor Sulky, que tiene la reja de 45 centímetros, produciendo un pan de tierra, que difícilmente se desgrana, aunque este algo resecado por las heladas ó falta de agua. [...] En las pruebas realizadas, tanto en Puerto Sauce, á presencia del comerciante señor H. Esteban Fuica y de muchos agricultores, como las realizadas en este pueblo, se vio la facilidad con que el Mercedes da vuelta á la espesa vegetación que cubre el campo y la perfecta regularidad en que deja el rastrojo una vez roturada./ Muy pronto en Nueva Helvecia, el martes de la semana próxima, se harán cuatro pruebas, en presencia del comerciante don Miguel J. Salomón, agente de la casa Robert y Cía, y de otros agricultores, y se podrán convencer nuestros lectores de la bondad y excelentes condiciones del

27 *La Colonia*, VI(813), Colonia, 1906, p. 2.

28 *La Colonia*, VI(814), Colonia, 1906, p. 1.

arado «Mercedes»./ Se hallan á la venta en esta localidad [Rosario], en casa del acreditado comerciante don José Otero y Alfaro.²⁹

Como en el artículo anterior resalta el particular interés del periodista por resaltar los méritos del arado, ponderándose su fortaleza, economía y adaptación al medio. Asimismo, para reforzar las cualidades de la máquina, señala que diversos comerciantes locales se han interesado en ella. Estas demostraciones, como arriba señalamos, apostaron a elementos racionales, emocionales y de prestigio.

Además de los comerciantes, los mismos agricultores estimularon la incorporación de tecnología y conocimientos. En Carmelo, durante 1913, con productores de la zona se funda el Sindicato Agrícola Ideal, que ofrece maquinaria agrícola, además de artículos de construcción, almacén y ferretería.³⁰

Con relación al conocimiento agrario, los agricultores de Colonia Valdense invitan en 1909 al profesor de horticultura Eduardo Gauthier, de la Facultad de Agronomía. Además de brindar conferencias, este iba a organizar un «pequeño campo de experimentación» confiado a los mismos colonos. El periódico *El Departamento*, de Colonia del Sacramento, veía de manera fundamental esta difusión del saber técnico: «Desde estas mismas columnas hemos insistido en la necesidad que existe de que un profesor de agronomía instruya á nuestros labradores en esos conocimientos que permitirán trabajasen la tierra arrancándole la mayor suma de rendimiento».³¹

La crisis económica que se insinúa a partir de 1913 (Barrán y Nahum, 1985) hace que nuevos agentes impulsen el apoyo a la agricultura y la propagación de conocimientos. La Empresa del Ferrocarril Central, en su deseo de contribuir al fomento agrario en las zonas por donde pasaban sus líneas, creó una sección especial, la Sección Fomento de la Producción, a cargo del ingeniero agrónomo Carlos Praderi. Se planeaba ofrecer conferencias todos los domingos, además de efectuar canje de semillas y su transporte gratis.³²

La crisis también llevó a que los agricultores se agruparan en cooperativas y sociedades de fomento, para así procurarse insumos y mejores medios de comercialización. Podían, asimismo, difundir conocimientos. La Sociedad de Fomento de Colonia Suiza, fundada en 1915, cuyos estatutos son de 1917, tenía entre sus cometidos formar cooperativas de producción y consumo, cajas rurales, organizar exposiciones y concursos, y difundir revistas y diarios entre el vecindario, entre otros (Willebald, 2015, pp. 39-40). En 1915, se funda la Sociedad

29 *La Democracia*, X(930), Rosario, 1913, p. 2.

30 *La Reforma*, X(2128), Carmelo, 1913, p. 1.

31 *El Departamento*, XIX(2188), Colonia, 1909, p. 1.

32 *La Unión Valdense*, XII(141), Colonia Valdense, 1914, p. 120.

de Fomento de Colonia Valdense, que, junto con otras del departamento establecidas ese año, tuvo por meta reunir a los productores rurales para sortear la crisis. Ante las carencias del Estado, se hacían necesarias estas iniciativas privadas. La crisis de 1913, ahondada con las repercusiones de la Guerra Mundial, hizo que los medianos y pequeños productores, mayoritarios en el departamento de Colonia, instrumentaran estas estrategias asociativas como manera de supervivencia.

El Estado cobraría un mayor protagonismo con la creación en La Estanzuela del Semillero Nacional, en 1914, y con el Instituto Fitotécnico, en 1919 (Bonfanti, 2012). La revista de la ARU vio de manera positiva este emprendimiento, y comentó en 1921: «... al Semillero Nacional le incumbe la administración general del establecimiento, la multiplicación en gran escala de las semillas obtenidas por el Instituto Fitotécnico». ³³ Fue la principal apuesta estatal a la difusión de técnicas y conocimientos. Que existieran redes de agricultores receptivos a las innovaciones ambientó, sin duda, su buena recepción. El panorama agrario del departamento de Colonia y la región sur comenzaba a ser otro.

Conclusiones

La apuesta por un estudio de caso contribuye a ubicar a los actores en su medio. Sirve, además, para territorializar la difusión y la adaptación de la tecnología y los conocimientos. En la región pampeana, al parecer, los procesos que abarcaron a proveedores y productores fueron corrientes. En zonas de Uruguay como el departamento de Colonia, se dio una dinámica similar.

Por la existencia de estas redes a nivel local y de instituciones a nivel nacional, como la ARU, el Estado pudo tener cierta reticencia en el incentivo de la tecnología y el conocimiento. Esto cambió en el siglo xx, tanto por los pujos del batllismo como por la creciente debilidad de los agentes anteriores. Estos diferentes tiempos de los actores privados y públicos, en los espacios locales y nacional, merecen mayores estudios.

De parte de los comerciantes interesa ver sus técnicas propagandísticas, asociadas, en muchos casos, a los intereses de la prensa. Diversos agentes, no solo vinculados estrictamente al medio rural, se mostraron ávidos difusores de las tecnologías de moda. Sus testimonios constituyen un valioso material para la investigación. La difusión de tecnología y conocimiento, según señala Campi (2011), tuvo variadas dimensiones e integró tanto lo racional como lo emotivo.

33 ARU, *Asociación Rural del Uruguay*, L(5), 1921, pp. 397-401.

El impulso iniciado en el departamento en 1870 se incrementó al comenzar el siglo xx, lo que hizo que la zona contara con el mayor número de maquinaria en el plano nacional. Resultaría oportuno constatar si la dinámica que se produjo en Colonia, con sus características y tiempos, fue replicada en otros departamentos.

Para obtener respuestas, los análisis de caso, en este como en otros temas de historia agraria, deben multiplicarse. Comprender la innovación tecnológica desde una escala territorial específica no es un asunto menor y no puede seguir siendo postergada.

Referencias

- Barrán, J. P., y Nahum, B. (1967-1978). *Historia Rural del Uruguay Moderno* (tomos 1-7). Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental.
- Barrán, J. P., y Nahum, B. (1973). *Historia Rural del Uruguay Moderno. Tomo 3. Recuperación y dependencia 1895-1904*. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental.
- Barrán, J. P., y Nahum, B. (1985). *Batlle, los estancieros y el imperio Británico. Tomo 6. Crisis y radicalización 1913-1916*. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental.
- Batista, P. (s. f.). *Debates sobre enseñanza agraria en el Uruguay de la modernización, a través de dos proyectos institucionales: la Escuela de Agricultura de Nueva Palmira (1871-1873) y la Granja-Escuela (1877-1879)*. Manuscrito inédito.
- Beretta Curi, A. (2019). Terratenientes, Estado y conocimiento agronómico: la Asociación Rural del Uruguay y los tempranos vínculos con la ciencia y la agronomía alemanas, 1871-1901. En G. Caetano (Dir.), *Ciencia, tecnología y producción agropecuaria. Historia de la cooperación bilateral entre Alemania y Uruguay. (1856-2018)*, (pp. 45-120). Montevideo: Planeta.
- Bonfanti, D. (2012). Desde la disconformidad eufórica hasta el pesimismo melancólico. Elites, Estado y técnicos extranjeros en los procesos de innovación agrícola en el Uruguay de los centenarios (1910-1930). En A. Beretta Curi (Coord.), *Agricultura y modernización, 1840-1930*, (pp. 91-116). Montevideo: Universidad de la República.
- Campi, M. (2011). *Tierra, tecnología e innovación. El desarrollo agrario pampeano en el largo plazo, 1860-2007*. Buenos Aires: Prometeo Libros.
- Castro Scavone, P. (2018). La mecanización del agro en Uruguay 1908-2010, aplicación de un modelo logístico para medir su trayectoria. *Revista Uruguaya de Historia Económica*, VIII(13), 9-29. Recuperado de https://www.audhe.org.uy/images/stories/upload/Revista/Revista_13/mecanizacin%20del%20agro.pdf.
- Cluzeau Mortet, M. (1878). Las Colonias del Rosario Oriental. *Asociación Rural del Uruguay*, VII(5), 67-68.
- Dirección General de Estadística (1895). *Anuario Estadístico de la República Oriental del Uruguay*. Montevideo: Dirección General de Estadística.
- Dirección General de Estadística (1898). *Anuario Estadístico de la República Oriental del Uruguay*. Montevideo: Dirección General de Estadística.
- Dirección General de Estadística (1904-1906). *Anuario Estadístico de la República Oriental del Uruguay*. Montevideo: Dirección General de Estadística.
- Djenderedjian, J. (2012). Modernización e innovación. Reconsiderando el papel y las particularidades de los fenómenos de cambio técnico en la agricultura pampeana entre 1840 y 1900. En A. Beretta Curi (Coord.), *Agricultura y modernización, 1840-1930*, (pp. 119-144). Montevideo: Universidad de la República.

- Frogoni, J. (1998). Hace ya un siglo y cuarto: La inauguración de la Escuela Central de Agricultura. *Crónicas Palmirenses*, II(5), 25-26.
- Gelman, J. (1998). *Campesinos y estancieros. Una región del Río de la Plata a fines de la época colonial*. Buenos Aires: Los Libros del Riel.
- Geymonat, R. (2008). *El templo y la escuela. Los valdenses en el Río de la Plata*. Montevideo: Planeta.
- Moraes, M. I. (2012). Las transformaciones rurales en el Uruguay de la segunda mitad del siglo XIX: una síntesis revisada. En A. Beretta Curi (Coord.), *Agricultura y modernización, 1840-1930* (pp. 13-42). Montevideo: Universidad de la República.
- Rivero Scirgalea, S. (2015). *La modernización en Colonia. Apogeo y declive de la clase comerciante*. Montevideo: Torre del Vigía.
- Rivero Scirgalea, S. (s. f.). Desarrollo del cultivo del lino en el departamento de Colonia (1902-1922). Recuperado de https://www.academia.edu/36303665/Desarrollo_del_cultivo_del_lino_en_el_departamento_de_Colonia_1902_1922_.
- Willebald, V. (2015). *Cien años de la Sociedad de Fomento de Colonia Suiza. Con los sueños en la tierra*. Montevideo: My Book.

LA VITIVINICULTURA DE MENDOZA EN TIEMPOS DEL DESARROLLISMO. LA CREACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL DE VITIVINICULTURA: MÁS REGULACIÓN QUE PROMOCIÓN ¹

THE LIMITS OF DESARROLLISMO IN MENDOZA. THE WEIGHT OF THE
WINEMAKING HERITAGE AND THE CREATION OF THE NATIONAL INSTITUTE
OF VITICULTURE

OS LIMITES DO DESENVOLVIMENTISMO EM MENDOZA. O PESO DO
PATRIMÓNIO VITÍCOLA E A CRIAÇÃO DO INSTITUTO NACIONAL DE
VITICULTURA.

Gimena Iriart Gabrielli

Universidad Nacional de Cuyo. iriartgimena@gmail.com

Ana María Mateu

INCIHUSA-Conicet-Universidad Nacional de Cuyo. mateupart@gmail.com

Recibido: 29/7/2022 | Aceptado: 6/10/2022

¹ Este trabajo forma parte del Proyecto denominado ««Los planes de desarrollo vitivinícola en medio de la crisis de legitimidad política (Mendoza, 1958-1966) – Parte II»» financiado y ejecutado por la Secretaría de Relaciones Internacionales, Investigación y Posgrado de la Universidad Nacional de Cuyo durante el bienio 2019-2021. Una versión preliminar fue presentada en las XXVI Jornadas de Investigación de la UNCuyo durante el 2020.

Resumen: El objeto fundamental de esta investigación es conocer las políticas vitivinícolas desplegadas con la llegada de la UCRI al poder en Mendoza (Argentina), cuando la provincia exhibió una crisis de legitimidad marcada por la proscripción del peronismo y la fractura del radicalismo, en UCR del Pueblo y UCR Intransigente. Centramos nuestra atención en el gobierno de la UCRI de Ernesto Ueltschi (1958-1961), quien encaró medidas de larga proyección en la defensa de la genuinidad de los vinos en medio de la revalorización de la importancia del petróleo y de sus regalías para el presupuesto provincial.

Concretamente el trabajo reconstruye las posturas de los diputados y senadores nacionales en la discusión de la ley de Vinos y de creación del Instituto Nacional de Vitivinicultura (INV), Ley n.º 14.878 de 1959, a través de un abordaje minucioso de los diarios de sesiones y de la prensa de la época. No obstante, estas discusiones tocaron temas de interés para el conocimiento de las relaciones políticas, económicas y sociales del frondizismo de Mendoza. A pesar de la diversificación productiva ¿Qué peso tenía la vitivinicultura? ¿Cuál fue el principal objetivo de una ley que casi repetía la anterior? ¿Qué intereses representaba y quiénes tenían cabida en el INV? ¿Se dio importancia al federalismo y qué lugar ocupó Mendoza? ¿Tenían los obreros vitivinícolas un rol en la nueva ley y en el instituto que creaba? ¿Qué peso alcanzó la herencia en la normativa de la industria y cuáles fueron los límites impuestos por un contexto político signado por la inestabilidad?

Palabras clave: desarrollismo-Mendoza-vitivinicultura

Abstract: The main objective of this research is to understand the wine policies deployed with the arrival of the UCRI to power in Mendoza (Argentina), when the province was going through a crisis of legitimacy marked by the proscription of Peronism and the fracture of radicalism into the UCR del Pueblo and the UCR Intransigente. We focus our attention on the UCRI government of Ernesto Ueltschi (1958-1961), who undertook far-reaching measures in defence of the genuineness of the wines in the midst of the revaluation of the importance of oil and its royalties for the provincial budget. Specifically, the work reconstructs the positions of the national deputies and senators in the discussion of the Wine Law and the creation of the National Institute of Viticulture (INV), Law No. 14,878 of 1959, through a detailed approach of the session diaries and the press of the time. Nevertheless, these discussions touched on issues of interest for the knowledge of the political, economic and social relations of Mendoza's Frondizismo. What was the main objective of a law that almost repeated the previous one? What interests did it represent and who had a place in the INV? Was importance given to federalism and what place did Mendoza occupy? Did wine workers have a role in the new law and in the institute it created? What weight did inheritance have in the regulation of the industry and what were the limits imposed by a political context marked by instability?

Keywords: desarrollismo-Mendoza-viticulture

Resumo: O principal objectivo desta investigação é conhecer as políticas vitivinícolas implantadas com a chegada da UCRI ao poder em Mendoza, quando a província demonstrou uma crise de legitimidade marcada pela proscrição do peronismo e a fractura do radicalismo, na UCR del Pueblo e UCR Intransigente. Centramos a nossa atenção no governo UCRI de Ernesto Ueltschi (1958-1961), que empreendeu medidas de grande alcance em defesa da genuinidade dos vinhos no meio da revalorização da importância do petróleo e dos seus royalties para o orçamento provincial.

Específicamente, o trabalho reconstrói as posições dos deputados e senadores nacionais na discussão da Lei do Vinho e na criação do Instituto Nacional de Viticultura (INV), Lei n.º 14.878 de 1959, através de uma metódica abordagem aos diários de sessão e à imprensa da época. No entanto, estas discussões tocaram em questões de interesse para o conhecimento das relações políticas, económicas e sociais do Frondizismo em Mendoza. Qual era o principal objectivo de uma lei que quase repetia a anterior? Que interesses representava e quem tinha um lugar no INV? Foi dada importância ao federalismo e que lugar ocupava Mendoza? Os trabalhadores do vinho tiveram um papel na nova lei e no instituto que criou? Que peso tinha a herança na regulamentação do sector e quais eram os limites impostos por um contexto político marcado pela instabilidade?

Palavras-chave: Desenvolvimentismo-Mendoza-viticultura

Introducción

Los avances historiográficos en torno al desarrollismo y sus prácticas político-económicas ha sido abordada desde múltiples perspectivas que revalorizaron la transformación de la industria, de la innovación tecnológica y la incorporación de nuevas estructuras al organigrama del Estado, pero también de las transformaciones en el sector agropecuario hasta sus orígenes ideológicos (Cerra, 2002; Ferrer, 1977; Forcinito, 2013; García Bossio, 2008; Jáuregui, Cerra y Yazbek, 2016; Lázaro, 2012; Schvarzer, 1996; Rougier y Odisio, 2017).

A partir del golpe de 1955 que derrocó al presidente Juan Domingo Perón, el desafío fue impulsar las actividades industriales en la Argentina para acelerar la marcha de la economía hacia el desarrollo. Si bien muchos proyectos alternativos quedaron truncos, debido a la inestabilidad institucional que transitó la Revolución Libertadora y la elección de Arturo Frondizi en 1958 con el peronismo proscrito, algunos estudiosos han destacado una serie de continuidades que permanecieron durante el período en cuestión —la decisiva participación del Estado en muchas áreas aunque se redujo su presencia directa; la restricción del estancamiento agropecuario; la dependencia del aprovisionamiento externo de bienes de capital; las limitaciones de la expansión liviana y la permanencia de la inflación, el funcionamiento deficitario del Estado y las bajas tasas de desempleo—; mientras que otros acentuaron las novedades del período (Aroskind, 2007; Menotti y Olcese, 2008; Rougier y Odisio, 2016). El sector manufacturero continuó siendo la principal fuente impulsora de crecimiento durante estos años, mientras que el sector primario quedó estancado (Belini y Korol, 2012).

¿Cuáles fueron los instrumentos para desenvolver la estrategia desarrollista? La política industrial combinó dos elementos básicos: la sanción de la Ley n.º 14.780² de inversiones extranjeras, que aseguraba el libre giro de utilidades a las empresas y les confería un estatus similar al de los capitales nacionales; y la Ley n.º 14.781³ de promoción industrial, que otorgó

2 Ley n.º 14.780 (1958): El objetivo primordial de este régimen buscaba facilitar la incorporación de capital extranjero en el desarrollo de nuestra economía, en sectores que sustituyeran importaciones o incrementasen exportaciones. Las inversiones se orientaron con preferencia hacia la fabricación de productos metálicos, maquinaria y equipo, industrias metálicas básicas e industria química, derivados del petróleo y del carbón, de caucho y plásticos. Estas tres ramas absorbieron el 86,6 % de las inversiones aprobadas al amparo de esta ley. En la distribución regional de las inversiones, Buenos Aires y Santa Fe concentraron casi el 75 % de estas.

3 Ley n.º 14781 (1958): Esta ley fue creada con la intención de evitar posibles situaciones de inequidad a la industria nacional, debidas al entonces reciente régimen de inversión de capitales extranjeros establecido. Entre los objetivos se atendía en particular al propósito de descentralizar industrialmente al país, buscando frenar el proceso de concentración en el Área Metropolitana, aunque debe señalarse que no se establecía ningún criterio para la localización industrial ni restricciones para la radicación en determinadas áreas. La ley creó un Consejo Nacional de Promoción Industrial y apuntó a tres zonas: Patagonia, Noroeste y Corrientes y los sectores siderúrgico, petroquímico y celulósico.

al Poder Ejecutivo amplias facultades para establecer por decreto regímenes especiales de fomento sectorial. Ninguna de ellas favorecía directamente a Mendoza.

El desarrollo nacional prometido por el presidente Frondizi requería de bases económicas renovadas para las cuales era indispensable promover una industria diversificada para el consumo nacional. Debía sustentarse en un floreciente desarrollo de la economía agropecuaria, pero también de la industria liviana y la pesada. Reconocía que por haber demorado el desarrollo energético la economía argentina descansaba sobre el sector agropecuario, que ocupaba el 20 % de la población, y por ello proponía lograr el autoabastecimiento energético basado en la explotación del petróleo,⁴ el carbón y de la energía hidroeléctrica (Menotti y Olcese, 2008).

En este contexto económico, en Mendoza, la proscripción del peronismo provocó la conformación de un nuevo bloque de poder que se tradujo en un predominio de radicales (UCR) y demócratas (PDN) que se distribuyeron los ministerios del gobierno y los engranajes del poder judicial (Lacoste, 2004). En febrero de 1958 los votos peronistas volcaron la balanza a favor de la UCRI cuya fórmula encabezó Frondizi a nivel nacional.⁵ En la provincia, la UCRI impuso como gobernante al sanrafaelino Ernesto Ueltschi⁶ que quedó también con el control de los 18 municipios y las dos cámaras legislativas. A pesar de los innumerables escollos políticos que atravesó su gestión logró algunos objetivos. Por un lado, la problemática se derivaba de la falta de legitimidad de origen. En efecto, los sectores peronistas jaquearon el frágil tablero político cuando para las elecciones legislativas y municipales de 1959 abogaron por el voto en blanco o la abstención, mientras que el PD cosechaba más votos que la UCRI

4 1963 será considerado el año del petróleo. En Mendoza, en un contexto de paulatina diversificación de la economía local, ya hacia fines de la década del '30 apareció la actividad minero-industrial, representada por el cemento y el petróleo de la mano de YPF. Si bien la agroindustria y más específicamente la vitivinicultura fue la actividad líder a nivel provincial, la producción petrolera significó con el paso del tiempo importantes ingresos para esta provincia. Al respecto dice D. Gago: «La industria no tradicional de mayor entidad en la sustitución de importaciones fue la relacionada con la explotación y refinamiento del petróleo. Mendoza representaba en promedio el 21 % de la producción nacional, siendo la segunda zona productora del país» (Scodeller, 2008).

5 Las elecciones legislativas de Argentina de 1958 se celebraron el 23 de febrero, durante la dictadura militar de Pedro Eugenio Aramburu, con el peronismo proscrito. La Unión Cívica Radical se había dividido en dos partidos, la Unión Cívica Radical Intransigente, partidaria de acercarse al peronismo, y la Unión Cívica Radical del Pueblo, partidaria de la proscripción y «desperonización» del país. El resultado fue una victoria para la UCRI (quien también triunfó en las elecciones presidenciales con Arturo Frondizi como candidato) que obtuvo mayoría calificada con 133 de 187 diputados.

6 Nacido en San Rafael en 1922, había cursado estudios de abogacía en la Universidad Nacional de La Plata. Fue profesor de las cátedras de Estructura de la economía y Legislación económica en la Facultad de Ciencias Económicas de San Francisco y en la Universidad Católica Argentina. Desarrolló una amplia labor partidaria como miembro de la Unión Cívica Radical desde 1939 hasta 1957, cuando pasó a formar parte de los cuadros de la UCRI hasta 1963. A partir de ese año, integró a las filas del MID (Movimiento de Integración y Desarrollo), agrupación que se creó fruto de la división interna del sector intransigente. Fue diputado provincial entre 1946-48 y concejal de San Rafael (1950-51) por la UCR y gobernador de la provincia de Mendoza (1958-1961) por la UCRI. Al asumir la gobernación designó ministro de gobierno al Dr. Víctor Rubén Palero; de Economía, Obras Públicas y Riego al Ingeniero Santiago Isern; de Asistencia al Dr. Ignacio Juan Chionetti y de Hacienda al Dr. David Domínguez Jorba.

(Álvarez, 2004). Aunado a esto se sumó el enfrentamiento entre los sectores de la UCRI que se trasladó a los concejos deliberantes y a la legislatura provocando serios problemas de gobernabilidad. Un tercer factor lo constituyó la inexperiencia de los dirigentes de la UCRI y la falta de técnicos preparados para hacer frente a los asuntos cada vez más complejos del Estado, a pesar de que el proceso de burocratización del Estado ya había comenzado a mostrar sus resultados.⁷

Cuando asumió Ernesto Ueltschi los problemas de la vitivinicultura eran los de siempre y habían arrancado a finales del siglo XIX: precios bajos para la uva, plazos eternos para el cobro de viñateros y trasladistas y graves distorsiones en la calidad que habían desacreditado a la industria. El sector privado y el Estado debían aunar sus esfuerzos para la cosecha de 1959 y se pretendía ampliar las funciones de contralor de la Dirección de Industrias y planificar que Giol interviniera en el mercado de uvas y vinos para mejorar los precios y acortar los plazos. También se había sancionado la ley de uso temporal de vasija vinaria, medida que, por su compulsividad, desde Buenos Aires y la central bodeguera fue calificada de «marxista y peronista».⁸

A mediados de 1959, el gobernador anunció la instauración de un plan económico básico al que se ajustarían todas las actividades estatales y que condicionaría el desarrollo regional, en coordinación con el gobierno nacional, impulsando las inversiones oficiales y estimulando las privadas hacia el área más conveniente. El Plan fue calificado de «estratégico» por uno de los periódicos más influyentes de la provincia y dejaba a los respectivos ministerios la acción táctica en forma de leyes y reglamentaciones.⁹

Si bien la vitivinicultura seguía teniendo un rol preponderante en la estructura económica de la provincia, se realizaron esfuerzos para promover la diversificación productiva y el aprovechamiento de las reservas hidráulicas. Se hizo patente la protección del desarrollo industrial en actividades viejas y nuevas como la química, la petroquímica y la industria pesada, la promoción de la reactivación de planes energéticos, la sanción de la ley de regalías, el proyecto para la radicación de capitales, el impulso al sistema de transportes y la política petrolera.

7 Entre sus obras se destacaron la creación y puesta en marcha del Banco de Previsión Social, la reactivación comercial e industrial de la Empresa Giol, el Estatuto del Docente, la creación de la Dirección de Entidades Privadas de Bien Público, el Instituto del Becario, la jubilación móvil, la reiniciación de las obras del Palacio de Justicia, el Casino y Lotería de Mendoza.

8 El objetivo de la Ley n.º 2641 «no es la expropiación de toda la capacidad, en zonas donde las bodegas han estado elaborando a cuenta de terceros que se considera desfavorable para el productor y favorable para el elaborador. La ley evita la especulación, el egoísmo de los que poseen las vasijas y que por intereses comerciales o de lucro quieren cerrarlas al levantamiento de la cosecha» (*Los Andes*, 23 de marzo de 1960).

9 *Los Andes*, 13 de julio de 1959.

Cuando el presidente Arturo Frondizi vino en 1962 a la fiesta de la vendimia, resaltó la cultura ciudadana, ya que a su despacho habían concurrido representantes de la UCRI, el PDN y la UCR del Pueblo y expresó que «Mendoza es un ejemplo vivo de la transformación del país. Su inmensa y tradicional riqueza vitivinícola está siendo igualada por la riqueza que se extrae de los yacimientos petrolíferos».¹⁰

Con este panorama y siguiendo una trayectoria de análisis de la historia de las políticas públicas de promoción y de regulación de esta agroindustria, este trabajo se propone profundizar en un período escasamente abordado por la literatura local, aunque con un objetivo acotado que es restituir el debate legislativo de la creación del Instituto Nacional de Vitivinicultura (INV), durante el desarrollismo a partir del análisis de los diarios de sesiones y la prensa de la época. En ese sentido, el estudio reconstruyó las posturas de los diputados y senadores nacionales en la discusión de la ley de Vinos, que creaba el Instituto Nacional de Vitivinicultura, las herramientas de regulación de la actividad que pensaron los políticos de la época, pero que tocaba temas de interés para el conocimiento de las relaciones políticas, económicas y sociales del frondizismo de Mendoza. A pesar de la diversificación productiva ¿Qué peso tenía la vitivinicultura? ¿Cuál fue el principal objetivo de una ley que casi repetía la anterior? ¿Qué intereses representaba y quiénes tenían cabida en el Instituto Nacional de Vitivinicultura (INV)? ¿Se dio importancia al federalismo y qué lugar ocupó Mendoza? ¿Tenían los obreros vitivinícolas un rol en la nueva ley y en el instituto que creaba?

Somos vitivinícolas

La relevancia de la industria vitivinícola en la economía de Mendoza ha hecho ineludible creer, desde sus inicios hasta la actualidad, a los sectores más favorecidos de dicha actividad, que era deber del Estado cuidar a esta fuente vigorosa de riqueza y de trabajo, por sus posibilidades de prosperidad y de estabilidad económica y como un decisivo elemento de bienestar de importantes núcleos de trabajadores. Una revisión de la legislación provincial y nacional lo demostraría cabalmente, desde los inicios de la exención impositiva a la plantación de viñas, la creación del Banco Provincia, la protección arancelaria, etcétera. (Mateu, 2005, 2007; Mateu y Stein, 2008).

Esta convicción volvió a encarnar en el frondizismo. Los legisladores comenzaron por mostrar en cifras su importancia (Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación [DSCDN], 28 de septiembre de 1958). Para el año 1959 la provincia contaba con una extensión de más de 220.000 hectáreas de viñedos, cuyas uvas se elaboraban en alrededor de dos mil

10 *Los Andes*, 10 de marzo de 1962.

bodegas y se distribuían en dos mil establecimientos fraccionadores de vino, ubicados en todo el ámbito del país, tanto en los grandes centros de población como en los pequeños.

Con relación al sector primario, las 220.000 hectáreas cultivadas se distribuían en unos 40.000 viñedos, dispersos en 21.000 explotaciones atendidas por un número mayor todavía de familias que seguían la suerte de esta explotación, ya que su carácter permanente dificultaba el cambio de actividad de un año para otro, como sucede en las explotaciones de tipo anual (DSCDN, 28 de septiembre de 1958, p. 4816). El promedio en la provincia era de 7,5 hectáreas por explotación, contra 4,1 en Río Negro y Neuquén 4,6 en San Juan, y en el resto de las provincias, apenas 1,3 hectáreas.

Además, la actividad normal de industrialización y comercialización ocupaba unos 100.000 obreros y empleados permanentes, que se acrecentaban en mucho durante la época de la vendimia, sin tener en cuenta toda una estructura industrial dependiente de la vitivinicultura que existía en algunas provincias argentinas. Por ejemplo, una importantísima industria siderúrgica derivada que permitía la construcción de todos los implementos que se utilizaban en una bodega.

Las características monoproductivas de la economía de Mendoza acentuaban su vulnerabilidad a factores climáticos incontrolables. En la producción agrícola, la vid ocupaba el 63,7 % del total en valor. Le seguían, las hortalizas, con 13,4 %; las frutas, con 9,9 % y forrajes y cereales con un 9,3 %. En la estructura industrial de la provincia sobresalía la vitivinicultura con el 64 % del valor, le seguía el petróleo con el 16 %, frutas, tomates y aceitunas industrializados con un 13 % y, finalmente, el cemento portland, con 4 %. Es decir, que el 79 % de la industria mendocina dependía de la agricultura.

La industria vitivinícola argentina ocupaba un lugar destacado en el mundo: las cifras de 1955 establecieron una producción de 17.672.000 hectolitros, con la cual Argentina alcanzó el tercer lugar después de Francia e Italia; en 1957, en que se obtuvo una baja de la producción debido a factores climáticos, bajó al sexto lugar con algo más de 8.600.000 hectolitros; y en 1959 Argentina obtuvo una producción record que alcanzó a más de 37.700.000 hectolitros (DSCSN, 16 de septiembre de 1959, p. 1175-1176). Nuestros vinos eran en su mayoría comunes, destinados exclusivamente al consumo interno.

A nivel nacional ocupaba el tercer lugar entre las industrias alimenticias. El vino era un alimento importante y barato, probablemente el más barato de la época. Para quien lo tomaba, una gran parte de la población, era tan indispensable como el pan, y como él, un artículo de primera necesidad. Ya no se discutían sus valores energéticos y seguía presente la idea de que su consumo moderado en las comidas constituía un «valioso elemento coadyuvante en la lucha contra el alcoholismo» (DSCDN, 28 de septiembre de 1958, p. 4816).

Se creía que con los 75 litros anuales per cápita no se había llegado a un techo y que un vino genuino y de calidad sería competitivo en los mercados internacionales, por ejemplo, el norteamericano, al que el senador por San Juan Parra Pérez calificó como un «mercado virgen y abierto a nuestros vinos», siempre y cuando se estacionara su producción por lo menos por más de dos años (DSCSN, 16 de septiembre de 1959, p. 1191). El senador José María Guido¹¹ (UCRI) resaltó que, en ese momento, había solamente dos bodegas en las que se estaban produciendo vinos de alta calidad, Sutter y Bianchi, y destacó los intentos de la Bodega Provincial de Mendoza (DSCSN, 16 de septiembre de 1959, p. 1191). En síntesis, el senador Cañeque consideraba inconcebible que los argentinos no tuviéramos una importante «fuente de divisas en la exportación de vinos de calidad» (DSCSN, 16 de septiembre de 1959, p. 1176).

La cuestión de la exportación de los vinos argentinos constituirá un objetivo a conseguir que sería impulsado desde las corporaciones empresariales como lo exhibió la intención de crear la Corporación Argentina de Exportación de Vinos compuesta por industriales y con aportes de capital principalmente provenientes del vino para crear nuevos mercados de consumo del vino argentino, fortalecer la economía de Mendoza y la creación de nuevas fuentes de divisas extranjeras en el país.¹²

En camino hacia una nueva ley de vinos

La bibliografía disponible ha estudiado el proceso por el cual la producción masiva de vinos dejó atrás la preocupación por la calidad que se fue «diluyendo» entre caldos que poco tenían que ver con el vino y que, a veces, eran dañinos (Richard Jorba, 1998, Barrio, 2007, Mateu, 2007; Olguín, 2012). Fue por ello que desde el Estado nacional hubo una temprana intención por definir qué era el vino ante una demanda que parecía no tener techo y que intentaba ser satisfecha sin tener en cuenta la normativa y los «saberes técnicos» (Neiburg y Plotkin, 2004; Bohoslavsky y Soprano, 2010; Plotkin y Zimmermann, 2012). La intervención del Estado en el control se acentuó con la llegada del desarrollismo, que mostró nuevas modalidades del Estado nacional para regular la industria, tiñendo de peronismo a centenarios problemas.

En el Congreso los argumentos se sostuvieron en varios soportes técnicos y doctrinarios y se tocaron temas de importancia política, social y económica. En primer lugar, se sostuvieron históricos argumentos utilizados por todos los actores sociales y políticos vinculados a la industria que justificaban los motivos por los cuales el Estado nacional y provincial debía auxiliar a la actividad, aunque estuviera muy presente en el frondizismo la diversificación

11 José María Guido, senador de la UCRI por Río Negro, luego de la renuncia del vicepresidente Alfredo Gómez quedó primero en la línea de sucesión presidencial. Luego del golpe del 62 que derrocó a Frondizi, asumió como presidente.

12 *Los Andes*, 6 de febrero de 1960.

industrial y en especial el fomento de la explotación del petróleo. Ya Emilio Civit en 1907, pasando por Lencinas (1918) y la Junta Reguladora (1934), solo por nombrar algunos ejemplos, se propusieron salir del monocultivo (Rodríguez Vázquez, 2019). Pero seguían reclamando protección para el vino de los mendocinos y la llamada «burguesía del vino» entremezclaba sus intereses con el Estado (Mateu, 2007; Barrio, 2010).

Una vez señalada la importancia de la industria para la provincia y para la dieta de los argentinos, resultó más fácil a los legisladores reiterar, como tantas veces en la historia de esta industria, que era un deber fundamental e inexcusable de todo gobierno la vigilancia y protección de toda actividad relacionada directamente con la salud del pueblo. La situación grave por la que pasaba la industria demandaba una pronta solución lo que hizo pensar al gobierno que los problemas excedían la jurisdicción local. Una vez más se recurrió al Estado nacional para promover la política vitivinícola.

La ley que creó el Instituto Nacional de Vitivinicultura (INV) tuvo sus primeros antecedentes en la ley de vinos n.º 4363 de 1904 y en la 12.372 de 1938 (Hernández, 2014; Mateu e Iriart, 2017). Sin embargo, la intervención tanto del Estado provincial como el nacional en la regulación de la política industrial tuvo sus antecedentes más controvertidos en la segunda y tercera década del siglo XX. Un ejemplo destacable en torno al cambio de las reglas de juego de la industria fue la fallida legislación de José Néstor Lencinas en defensa del pequeño productor y de las bodegas regionales en 1919.¹³ Así lo expresará el legislador de la UCRP Facundo Suárez, el propio hijo de Leopoldo Suárez, mentor de esta legislación, quien resaltó que durante el gobierno del doctor José Néstor Lencinas, en el período 1918 a 1920, fue cuando se empezó a darle una nueva orientación a la industria vitivinícola, estableciéndose que era necesario fomentar el gran consumo y liberar al mediano y pequeño productor de las garras de los monopolistas, que hacían pingües ganancias especulando con los pequeños y medianos propietarios (DSCDN, 28 de septiembre de 1958 y 23 de octubre de 1959). Facundo Suárez calificó a estas medidas de «extraordinarias y precursoras» del desarrollo económico nacional

13 Facundo Suárez en su alocución en Diputados el 23 de octubre de 1959 le atribuyó confusamente a Lencinas la sanción de la ley 703 que promovía la constitución de cooperativas y de bodegas regionales en la provincia colocando todo el peso del Estado al servicio del pequeño productor para liberarlo de la voracidad de los grandes intereses monopolistas. Por el contrario, la Ley N° 703 (Barrio, 2013), aprobada a fines del año 1916 durante el gobierno de Francisco Álvarez, cuyo confuso nombre era de fomento de las cooperativas, dio origen a una entidad monopólica manejada por los grandes bodegueros. La Compañía Vitivinícola surgida de esta ley fue duramente criticada por el radicalismo lenquista que al acceder al poder dispuso su liquidación, erosionando su propio capital político y su relación con el radicalismo nacional y puso en marcha una nueva legislación (leyes 758 y 759) cuyo diseño estuvo impregnado por las ideas que sostuvo Leopoldo Suárez en torno a la industria. Estas leyes tendían al aprovechamiento integral de la cosecha, a la construcción de bodegas regionales para hacer frente a la situación de los viñateros sin bodega, al establecimiento de un seguro contra siniestros y a la fijación de un precio mínimo para la uva otorgando al Estado un rol clave en el desenvolvimiento de la industria (Richard Jorba, 2013; Iriart, 2014; Barrio, 2014; Rodríguez Vázquez y Barrio, 2016; Mateu e Iriart, 2018). Esta legislación fue derogada a comienzos de 1923 y se optó por dejar a la vitivinicultura librada al libre juego de la oferta y la demanda.

(DSCDN, 23 de octubre de 1959, p. 4401). A su juicio, el intervencionismo de 1918 a 1930 tuvo un «sentido de defensa de los intereses populares» (DSCDN, 23 de octubre de 1959, p. 4402).

Criticó Suárez las medidas adoptadas por los gobiernos conservadores que, a través de la Junta Reguladora de Vinos creada en el año 1934, arrancaron viñedos y derramaron el vino por las acequias (DSCDN, 23 de octubre de 1959). La bancada radical afirmó que los conservadores intervinieron en la economía abjurando de su liberalismo y dejaron en la miseria a miles de obreros y pequeños propietarios, produciendo «verdaderos escándalos y negociados con los grandes terratenientes que vendieron sus viñedos agotados al Estado» para su extirpación (DSCDN, 28 de septiembre de 1958, p. 4819).

Para el diputado radical no tuvo esta zarandeada industria vitivinícola mejor suerte bajo el gobierno peronista. La política de tipificación y de cuotas y prorrateos que se instituyó por decreto 7.168 sirvió para que personas totalmente ajenas a la industria y al comercio vinícola obtuvieron cuotas que les permitían obtener «ganancias fabulosas» como fraccionadores (DSCDN, 28 de septiembre de 1958, p. 4819). Y hasta se permitió el estiramiento del vino, es decir, se llegó a la adulteración legal del producto bajando su graduación alcohólica con el agregado de agua. Estos argumentos también fueron esgrimidos por el frondizismo para explicar los desequilibrios de la industria.

La ley de vinos n.º 12.372 de 1938 fue objeto de intentos de revisión muy tempranamente y se intentó la autarquía de la Dirección Nacional de Vinos, que no llegó a concretarse.¹⁴ Más adelante, en 1953, se creó una Comisión interministerial que proyectó una nueva ley de vinos con modificaciones sustanciales en lo que se refería a penalidades y procedimientos. Por resolución 53 del 30 de septiembre de 1955, el entonces ministro de Economía, Obras Públicas y Riego de la provincia de Mendoza, ingeniero Guillermo Suárez —hermano del diputado Suárez—, creó una comisión especial integrada por jefes de reparticiones y funcionarios superiores del ministerio a fin de estudiar la situación legal, técnica y económica de esta industria, con el objeto de adoptar las medidas tendientes a solucionar sus problemas (DSCDN, 23 de octubre de 1959, p. 4405). Esta comisión elaboró un proyecto de ley que fue sometido a la consideración pública y en 1956, durante la intervención del doctor Busquet, a una comisión interministerial de técnicos como el doctor Bidone, viejo profesor de la Universidad Nacional de Cuyo, el entonces ministro Orfila, un representante del gobierno de San Juan y otras autoridades del Ministerio de Economía de la provincia. En ese mismo año el gobierno nacional encargó a una comisión de funcionarios el estudio de un proyecto de

14 La Ley n.º 12.372 preveía dos instituciones nacionales. Una con carácter ejecutivo o sea la Dirección General Vitivinícola y otra con funciones deliberativas de asesoramiento, de consejo y de estudio, llamada Comisión Nacional de la Industria Vitivinícola.

ley, que también podemos citar como antecedente, en que colaboraron el señor director de la Dirección de Vinos, el ingeniero Lago, el señor Raúl Silva, de la Dirección General Impositiva, y otros funcionarios. En 1958 también el ministro de Comercio encomendó estudios a un prestigioso industrial, doctor Crochés, juntamente con productores de Mendoza y San Juan.

En el aspecto técnico, no se pretendía superar la vigente Ley n.º 12.372, que fue elaborada luego de meditados estudios, sino incorporarle las normas de las legislaciones vitivinícolas más progresistas, y las recomendaciones de la Oficina Internacional del Vino, creada en 1924, en la que se encontraba representada la Argentina, y que habían sido aceptadas por los países vitivinícolas tradicionales, tal las definiciones para los vinos especiales y el champaña. Asimismo, la nueva ley había efectuado un mejor ordenamiento de las normas relativas a definiciones y tratamientos lícitos, siempre sobre la base de las recomendaciones ya referidas y de las legislaciones más avanzadas en favor de la defensa de la genuinidad y de la calidad de los productos véricos. Finalmente, preveía multas más severas e inhabilitaciones de los actores involucrados en los procesos de fraude vérico.

La ley de vinos del gobierno frondizista

En este contexto, el gobernador Ueltschi encomendó al diputado nacional por Mendoza Jorge Juri (UCRI) para que se adentrara en el problema y presentara un proyecto consensuado. Como un ágil lobista se conectó con provincias, partidos políticos y fue logrando acuerdos con los gobernadores. Presentó el proyecto en la Cámara de Diputados a fines de 1958. No obstante, el Senado lo trataría recién en septiembre de 1959. La misma tarea para reclutar apoyos la realizó, en este recinto, el Ingeniero Francisco Cañeque. A la par que tenían lugar estas discusiones en el Congreso Nacional, en la legislatura provincial se disputaban otros proyectos relacionados al sector vitivinícola como el estatuto para el contratista de viñas o la prohibición de la venta de vinos con graduación menor de 12,30 grados (Cerdá y Mellado, 2022; Román, en prensa).

Luego de pasar por las Comisiones de Industria y Comercio el proyecto se comenzó a discutir en Diputados el 28 de septiembre de 1958. Sus objetivos, de larguísima data, provenían de la falsificación y adulteración de vinos que serían combatidos por la creación de una institución que, con carácter federal, actuase en el control de la comercialización y distribución del citado producto y cuya autarquía se financiara con una sobretasa de \$ 0,20 por litro sobre un precio del vino común de \$650 el Hl.

La institución (INV) sería dirigida por un presidente designado por el Poder Ejecutivo, argentino con título habilitante en la materia, que duraría cuatro años en sus funciones y podría ser reelecto. El cargo sería rentado e incompatible con el ejercicio de toda otra

función pública o docente y de actividades privadas relacionadas con la producción o industria y comercio del vino y demás productos incluidos en la ley. La discusión de quienes conformarían el Consejo Directivo ofreció aristas interesantes que permitieron precisar los lineamientos políticos del frondizismo como se verá más adelante. Finalmente, quedó integrado por dos representantes de la provincia de Mendoza, 2 representantes de la provincia de San Juan, un representante de la provincia de Río Negro, un representante de la provincia de la Rioja, un representante de los productores, un representante de los industriales, un representante de las cooperativas vitivinícolas, un representante del resto de las provincias vitivinícolas por orden de producción, un representante de los obreros vitivinícolas y un representante de los fraccionadores de vino.¹⁵

La nueva legislación establecía que el nuevo Instituto Nacional de Vitivinicultura dispondría de los fondos necesarios para el fomento de la industria y la instalación de bodegas regionales en las zonas principales de producción, lo que aseguraría la colocación de todas las partidas de uva obtenidas en cada cosecha.¹⁶

En esta forma, con la integración a todos los actores y no a través de su representación corporativa, se creía que no se repetiría el «doloroso espectáculo de la uva que se perdía sin cosechar, con el consiguiente daño para la economía de la región, como había acontecido en alguna oportunidad y podría repetirse en el futuro» (DSCDN, 23 de octubre de 1959, p. 4399). Se pensaba que las bodegas regionales y las bodegas de la actividad privada, mediante el auxilio de créditos especiales que se estaban propiciando, irían elevándose en número, asegurarían el mantenimiento de un adecuado stock de vinos y mejorarían la producción, manteniéndose una relativa estabilidad en los precios, sin que se produjeran altibajos que solo beneficiarían a los especuladores y desalentaban al auténtico productor.

En realidad, el proyecto, que rige hasta la actualidad, no hacía otra cosa que reproducir sin mayores variantes las disposiciones comprendidas en la ley 12.372 en lo que respecta a las características y a las prácticas ecológicas admitidas, con algunos agregados considerados ya como normas legítimas, de acuerdo inclusive a congresos internacionales realizados por organizaciones especializadas. No obstante, aquella no había sido reglamentada, y se la aplicaba con las viejas disposiciones, un tanto anacrónicas, de las leyes 4.363 y 3.764, ya

15 En 1969 fue elegido presidente el enólogo Sr. Luis Pincolini y miembros del directorio los Ing. Manuel Guerrero y Galberto Arias, por Mendoza; Jose Marcelo Alonso y Luis Argentino Balaguer, por San Juan; Elio Rodriguez y Guido Brevi, por La Rioja; Eudoro Raul Baldes y Hugo Aldo Galli Soldatti, por el resto de las provincias; los Dr. Cristobal Carbajal Moreno y Jorge Enrique Marzari Céspedes, por los productores; Domingo Ciancio y Alberto Baistrocchi, por los industriales; Miguel Grosso y Gregorio Nicolas Brizuela y Doria, por las cooperativas vitivinícolas; Amadeo Vilomara y Octavio Garro, por los obreros vitivinícolas; y Rodolfo Alejandro Siritto y Florencio Corces, por los fraccionadores de vino.

16 El decreto 2284 del 31/10/1991 del Ejecutivo Nacional, de desregulación económica, luego ratificado por el Congreso, suprimió el Consejo Directivo y mantuvo al presidente y al vice.

derogadas. A pesar de su eficacia técnica, la aplicación de la vieja ley había dejado mucho que desear por la «falta de jerarquía y agilidad» del órgano de aplicación y por el «anacronismo del régimen punitivo», que se desactualizaba al valor de la moneda vigente (DSCDN, 28 de septiembre de 1958, p. 4816).

El diputado frondizista Juri sostuvo que la agroindustria había merecido suficiente atención desde el punto de vista estatal solo esporádicamente como estímulo y orientación y en épocas de agudas crisis había sido sometida a «arbitrios regulatorios de dudosa eficacia» (DSCDN, 28 de septiembre de 1958, p. 4816). El alma de la ley propuesta era el Instituto Nacional del Vitivinicultura, que tenía una autarquía técnica y funcional que le permitiría manejarse con fondos propios para crear toda una política vitivinícola que afectase no solo al problema del fraude y de la adulteración, sino también a una política de promoción y de orientación para posibilitar la exportación de nuestros vinos. Por su parte, el senador Francisco Cañequé (UCRI) puntualizó que en casi todas las grandes repúblicas que se dedicaban a estas tareas, Francia e Italia, por ejemplo, no solo existía un instituto que estudiaba todas las características químicas, orgánicas, y organolépticas del producto en sí, sino que además habían promovido, en el orden internacional, la creación de un instituto como la Oficina Internacional del Vino, para tratar no solo de homogeneizar las normas de tipo químico o técnico, sino también las de tipo represivo vinculadas a la policía del vino (DSCSN, 16 de septiembre de 1959, p. 1177).

Por su parte, el presidente de la Asociación Vitivinícola Argentina (AVA), Alberto Benegas Lynch, se manifestó «en favor de la economía libre ante la evidencia de los fracasos intervencionistas» y calificó a los planes estatales como «desastrosos».¹⁷

La representatividad de las provincias en el directorio del INV generó algunos problemas, en especial en cuanto a La Rioja, Catamarca, Río Negro y Salta. Más aún, el diputado por Río Negro, Pablo Oreja (UCRI), solicitó que la sede del Instituto estuviera en la Capital Federal, ya que la política nacional del vino había estado dirigida por los «intereses regionales» de Mendoza en detrimento de otros estados como Río Negro, en «pleno desarrollo» y con un «gran futuro en la industria vitivinícola» (DSCDN, 28 de septiembre de 1958, p. 4821). La fijación de la sede en la ciudad de Mendoza podía convertirse, en cierta medida, en un «instrumento de hegemonía» de los intereses de las provincias cuyanas (DSCDN, 28 de septiembre de 1958, p. 4821).

Sin embargo, para otros legisladores la elección de Mendoza aspiraba a la «descentralización» y a robustecer el federalismo del país para que todas las zonas de la república vivieran la misma «transformación económica de Capital Federal» (DSCDN, 28 de septiembre de 1958, p. 4822).

17 *Revista Vinos, Viñas y Frutas*, noviembre de 1959.

Este era el primer paso que daba el Congreso inclusive hacia la fiscalización que debían tener los equipos principales del gobierno en la zona de producción y elaboración, circunstancia que no solo atañía a la vitivinicultura, sino a otras actividades muy importantes del país. *Los Andes* se hizo eco de estas disputas a las que aludió como «las dos posiciones» enfrentadas por la sede del INV.¹⁸

Los productos no podrían librarse a la circulación sin el previo análisis que estableciera su genuinidad y aptitud para el consumo. Posteriormente, la legislación reiteraba, como en anteriores leyes de vinos, que los vinos genuinos eran obtenidos por la fermentación alcohólica de la uva fresca y madura o del mosto de la uva fresca, elaborados dentro de la misma zona de producción (DSCDN, 28 de septiembre de 1958, p. 4811). A este efecto la reglamentación fijaría los grados baumé mínimos de las uvas, según las zonas y las condiciones climáticas. En consecuencia, ningún otro líquido cualquiera fuera su origen o composición, podría designarse con el nombre de vino, precedido o seguido de cualquier adjetivo, excepto los especificados más adelante: vinos especiales (licorosos o generosos), espumosos, gasificados y compuestos y productos analcohólicos de la uva.

Asimismo, se establecía que era considerado vino regional el vino genuino elaborado en las provincias de La Rioja, San Luis, Catamarca, Córdoba, Jujuy y Salta, o los vinos de otras provincias que el instituto declarase incluidos en esa denominación, que no tuvieran cortes o mezcla con vinos de otra procedencia, siempre que en su elaboración se empleara exclusivamente uva producida dentro de la provincia y que su fraccionamiento se efectuara en origen.

Se admitirían algunas prácticas enológicas lícitas y se identificaban aquellas que quedaban prohibidas, estableciendo las calificaciones legales de los productos que no llenaran las condiciones exigidas: a) «No genuinos» (los «adulterados» y «aguados o manipulados»); b) «Averiadados», aquellos que por sus caracteres organolépticos demostrasen una alteración demasiado pronunciada o acusaran exceso de acidez volátil sobre el máximo que estableciera la reglamentación; c) «Enfermos», aquellos que presentaran gérmenes de enfermedad en actividad, pero cuya acción pudiera paralizarse o hacerse desaparecer mediante tratamiento permitido y acusasen una acidez volátil inferior a la máxima establecida en la reglamentación; d) «En infracción», los productos cuya elaboración hubiera sido, hecha en contravención con las normas legales y reglamentarias, no incluidas en los incisos precedentes (DSCDN, 28 de septiembre de 1958). Ningún producto calificado de acuerdo con las denominaciones precedentes podría ser librado al consumo.

18 *Los Andes*, 12 de septiembre de 1959.

Por último, disponía distintas sanciones para los casos de adulteración, aguamiento o manipuleo del producto imponiendo inhabilitaciones a los técnicos responsables, multas pecunarias, cierres de bodegas, entre otras. En la severidad de las sanciones residía la novedad que tenía por efecto eliminar de esta actividad a elementos que por su reiteración en el fraude constituían un «factor de perturbación, de desprestigio y de desaliento para los productores, industriales y comerciantes honestos» (DSCDN, 28 de septiembre de 1958, p. 4818).

La nueva ley no solo apuntaba a definir qué era el vino. También las funciones de «promoción y en general las relativas a la orientación de la economía vitivinícola» podrían ejercerse mediante la creación de las bodegas regionales cooperativas para «integrar los procesos vitivinícolas» en defensa del productor minifundista, y mediante labores de investigación y estímulo a la calidad, tales como la creación de viveros y viñedos de ensayo, laboratorios, plantas pilotos, provisión de vasijas de roble a precios de fomento, concursos, exposiciones, becas, etcétera (DSCDN, 28 de septiembre de 1958, pp. 4817-4818). En palabras del diputado Juri, todo conducente a que nuestra vitivinicultura alcanzara la «jerarquía y prestigio mundial» que justificara el esfuerzo de tantos «meritorios pioneros que echaron las bases de su prosperidad y grandeza» (DSCDN, 28 de septiembre de 1958, p. 4818).

El fraude es corrupción

La imposibilidad de acabar con el fraude en los puntos de fraccionamiento impulsados para satisfacer el consumo interno y para aumentar las ganancias, llevaron al frondizismo a reiterar una legislación, poco novedosa, pero que intentó integrar a los actores de la cadena al Consejo Directivo del INV.

Los legisladores creían que se debía velar para que este artículo llegara a todo el país en condiciones óptimas, puro, sin adulteraciones, a precio razonable y en cantidades suficientes y así aumentar «el prestigio del vino argentino, tanto en el mercado interno como en el internacional» (DSCSN, 16 de septiembre de 1959, p. 1179).

Reconocían que el adulterador no era una «rara avis» de nuestro país, sino que existía en los países de mayor categoría industrial. El senador Cañequé citó, a modo de ejemplo, las recomendaciones de la Oficina Internacional del Vino en la resolución número 6, dictada en 1958 en Luxemburgo: «A los países adherentes, centralizar y reforzar los servicios oficiales de la represión de los fraudes en materia vitivinícola» (DSCSN, 16 de septiembre de 1959, p. 1177).

Los legisladores sostuvieron que las crisis periódicas de la industria, por desajustes en el mercado, así como la facilidad de conseguir rápidas ganancias, habían sido factores generativos de fraudes crecientes, cometidos tanto en la propia planta elaboradora, como en

las de fraccionamiento. El senador Cañequé aseguraba que era corrupción porque complicaba a recientes funcionarios que, por «treinta dineros" llegaban al prevaricato en cualquiera de sus variadas formas» (DSCSN, 16 de septiembre de 1959, p. 1177). Otro tanto podría decirse con referencia a algunos inspectores de la Dirección General de Vinos, como así también de los personeros que trabajaban en la calle, que existían en la Dirección Nacional de Química y que llegaban incluso a hacer efectivo el cambio de muestras, elemento de prueba fundamental para reprimir la adulteración (DSCSN, 16 de septiembre de 1959, p. 1177).

Para los frondizistas la corrupción tocaba planos importantes en la vida de estas organizaciones encargadas del contralor químico y analítico de la producción vitivinícola. Creían que solo podría ser modificada en la medida en que la nueva legislación posibilitara también la «formación de un instituto con nuevos hombres», y no con los que llevaban 30 años acostumbrados a ganar un sobresueldo al permitir todo tipo de transgresiones a la ley, aun haciéndolo, «a expensas de la salud pública» (DSCSN, 16 de septiembre de 1959, p. 1177).

Por su parte, uno de los periódicos de más tirada de la provincia expresaba una actitud cautelosa frente a la eficacia del INV que dependería de las elecciones de sus integrantes, así como de una adecuada reglamentación de la ley.¹⁹ Unos meses más tarde, la AVA auguraba buenos resultados en la lucha del INV contra el fraude que contaba «con la simpatía de la mayoría de industriales y comerciantes», aunque reconocía la dificultad de la lucha contra el «estiramiento».²⁰

El rol de los fraccionadores en el INV

La discusión sobre quiénes conformarían el Consejo Directivo del INV, es decir, qué sectores debían estar representados ofreció aristas muy interesantes y que ayudaron a definir las posturas ideológicas de los legisladores. En los debates surgió la crítica al peronismo.

El diputado por la UCRP Facundo Suárez reiteró la inadecuación de las políticas durante la experiencia peronista. A raíz de las concentraciones obreras en los grandes centros de Buenos Aires y de Rosario, como también de la modificación de la estructura económica del país, y de la incipiente industrialización, nació un mayor poder de compra en los sectores populares, que determinó una nueva crisis, pero esta vez por la falta de posibilidades de surtir al mercado con vinos nacionales. Desde su perspectiva, en vez de ejecutarse una «política de expansión de las plantaciones y de capacidad de vasijas o bodegas, el gobierno peronista encaró el asunto con un sentido también intervencionista, y en contra del desarrollo económico y de racionalización

19 *Los Andes*, 1 de noviembre de 1959.

20 *Revista Vinos, Viñas y Frutas*, agosto de 1960.

de las empresas» que calificó de «desastrosa» (DSCDN, 23 de octubre de 1959, p. 4402). De ese modo, se desvincularon las fuentes de trabajo, de producción y de comercialización y se creó un sistema ficticio de comercialización. Todo esto determinó también una «disociación en el proceso laboral en las provincias vinícolas» (DSCDN, 23 de octubre de 1959, p. 4402).

Suárez sostuvo que fue así que empezaron a «pulular una serie de individuos» que instalaron plantas de fraccionamiento, «hombres ávidos de riqueza», que no tenían «ninguna vinculación con el proceso económico cuyano», ni tampoco «ningún interés por defender el desarrollo de la industria» (DSCDN, 23 de octubre de 1959, p. 4402). Creía que el mal de la falsificación que trataba de reprimir esta ley nacía del fraccionamiento que producía un disloque en la economía vitivinícola, por la intervención de un tercer factor que afectaba a todo el proceso de la industrialización.²¹ Para el senador Franklin Sánchez «los fraccionadores, mucho más que los industriales que desgraciadamente lo hicieron en alguna medida, han sido los principales adulteradores y fraudulentos que ha tenido el vino en los últimos tiempos» (DSCSN, 17 de septiembre de 1959, p. 3239).

La única salida residía en la adopción de una política y un régimen de fraccionamiento y «embotellamiento en bodegas de origen», aunque suponía una inversión para los bodegueros y tardaría varos años en lograrse (DSCDN, 23 de octubre de 1959, p. 4405). En contraposición, la AVA se mostró contraria a la obligación del embotellamiento en origen (*Revista Vinos, Viñas y Frutas*, febrero 1960).

Recordaba el diputado mendocino Ezequiel Cortés (UCRI) que hubo épocas en que los propios industriales sanjuaninos y mendocinos, y aun de Río Negro, no podían ser fraccionadores y llevar el producto al consumidor, puesto que para ello necesitaban que el Poder Ejecutivo, a través de los organismos pertinentes, les diera las cuotas de exportación. Esas cuotas anduvieron «en manos de negociadores, hasta de corredores de bolsa y boxeadores, y en un momento dado liquidaron la política vitivinícola seria que se perseguía desde otros sectores» (DSCDN, 23 de octubre de 1959, p. 4410). Frente a esta actuación de los intermediarios, Cortés afirmó que «el Estado debe intervenir para defender al productor y al consumidor y salvar la economía argentina de un proceso de deformación que se ha hecho carne en todos los ciclos económicos» (DSCDN, 23 de octubre de 1959, p. 4411).

21 Mencionó Suárez el caso del boxeador Alfredo Prada, que por el solo hecho de ser amigo de Perón se transformó en el más importante distribuidor de vinos de Buenos Aires. A cuanto deportista le dedicaba el triunfo, «el exdictador» le entregaba cuotas de vino, que podía vender entre el pueblo, permitiéndole obtener exorbitantes ganancias. Estos individuos no tenían ningún interés ni arraigo en la industria, por lo que fueron realizando una serie de maniobras que habían perjudicado la comercialización del producto. A sus ojos, la economía vitivinícola estuvo dirigida exclusivamente con el deseo de favorecer a los allegados al gobierno (DSCDN, 28 de septiembre de 1958, p. 4819).

Por su parte, en el Senado se consideró que no había que incluir a los fraccionadores en el organismo, propuesta que no fue aprobada (DSCSN, 17 de septiembre de 1959). Su remoción volvió a ser planteada por Cortés en la cámara joven, pero fue desestimada para no retrasar la sanción del proyecto (DSCDN, 23 de octubre de 1959, pp. 4418-4419).

Representación obrera

Ante la representación obrera, ribetes cercanos al antiperonismo y por ende al sindicalismo fueron exhibidos por algunos radicales. Esta postura generó un interesante debate sobre el rol que el radicalismo otorgaba al movimiento trabajador.

Por un lado, el senador mendocino de la UCRI Cañequé fue quien propuso el agregado en el INV del representante obrero, ya que consideró que trabajo y capital debían «aprender a dialogar» (DSCSN, 17 de septiembre de 1959, p. 1243). Afirmó que este era un problema de convicciones filosóficas y de cumplimiento del programa partidario que sostenía la «coestión obrera», que «el obrero no fuera simplemente el espectador de un proceso, sino el agente dinámico que llevara adelante, juntamente con los otros sectores sociales, un programa de desarrollo económico y de bienestar general» (DSCSN, 17 de septiembre de 1959, p. 1243).

Cañequé afirmó que su postura era atacada a diario por el órgano oficial del Partido Comunista, que lo tachaba de «representante de la oligarquía», y que su propuesta se erigía como profundamente «humanista» y «científica» al intentar conciliar los intereses de todos los sectores sociales (DSCSN, 17 de septiembre de 1959, p. 1243).

En contraposición, el senador Franklin Alberto Sánchez, a pesar de destacar el rol del radicalismo en defensa de los trabajadores, denegó la inclusión del representante obrero al sostener que existía un «proceso de distorsión» en los sindicatos argentinos: «en la mayoría de los gremios —felizmente, no en todos— los dirigentes gremiales se han transformado en dirigentes políticos al servicio de sus respectivos partidos: los que no son peronistas, son comunistas o socialistas, utilizando a los gremios como trampolín» (DSCSN, 17 de septiembre de 1959, p. 1239). Expresó una férrea crítica a las cúpulas gremiales al afirmar que existía un desplazamiento entre los dirigentes gremiales ya que «muchos de ellos fueron obreros, pero ya no lo eran», sino que formaban «círculos, élites impenetrables, verdaderas dictaduras que deforman, incluso, el auténtico pensamiento del gremio» y, algunos de ellos, manifestaban posturas «totalitarias» (peronistas o comunistas) e inclusive «terroristas» (DSCSN, 17 de septiembre de 1959, p. 1239).

Además, su debate manifestó el temor de que el representante obrero fuera una persona que jamás hubiera visto una cepa, porque la mayoría de los obreros vitivinícolas se encontraban en

el Gran Buenos Aires (DSCSN, 17 de septiembre de 1959, p. 1240). Lo sostuvo con el argumento de que las autoridades de FOEVA eran, en su mayoría, de la Capital, en desacuerdo con los auténticos obreros vitivinícolas que trabajaban en las provincias productoras.

En síntesis, Sánchez proponía que al representante obrero se lo reemplazara por un viñatero y al representante de los fraccionadores por un industrial y así quedarían representados los «verdaderos componentes de la industria» (DSCSN, 17 de septiembre de 1959, p. 1242).

Una de las principales corporaciones empresariales de la industria, la AVA, manifestó su desacuerdo frente al creciente «peso de los sindicatos obreros» en el desarrollo de la agroindustria (*Revista Vinos, Viñas y Frutas*, noviembre de 1959).

Por su parte, el senador Díaz sostuvo que como lo que se perseguía era el perfeccionamiento de la industria, se debía contar con la colaboración de quienes en forma primaria contribuían a su desarrollo (DSCSN, 17 de septiembre de 1959, p. 1240).

El senador Cañeque rechazó las consideraciones de Sánchez y expresó que la ciencia era el factor unificante de clases por excelencia, y que «el capital, el trabajo, la empresa y el interés, debían conjugarse armónicamente para propender a la elevación del ingreso per cápita, que significaba en definitiva lograr un mayor nivel de vida y, en consecuencia, una mayor cultura y mayor bienestar» (DSCSN, 17 de septiembre de 1959, p. 1243).

Las rispideces en el seno del radicalismo intransigente no cesaban al sostener Sánchez que con las palabras del ingeniero Cañeque se lo hacía parecer como contrario al enaltecimiento de las clases trabajadoras cuando su militancia dentro del núcleo de Intransigencia y Renovación, vinculado con el sector irigoyenista, progresista y revolucionario, era bien conocida (DSCSN, 17 de septiembre de 1959, p. 1244).

Por su lado, el senador por Buenos Aires Rocha Errecart (UCRI) refutó uno de los argumentos de su colega al manifestar que, por su condición de miembro de la Comisión de Trabajo y Previsión de la Cámara, conocía de la existencia de una gran cantidad de dirigentes, que se movían con una profunda «convicción sindicalista» y al servicio de los «intereses de la clase obrera» (DSCSN, 17 de septiembre de 1959, p. 1245).

En definitiva, y tras largos debates la representación obrera quedó aprobada en el seno del INV.²²

22 A comienzos de 1960 la nueva entidad quedó compuesta: Presidente el enólogo Sr. Luis Pincolini y miembros del directorio los Ing. Manuel Guerrero y Galberto Arias, por Mendoza; Jose Marcelo Alonso y Luis Argentino Balaguer, por San Juan; Elio Rodríguez y Guido Brevi, por La Rioja; Eudoro Raul Baldes y Hugo Aldo Galli Soldatti, por el resto de las provincias, Los Dr. Cristobal Carbajal Moreno y Jorge Enrique Marzari Céspedes, por los productores; Domingo Ciancio y Alberto Baistrocchi, por los industriales; Miguel Grosso y Gregorio Nicolas Brizuela y Doria, por las cooperativas vitivinícolas; Amadeo Vinormara y Octavio Garro, por los obreros vitivinícolas; y Rodolfo Aljandro Siritto y Florencio Corces, por los fraccionadores de vino (*Los Andes*, 5 de marzo de 1960).

Consideraciones finales

En el debate analizado, la discusión ha girado sin mayores variantes en torno del rol del Estado en la protección a la Mendoza vitivinícola, que parecía no poder despegarse del modelo económico tradicional. Los reclamos sectoriales a la ayuda del Estado siguen vigentes en la actualidad y generan resquemores en otras actividades mucho menos amparadas.

Para los frondizistas mendocinos, el Estado, mediante sus leyes y su organización, debía salir en su defensa y en la del consumidor frente a los intermediarios. Por eso, se declaraban partidarios de la economía totalmente libre, pero dirigida en otros. Era indudable que, así como se aceptaba en materia de trabajo el contrato colectivo para defender a los trabajadores contra la fuerza del capital, había que aceptar también que la única forma de defender a la población, y al productor en algunos aspectos fundamentales y esenciales de la vida, era haciendo intervenir al Estado.

La protección prometida redundaría en investigaciones sobre nuevos tipos de plantaciones, sobre características ecológicas de rendimiento, en nuevos métodos de producción para obtener una mayor eficacia, en la mecanización completa del agro, en la producción de abonos de alta calidad con los subproductos del petróleo, en estudios de riego artificial, en la electrificación rural.

A pesar del acendrado antiperonismo del debate en cuanto a temas políticos y sociales, lo novedoso, sin duda, fue la creación de una entidad en la que participaran los obreros. Cuestión muy debatida y que exhibió diferencias y disputas en el seno de la UCRI. Todo esto ocurrió en medio de festejos por la Revolución de 1955, y de las críticas de los radicales al peronismo, al que culpabilizaban de la adulteración y la corrupción. Sin embargo, reconociendo lo ya transitado en la historia de las políticas públicas, incorporaron al sector más postergado de la cadena al INV, aunque preferían al no sindicalizado y asentado en Mendoza, entre nuestras viñas.

Otro de los asuntos debatidos, en relación con la sede del INV, demostró distintas posturas frente a la cuestión federal: para algunos legisladores que el epicentro del accionar de la entidad estuviera en Mendoza y fuera de la Capital Federal manifestaba la importancia del esquema federal de poder, mientras que para otros solo traducía la hegemonía cuyana en la industria vitivinícola.

A pesar de los planes e iniciativas del modelo desarrollista en la provincia por impulsar la diversificación productiva, la vitivicultura prolongó su peso indiscutivo en la agenda pública provincial como nacional a la cual el Estado otorgó una atención preferencial.

El año 1960 encontró a la provincia inmersa en los problemas y soluciones de siempre: falta de crédito, reclamos en el precio de la uva y el vino, intentos de exportación a través de un consorcio, reunión de un Congreso Vitivinícola con participación de todas las entidades gremiales. Y también, como siempre, como el ave Fénix, para marzo, el milagro retornaría con la utopía bucólica de la Fiesta de la Vendimia representada esa oportunidad por «felices rostros de los obreros golondrinas».²³

Referencias bibliográficas

- Álvarez, Y. (2004). *El peronismo en Mendoza (1955-1973): su evolución y sus luchas a lo largo de dieciocho años de proscripción* (Tesis de Doctorado, Universidad Nacional de Cuyo, Mendoza).
- Aroskind, R. (2007). El país del desarrollo posible. En D. James (Dir.), *Violencia, proscripción y autoritarismo (1955-1976)* (pp. 63-116). Buenos Aires: Sudamericana.
- Barrio, P. (2007). En busca del vino genuino. Origen y consecuencias de la Ley Nacional de Vinos de 1904. *Mundo Agrario*, 8(15), 1-22. Recuperado de <http://www.mundoagrario.unlp.edu.ar/article/view/vo8n15a02/1012>.
- Barrio, P. (2010). *Hacer vino. Empresarios vitivinícolas y Estado en Mendoza (1900-1912)*. Rosario: Prohistoria.
- Barrio, P. (2013). En la búsqueda del equilibrio perdido. Políticas públicas durante una crisis de la vitivinicultura de Mendoza, Argentina (1913-1917). *Revista Historia* 396, 3(1), 11-43.
- Barrio, P. (2014). Regulación e intervención estatal en tiempos turbulentos. El caso de la vitivinicultura mendocina entre 1918-1923. En F. Rodríguez Vázquez (Coord.), *Gobernar la provincia del vino. Agroproducción y política entre la regulación y la intervención (Mendoza, 1916-1970)* (pp. 41-69). Rosario: Prohistoria.
- Belini, C., y Korol, J. C. (2012). *Historia económica de la Argentina en el siglo XX*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.
- Bohoslavsky, E., y Soprano, G. (Eds.) (2010). *Un Estado con rostro humano. Funcionarios e instituciones estatales en Argentina (desde 1880 hasta la actualidad)*. Buenos Aires: Prometeo.
- Cerdá, J. M., y Mellado, V. (2022). Las desigualdades en el agro a mitad del siglo XX. Los efectos de la legislación laboral peronista sobre los contratistas de viña. *Estudios del ISHIR*, 12 (33).
- Cerra, A. (2002). El pensamiento desarrollista en una perspectiva histórica [Portal de Promoción y Difusión Pública del Conocimiento Académico y Científico, Universidad Nacional de Mar del Plata, Mar del Plata]. Recuperado de <http://nulan.mdp.edu.ar/id/eprint/2362/1/cerra.2002.pdf>.
- Ferrer, A. (1977). *Crisis y alternativas de la política económica argentina*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Forcinito, K. (2013). La estrategia del desarrollismo en la Argentina. Debates y aportes. *Realidad Económica*, (274), 89-10.
- García Bossio, H. (2008). Génesis del Estado desarrollista latinoamericano: el pensamiento y la praxis política de Helio Jaguaribe (Brasil) y de Rogelio Frigerio (Argentina). *Documentos de Trabajo*, (23).
- Hernández, J. (2014). El Instituto Nacional de Vitivinicultura: el regulador creado, intervenido y reformado. *Postdata. Revista de Reflexión y Análisis Político*, 19(1), 71-103.
- Iriart Gabrielli, G. (2014). El rol de los expertos y la formación de elites burocráticas en Mendoza. El caso de Leopoldo Suárez en los años veinte (Tesis de Grado, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad Nacional de Cuyo, Mendoza).
- Jáuregui, A. P., Cerra, Á., y Yazbek, S. (2016). *Génesis y construcción del desarrollismo argentino*. Buenos Aires: Biblos.

23 Los Andes, 29 de marzo de 1960.

- Lacoste, P. (2004). Utopía y resistencia (1955-1973). En A. Roig, P. Lacoste y M. C. Satlari (2004), *Mendoza a través de su historia* (pp. 335- 365). Mendoza: Caviar Bleu Editora Andina Sur.
- Lázzaro, S. (2012). El desarrollismo y el problema agrario durante las décadas de 1950 y 1960. *Secuencia*, (84), 125-160.
- Mateu, A. M. (2005). La vitivinicultura mendocina en los años treinta: entre el derrame de los vinos y la profusión de estudios sobre la crisis. En *III Congreso de Historia Vitivinícola Uruguaya. I Congreso de Historia Vitivinícola Regional*, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad de la República, Montevideo (editado en CD).
- Mateu, A. M. (2007). El modelo centenario de la vitivinicultura mendocina. Génesis, desarrollo y crisis (1870-1980). En M. Delfini, D. Dubbini, M. Lugones e I. N. Rivero (Comps.), *Innovación y empleo en tramas productivas de Argentina* (pp. 56-80). Buenos Aires: Prometeo.
- Mateu, A. M., e Iriart, G. (2017). La primera condición del vino es que sea vino. *Travesía*, (2), 217-241.
- Mateu, A. M., e Iriart G. (2018). ¿Intervencionismo estatal o liberalismo en la vitivinicultura de Mendoza de entre-guerras? Leopoldo Suárez y Francisco Trianes, expertos y militantes lencinistas. *Revista Iberoamericana de Viticultura, Agroindustria y Ruralidad*, (13), 8-33.
- Mateu, A. M., y Stein, S. (2008). *El vino y sus revoluciones. Una antología histórica sobre el desarrollo de la industria vitivinícola argentina*. Mendoza: Ediunc.
- Menotti, E., y Olcese, H. (Coords.) (2008). *Arturo Frondizi. Su proyecto de integración y desarrollo nacional. A través de sus principales discursos y declaraciones (1954-1995)*. Buenos Aires: Claridad.
- Neiburg, F., y Plotkin, M. (2004). *Intelectuales y expertos: la constitución del conocimiento social en la Argentina*. Buenos Aires: Paidós.
- Olguín, P. (2012). Estado, empresas y regulación. La experiencia de las entidades reguladoras del mercado vitivinícola de Mendoza (Argentina, 1914-1943). *Revista de Historia Industria*, XXI (49), 77-110.
- Plotkin, M. B., y Zimmermann, E. (Comps.) (2012). *Los saberes del Estado*. Buenos Aires: Edhasa.
- Richard Jorba, R. (1998). *Poder, economía y espacio en Mendoza. 1850-1900*. Mendoza: Universidad Nacional de Cuyo.
- Richard Jorba, R. (2013). Conservadores y lencinistas. Intervención estatal en la economía vitivinícola de la provincia de Mendoza (Argentina), 1914-1922. *Anuario del Centro de Estudios Históricos «Prof. Carlos S. A. Segreti»*, 13(13), 129-154.
- Rodríguez Vázquez, F. (2019). Estado y empresarios atraviesan coyunturas de crisis: condiciones y posibilidades para la diversificación productiva en Mendoza (1901-1939). *Apuntes. Revista de Ciencias Sociales*, 46(85), 199-229.
- Rodríguez Vázquez, F., y Barrio, P. (2016). Instituciones, saberes y expertos para un Estado provincial: Leopoldo Suárez, de agrónomo a funcionario itinerante del lencinismo, Mendoza, 1918-1930. *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana «Dr Emilio Ravignani»*, 3(44), 78-107.
- Román, J. I. (en prensa). *Estado, empresarios y sindicato a propósito del estatuto del contratista de viña que no pudo ser. Aportes desde el debate parlamentario durante el desarrollismo en Mendoza*. Rosario: Estudios Sociales del Estado.
- Rougier, M., y Odisio, J. (Comps.) (2016). *Estudios sobre planificación y desarrollo*. Buenos Aires: Lenguaje Claro Editora.
- Rougier, M., y Odisio, J. (2017). *«Argentina será industrial o no cumplirá sus destinos»: las ideas sobre el desarrollo nacional (1914-1980)*. Buenos Aires: Ediciones Imago Mundi.
- Schvarzer, J. (1996). *La industria que supimos conseguir. Una historia político-social de la industria argentina*. Buenos Aires: Planeta.
- Scodeller, G. (2008). La huelga de los trabajadores petroleros en Mendoza: notas a propósito del proceso de burocratización en los años sesenta. *Historia Regional*, XXI (26), 61-87.

Fuentes

Biblioteca del Congreso de la Nación. Versiones Taquigráficas de la Ley 14878. Cámara de Diputados, 28 de septiembre de 1958; 22 y 23 de octubre de 1959.

Biblioteca del Congreso de la Nación. Versiones Taquigráficas de la Ley 14878. Cámara de Senadores, 10, 16, 17 y 23 de septiembre de 1959.

Diario *Los Andes*, 1958-1961.

Revista *Viñas, Vinos y Frutas*, 1958-1964.

EN BÚSQUEDA DE LOS ORÍGENES DE LA «CALIDAD VITIVINÍCOLA».

INTERACCIÓN AGRÍCOLA Y DESARROLLO TECNOLÓGICO EN LA VITIVINICULTURA MENDOCINA DURANTE 1960-1990

IN SEARCH OF THE ORIGINS OF «WINE QUALITY». AGRICULTURAL INTERACTION AND TECHNOLOGICAL DEVELOPMENT IN MENDOZA VITICULTURE DURING 1960-1990

EM BUSCA DAS ORIGENS DA «QUALIDADE DO VINHO». INTERAÇÃO AGRÍCOLA E DESENVOLVIMENTO TECNOLÓGICO NA VITICULTURA DE MENDOZA DURANTE 1960-1990

Emmanuel Cicirello

*Centro de Estudios de la Argentina Rural, Universidad Nacional de Quilmes, Programa I+D
«La Argentina desigual. Ambiente, producción y calidad de vida en el ámbito rural (1960-2019)»,
Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. emmanuelcicirello@gmail.com*

Recibido: 16/8/2022 | Aceptado: 21/11/2022

Resumen: La relación entre ciencia, tecnología y agro para la vitivinicultura mendocina transita distintas etapas sujetas a las coyunturas económicas y políticas desde fines del siglo XIX. Dicho proceso histórico se caracteriza también por la interacción de diversos actores sociales, tanto públicos como privados, generando espacios de tensiones y sinergia en relación con la productividad. Durante la segunda mitad del siglo XX, se establecen las bases para la reestructuración vitivinícola ocasionada por una prolongada y profunda crisis del sector (acentuada a fines de los años setenta), que estimula la reorientación de algunos productores hacia el mercado internacional a través de nuevos conocimientos innovadores y artefactos tecnológicos sobre la trama productiva.

Este estudio histórico procura explicar cómo la adopción de nuevas herramientas, técnicas y procesos de producción, selección de especies o formas de cosecha en el campo económico vitivinícola genera una nueva posición de los actores sociales e instituciones relevantes, para resignificar la «calidad» vitivinícola en Mendoza durante 1960-1990. El análisis de fuentes históricas como ser el periódico *Los Andes* de Mendoza, la revista *Vinos y Viñas*, las publicaciones del INV, del Ministerio de Agricultura de la Nación, del INTA y del Centro de Bodegueros, permitirán identificar dichas posiciones e interacciones que nutren a la construcción social de calidad y el «buen gusto» desde el desarrollo de un producto regional de alcance internacional.

Palabras clave: vitivinicultura; desarrollo tecnológico; innovación; calidad

Abstract: The relationship between science, technology and agriculture for Mendoza viticulture goes through different stages depending on economic and political situations since the late nineteenth century. This historical process is also characterized by the interaction of various social actors, both public and private, generating spaces of tension and synergy related to productivity. During the second half of the twentieth century, the foundations were laid for the restructuring of wine caused by an extend and deep crisis in the sector (accentuated at the end of the 70s), which stimulated the reorientation of some producers towards the international market through new innovative knowledge and technological devices on the productive framework.

This historical study intends to explain how the adoption of new tools, techniques, productive processes, selection of species or forms of harvest in the wine economic field generates a new position of the social actors and relevant institutions, to resignify the wine “quality” in Mendoza during 1960-1990. The analysis of historical sources such as the newspaper *Los Andes* de Mendoza, the magazine *Vinos y Viñas*, the publications of INV, Ministry of Agriculture of the Nation, INTA and Center of Winemakers, will allow to identify these positions and interactions that feed the social construction of quality and “good taste” from the development of a regional product with international significance.

Keywords: viticulture; technological development; innovation; quality

Resumo: A relação entre ciência, tecnologia e agricultura para a viticultura de Mendoza passa por diferentes etapas sujeitas às conjunturas econômicas e políticas desde o final do século XIX. Esse processo histórico também se caracteriza pela interação de diversos atores sociais, públicos e privados, gerando espaços de tensão e sinergia em relação à produtividade. Na segunda metade do século XX, foram lançadas as bases para a reestruturação vitivinícola provocada por uma prolongada e profunda crise do setor (acentuada no final da década de 1970), que estimulou a reorientação de alguns produtores para o mercado internacional através de novos conhecimentos inovadores e artefatos tecnológicos sobre a linha de produção.

Este estudo histórico procura explicar como a adoção de novas ferramentas, técnicas e processos de produção, seleção de espécies ou formas de colheita no campo econômico do vinho gera uma nova posição de atores sociais e instituições relevantes, para resignificar a “qualidade” do vinho em Mendoza durante 1960-1990. A análise de fontes históricas como o jornal *Los Andes* de Mendoza, a revista *Vinos y Viñas*, as publicações do INV, Ministério da Agricultura da Nação, INTA e Centro de Enólogos, permitirá identificar essas posições e interações que nutrem o construção de qualidade e “bom gosto” a partir do desenvolvimento de um produto regional com relevância internacional.

Palavras-chave: viticultura; desenvolvimento tecnológico; inovação; qualidade

Introducción

La reestructuración de la vitivinicultura en la Provincia de Mendoza se consolida a partir de 1990, aunque desde la década del sesenta se podrían rastrear sus orígenes. Este se asocia al proceso de internacionalización del consumo del vino, como así también a las características específicas del sector y su territorio. En principio, la importancia de dicha provincia radica en su amplia interacción vitivinícola debido a la gran cantidad de viñedos, de bodegas y de empresas vitivinícolas (Bocco, 2007), un aspecto esencial que vincula el desarrollo económico provincial con dichas cualidades agroindustriales. Esta reconversión implica la reorientación de algunos productores hacia el mercado internacional a través de nuevos conocimientos innovadores y artefactos tecnológicos, lo cual muestra que uno de los elementos más relevantes del desarrollo incluye articular la ciencia y la tecnología (Pont y Thomas, 2009).

Es un proceso que se consolida en la década del noventa, como advierten Daniel Azpiazu y Eduardo Basualdo (2001). Sin embargo, las condiciones estructurales de la economía global en general y del sector vitivinícola en particular podrían haber influido en los actores sociales e instituciones relevantes del sector desde algunas décadas atrás, y promover transformaciones en las posiciones que ocupan y en sus necesidades productivas. Desde finales de los años sesenta, se da comienzo a un proceso de incorporación al mercado mundial del vino de un grupo de países emergentes como Estados Unidos, Chile, Nueva Zelanda, Australia, Argentina, entre otros, que lo convierte en dinámico y también complejiza la competencia con los países «tradicionales» (Anderson, 2004; Pan-Montojo, 2009; Anderson, Nelgen y Pinilla, 2011; Martínez Carrión y Medina Albaladejo, 2012; Medina Albaladejo, Martínez Carrión y Ramón Muñoz, 2014; Anderson y Pinilla, 2017). Asimismo, la caída del consumo a nivel mundial impulsa la búsqueda de nuevos mercados. Esta trayectoria histórica se caracteriza por la interacción de diversos actores sociales, tanto públicos como privados, generando espacios de tensiones y sinergia con relación a la productividad.

A partir de lo mencionado, este trabajo propone abordar el paradigma de «calidad» como una construcción social basada en el «buen gusto» del vino a través de una reestructuración en su elaboración. No obstante, en la vitivinicultura mendocina, tanto el modelo clásico productivista «centenario» (Mateu, 2007) como el modelo cualitativo utilizan el término de calidad con diferentes componentes. En cuanto al primero, el término se ajusta a una producción orientada al mercado interno, con una demanda homogénea y poco diferenciada, además de priorizar la cantidad de uvas para vinificar, siendo estas de altos rindes. En dicho modelo la calidad del vino se enmarca en evitar su adulteración con agua y aproximar sus cualidades a la de los vinos europeos. Por ello es que buscan imitar el modelo francés, priorizando la denominación de

origen o toponimia europeas —vinos de borgoña, champagne, chianti, etc.— (Lacoste, 2003). Son vinos que se caracterizan por poseer indiferenciación varietal y con alta presencia de taninos producto de su paso por barricas o toneles.

Por el contrario, el modelo cualitativo —o el nuevo paradigma— se aplica la innovación tecnológica, el aumento en el consumo de «vinos finos», los cambios varietales, la orientación hacia el mercado externo, entre otras, para alcanzar criterios internacionales de producción y de consumo (Neiman y Bocco, 2001). Además, posee una valorización del cepaje, se busca producir vinos con menor graduación alcohólica, es decir, más «livianos» —con menos taninos—, y destinados a consumidores internacionales, ya no solo orientados al mercado local. También, los productores se comienzan a orientar a las prácticas de producción norteamericanas. Estos aspectos son relevantes, ya que comienza a percibirse un proceso fuerte de financiarización, concentración y, de manera creciente, una cierta extranjerización de empresas en el sector. Por lo tanto, en este último modelo se considera la calidad como una construcción social emergente de la interacción entre ciencia y tecnología impulsada, en parte, con capitales internacionales.

Una posible hipótesis de estas transformaciones en los paradigmas de calidad es que, durante el período que transcurre de 1960 hasta 1990, las condiciones globales mencionadas y los desequilibrios de la producción que no se ajustaron al consumo interno (Mateu, 2007) generan límites socioeconómicos en los actores sociales e instituciones relevantes pertenecientes a la trama vitivinícola. La crisis de sobreproducción, la transformación del mercado mundial del vino, la caída del consumo del mercado interno y una cierta tendencia del retiro del Estado de la economía, son elementos que se imponen en la trama productiva y originan condiciones diferentes para los productores en la resolución del problema.

De esta manera, las condiciones coyunturales intentan ser superadas a través de la construcción de estrategias tecnológicas dentro del campo económico vitivinícola que imprimen nuevas definiciones de calidad en los vinos para ser ubicados en el comercio internacional. En este sentido, los agentes sociales relevantes definen sus acciones en las nuevas situaciones que presentan la vitivinicultura argentina en general, y la mendocina en particular, impulsando la calidad vitivinícola como configuración/construcción social de un ideal de buen gusto. En definitiva, estos nuevos posicionamientos y estrategias para consolidar la competencia internacional del vino son componentes de un efecto principal de la profundización del paradigma de calidad, que pareciera ser una respuesta exitosa a las problemáticas estructurales que históricamente presenta el sector. En el apartado siguiente, se ofrece un marco teórico para abordar estas cuestiones relevantes entre el desarrollo técnico y la construcción social del buen gusto.

El marco teórico: aportes de la Construcción Social de la Tecnología y la sociología de Bourdieu

La reestructuración vitivinícola en Mendoza requiere de nuevas tecnologías asociadas a las transformaciones en las prácticas culturales del sector. Al mismo tiempo, implica una reformulación del término calidad del producto ajustado a dicha innovación tecnológica, a la orientación al mercado internacional, a los cambios varietales y al aumento del consumo de vinos finos. Así, se imprime la idea de buen gusto a aquellos productos que cumplen con las características mencionadas. El corpus teórico que se propone tiene como propósito abordar la dinámica de los actores sociales que atraviesan el cambio tecnológico en tanto la innovación del sector vitivinícola en el transcurso del tiempo histórico.

La Escuela de la Construcción Social de la Tecnología (SCOT) ofrecen definiciones que vinculan a la tecnología, el conocimiento y a los actores relevantes del proceso de innovación dentro de la vitivinicultura mendocina. Así, la tecnología según Wiebe Bijker (2005) refiere a un conjunto de objetos físicos, que requiere un diseño de fabricación a partir de las actividades humanas y un conocimiento para emplear dicho artefacto. No obstante, se aleja de una versión determinista de la tecnología que expresa su autonomía respecto de la sociedad, para considerar que los artefactos técnicos son creados a través de los ojos de los miembros de los grupos o actores sociales relevantes. Se construyen interacciones dentro de estos grupos que pueden asignar diferentes significados al mismo artefacto. Es decir, los artefactos tecnológicos son moldeados socialmente. De esta manera, se comprende una influencia de los actores sociales relevantes de la innovación en el desarrollo económico, pues la tecnología está sujeta a variables sociales a partir de una multiplicidad de actores, objetos y prácticas, que dan significado a los artefactos a partir de su interacción (Bijker, 2005). A partir de lo mencionado, se destacan ciertos actores sociales e instituciones como relevantes porque participan del proceso de innovación, elemento esencial para analizar el cambio tecnológico en la vitivinicultura. Para Bijker (2005), en un proceso de innovación existen actores sociales relevantes por sobre otros, que generan una determinada influencia en el desarrollo tecnológico. Dicha influencia está sujeta a variables sociales a partir de una multiplicidad de actores, objetos y prácticas, que dan significado a los artefactos —y elementos que permiten su evolución— a partir de su interacción. En gran medida la producción como sus organizaciones más relevantes están delimitadas en un territorio acotado que contiene a actores vinculados en las actividades económicas primarias, industriales y comerciales. Por lo tanto, en la construcción de la tecnología participan en conjunto el Estado, las corporaciones empresarias, las instituciones civiles, entre otras, para la innovación vitivinícola.

Por otro lado, dentro del período histórico estudiado se produce una profunda y prolongada crisis (1978-1990), con un gran impacto en la trama. El enfoque de Pierre Bourdieu (2010) es un aporte para el análisis de las características institucionales que explican procesos como estabilidad y crisis, desde la idea de reproducción/transformación dentro del campo económico. Esta estructura permite pensar en la posibilidad de innovación vitivinícola en relación con la continuidad o la transformación de sus elementos productivos tecnológicos. Los conceptos claves para comprender dicho proceso son el campo y habitus, ya que abordan la relación actores-innovación-tecnología-conocimiento. El campo para Bourdieu (2010) significa una delimitación del mundo social regido por leyes y códigos propios. Para el caso de la innovación vitivinícola es posible considerar que el campo es económico y, por lo tanto, está condicionado por las variables y los mecanismos económicos. En este sentido, intervienen los actores primarios, industriales y comerciales de la vitivinicultura y se establecen algunas cuestiones preponderantes en cuanto a las posiciones que ocupan y la relación que emerge de ella: por un lado, algunos actores poseen más poder que otros, la competencia no conduce a la igualdad de oportunidades, sino a una distribución más desigual del capital; por el otro, hay división del trabajo, así como relaciones de dominación en el seno de cada campo y de cada grupo (por ejemplo, entre bodegueros).

De esta manera, en el campo existen pujas por conservar o por transformar la distribución de capitales. Es una variante estratégica la que podría permitir pensar la innovación y el cambio en la producción de vinos a partir de la incorporación de nuevas formas de comprender el mundo (demandas, aspiraciones). Las estrategias pueden referir al ejercicio de una fuerza —acciones o elementos— de los actores sociales para adoptar posiciones que logren modificar las reglas dentro de un Campo determinado y el rol que ocupan dichos actores (Bourdieu, 2000). Estas conducen a la práctica de nuevos habitus que cambian por completo las estrategias imperantes por otras (Bourdieu, 1979). Los agentes dominantes siguen estrategias de valorización del poder establecido, mientras que los dominados siguen estrategias de desvalorización de ese mismo poder. No obstante, las disposiciones entre el campo y el habitus pueden ser discordantes y, en consecuencia, provocar crisis o transformación. Por lo tanto, la innovación, la tecnología y el conocimiento, fortalecen o debilitan las posiciones de estos actores (Boyer, 2015). En este sentido, el habitus es el instrumento de análisis que permite dar cuenta de las prácticas en términos de estrategias, que explican las trayectorias históricas de los actores sociales relevantes dentro del campo económico como ser la construcción de un producto vinífero de exportación bajo el etiquetado de buen gusto como política de *marketing*. Por lo tanto, se debe considerar a los actores sociales relevantes de la trama vitivinícola como razonables y sus estrategias obedecen a regularidades y forman configuraciones coherentes y

socialmente explicables, por la posición que ocupan en el campo que es objeto de análisis y por los habitus incorporados (Bourdieu, 2010).

Dichos conceptos definen el sistema de posiciones y de sus relaciones desde una escala micro para comprender los sectores productivos económicos. Por lo tanto, el sector vitivinícola es considerado la estructura de un campo donde se encuentran distribuidos los actores sociales e instituciones relevantes en un tiempo histórico y poseen un capital tecnológico que construye innovación a través de estrategias sobre el buen gusto para lograr posicionarse desde la dominación, la cual conlleva modificar los patrones de oferta, demanda y comercialización hasta orientar la producción al «paradigma de calidad» de los vinos. Por último, el enfoque de Bourdieu permite comprender también la aplicación de un nuevo sentido social del vino a través de la idea de buen gusto. Este aspecto requiere de la posibilidad de cambio en el campo económico en tanto cambio tecnológico e innovación a partir de: la capacidad de los agentes de poder para imponer transformaciones; el ingreso de nuevos agentes al campo; los cambios exteriores al campo que inciden en él (externalidades) y redefinen sus fronteras; la competencia entre diversos agentes de poder sobre el poder del Estado; la desincronización entre habitus y campo que propicia crisis y transformaciones (Boyer, 2015). Es una delimitación espacial y temporal para comprender las reglas de juego que existen en referencia a la innovación.

En síntesis, la conformación de un marco teórico a través de diversas perspectivas, parte de la complejidad del proceso estudiado. Por un lado, se aborda desde la SCOT la elaboración técnica a través de los actores sociales e instituciones relevantes; por el otro, se propone un marco de análisis de las transformaciones sociales que atraviesa la reestructuración vitivinícola, incluso en la elaboración del discurso con base en el buen gusto como estrategia de dominación dentro del campo económico. En definitiva, dicho marco permite comprender las desigualdades entre los actores que manipulan las nuevas tecnologías que hacen al vino y su apropiación del término calidad.

¿Un punto de partida para el paradigma de «calidad»?

El contexto internacional

La actividad vitivinícola argentina en general y la mendocina en particular atraviesa una prolongada crisis (1978-1990), a partir de la cual se establece una reorientación de algunos de los productores de vinos hacia el mercado internacional. No obstante, se registran algunos síntomas años anteriores, con la acumulación de altos niveles de *stocks* de vinos que marcan un cuello de botella para el sector (Cernadas y Forcinito, 2004).

Como consecuencia del contexto crítico, diversos actores sociales (públicos y privados) comienzan a propiciar transformaciones técnicas, dando origen a un proceso de modernización vitivinícola. A lo largo de toda la cadena de producción se observan algunos cambios basados en el paradigma cualitativo. Estos provienen de otras latitudes, y se pretenden aplicar con el fin de convertir el vino argentino en un producto más competitivo en el mercado mundial. No obstante, la construcción de este modelo de producción vitivinícola debe entenderse como un proceso prolongado en el tiempo, que requiere de diversas redes y articulaciones sociales, de recursos económicos, de ciertas flexibilidades de la gestión gubernamental, entre otras.

A partir de lo mencionado, es necesario identificar los hitos históricos que atraviesan el campo económico vitivinícola y que conformaron la construcción del paradigma de calidad como rasgo productivo esencial. Se sostiene que hay una serie de hechos fundamentales que influye en la transformación del sector vitivinícola, como así también en las posiciones y estrategias de los actores sociales e instituciones relevantes. De esta manera, el contexto afecta directamente a la toma de decisiones y conformación de nuevas tecnologías, las cuales podrían ser aquí parte de un elemento de superación de las características limitantes de la economía vitivinícola.

Para analizar el marco histórico influyente, se consideran algunos aspectos a nivel global y nacional que son previos a 1960 para comprender el proceso de modernización y la importancia de la calidad para la trama vitivinícola, a pesar que su desenvolvimiento e influencia se fortalecen desde dicha década. En primer lugar, un hito fundamental es el desenvolvimiento de áreas sumamente importantes para el desarrollo y la globalización posterior a la Segunda Guerra Mundial, que se lo reconoce como el surgimiento de «el tercer orden mundial» (Ferrer, 2022). El progreso técnico impacta cualitativamente en la composición de la demanda y la producción a nivel internacional, aumentando rápidamente la participación de la actividad productiva en el sector industrial y, en menor medida, en el agropecuario. No obstante, su difusión y la homogeneidad de las estructuras productivas de los países líderes tendieron a la ampliación de las oportunidades de comercialización beneficiando sus ventajas comparativas y ensanchando la brecha comercial: entre 1960 y 1970 las exportaciones manufactureras mundiales aumentaron el 199 % y la de productos primarios un 88 %. Asimismo, la expansión del comercio internacional se sostuvo en el rápido crecimiento de las exportaciones de manufacturas entre los países industrializados, mientras que en los países agroexportadores su participación declina desde un 66 % hacia un 35 % (Ferrer, 2022, p. 251). También, es necesario mencionar que el deterioro de la posición de los países en desarrollo —productores de materias primas como lo es Argentina— fue producto de la creciente deuda externa que tomaron para adecuarse al progreso técnico con la demanda de importación de maquinarias.

Estos aspectos estructurales pueden verse expresados a comienzos de 1960 por el diario *Los Andes*, a través de una editorial titulada «Un grave interrogante». Se expone un rasgo elemental del modelo productivo de la Argentina, sostenido por el agro, aumentando una debilidad fundamental:

Sin una explotación adecuada de sus grandes recursos naturales –minería en primer término–; sin una fuerte industria y, en fin, sin una diversificación económica que compense en unos sectores las contracciones que se registren en otros, estamos aun sometidos a la tiranía, si se quiere, del monocultivo [vitícola] y lógicamente a todas las contingencias que se derivan de esa situación particular.¹

Por este motivo, la determinante posición de la editorial consiste en buscar condiciones para revalorizar los productos vitivinícolas a través de prácticas crediticias que mejoren las condiciones de contracción y falta de liquidez apuntada por el plan de estabilización y desarrollo. Según el diario, la falta de un precio de uva «estimulante» para que los productores pudieran llevar adelante el levantamiento de la cosecha del año siguiente, conducen a propuestas «colectivas que conduzcan a poner la riqueza de la región a resguardo de los presumibles ingratos eventos».² Asimismo, parece fortalecer la crítica que el diario esboza sobre el gobierno nacional, pues sugiere buscar apoyo para frenar la escasez de elementos y maquinarias para el sector como consecuencia de la falta de políticas crediticias desde instituciones bancarias, como así también la ausencia de compensaciones por parte del Instituto de Seguro Agrícola sobre las pérdidas de volumen de cosecha debido a condiciones meteorológicas y la situación de los transportes que afecta a la posibilidad de un comercio dinámico.³

Otro factor perteneciente al contexto internacional durante las tres últimas décadas del siglo xx es el incremento de la competencia en el mercado mundial de vinos. Tanto la oferta de países «emergentes» y exportadores (Estados Unidos, Nueva Zelanda, Chile, Argentina, entre otros), además de nuevos patrones de consumo en los jóvenes, caracterizan los elementos fundamentales de la «segunda globalización» (Pan-Montojo, 2009). Por lo tanto, se da un aumento de las exportaciones mundiales, que se componen por los productores y exportadores del Viejo Mundo (Francia, Italia, España y Portugal) a través del predominio de pequeñas bodegas y cooperativas, junto a los del Nuevo Mundo que desarrollan una estructura competitiva de grandes firmas empresariales. A partir de esta distribución global, los viejos productores pierden espacio en el mercado frente a los nuevos productores. Son aspectos relevantes que desencadenan en novedosas estrategias empresariales de producción,

1 *Los Andes*, 4 de enero de 1960, p. 4.

2 *Los Andes*, 7 de enero de 1960, p. 4.

3 *Los Andes*, 7 de enero de 1960, p. 4.

comercialización, distribución y *marketing* (Martínez Carrión y Medina Albaladejo, 2012). Estos aspectos son considerados parte de una «revolución del consumo» debido a que se producen transformaciones geográficas, del producto demandado y de las pautas de consumo. Así, se produce una reconfiguración del mercado mundial a través de cambios en las estrategias de producción y comercialización (Pan-Montojo, 2009).

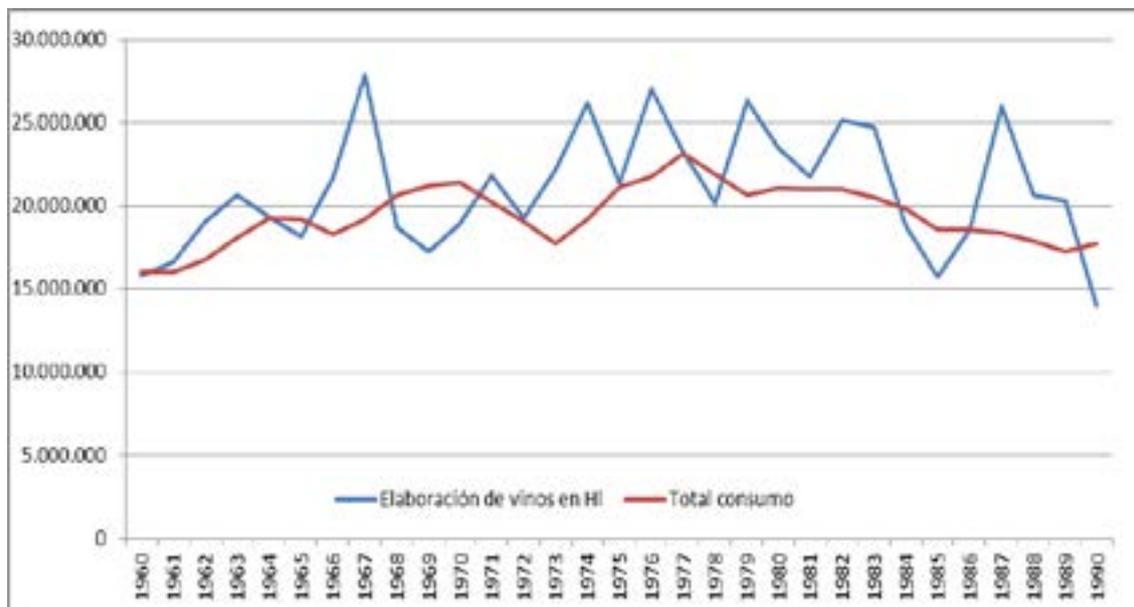
Estas condiciones estructurales del sector vitivinícola provocan un impacto importante en los actores relevantes que aún pertenecían a un modelo productivo creado a finales del siglo XIX y que se desarrolla, exclusivamente, con base en el mercado interno. Al mismo tiempo, se advierte que la superficie implantada en Mendoza no paró de crecer: entre 1945 y 1968 la superficie con vid pasó de 157.000 ha a 294.000 ha y siguió creciendo hasta 1979, cuando alcanzan las 316.355 ha, aspecto que se suma a los factores que producen la más prolongada y profunda crisis de sobreproducción del sector durante el período 1978-1990 (Cerdá y Hernández, 2013).

El sector estatal, representado por el Instituto Nacional de Vitivinicultura (INV) y el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), evidencia los problemas de estas condiciones estructurales del sector y, muy tempranamente, hacia 1963 convoca a una comisión especial para analizar el estado de la vitivinicultura argentina, difundiendo conclusiones acordes a la problemática que se mencionan desde el sector privado.

Un informe del INV (1963) expresa: «Hasta 1962 la marcha general de la vitivinicultura no acusaba perturbaciones, pero al entrar en el año 1963 comenzaron a observarse ciertos hechos que crearon una legítima preocupación» (p. 2). Dicha preocupación es una crisis causada por la merma del precio del vino debido a la presencia en el mercado de un «... elaborador circunstancial, por cuenta propia, que, ante la imposibilidad de vender su uva con provecho y ante la amenaza de una pérdida definitiva, decidió vinificarla para estar en condiciones de esperar una coyuntura más favorable del mercado» (INV, 1963, p. 3), aunque también por excedentes de la cosecha de 1962 que representa un aumento del 14 % respecto de 1961.

El gráfico 1 muestra la relación entre la elaboración de vinos para el mercado interno y el total de consumo a nivel nacional, durante el período 1960-1990. Se advierte una elaboración del vino que supera a la capacidad del consumo del mercado interno hasta el inicio de la década del noventa, cuando el modelo cualitativo se consolida y predomina por sobre el modelo cuantitativo. En este proceso, con picos en la elaboración y un comportamiento decreciente en el consumo, muestran el contexto de crisis de sobreproducción y la tendencia de la caída del consumo a partir de la década del setenta.

Gráfico 1. Elaboración de vinos y consumo, total país



Fuente: INV (1960-1990)

Si bien, la preocupación por los desajustes en los comportamientos entre la oferta y la demanda no es nueva, la creación del INV en 1959 permite ver un interés por resolver la acumulación de los *stocks* por parte del Estado. Según el informe «el país tendrá un saldo acumulado del orden de los 7.200.000 hl. —cifra nunca antes alcanzada—» (INV, 1963, p. 3). Este diagnóstico parece imponer la búsqueda de consensos para tratar de solucionar el problema. En este marco, algunas agencias del Estado nacional comenzaron a impulsar medidas con el fin de lograr un cambio en el perfil productivo de los vinos argentinos. Por ejemplo, la primera reflexión que esboza el instituto es:

La rica producción vitivinícola argentina —la cuarta por orden de importancia en el mundo— desborda la capacidad de consumo de su único mercado, el mercado interno. De que se trata pues, ¿de superproducción de vinos o de déficit de mercados? (INV, 1963, p. 3).

La identificación de soluciones para la dinámica de sobreproducción demuestra el síntoma de crisis percibido por los actores e instituciones relevantes, lo cual está condicionado por las tensiones entre las fuerzas sociales que procuran imponer sus preferencias, sus estrategias económicas, y que son parte del funcionamiento del campo. Así, la reconfiguración de las posiciones de los actores se establece a partir de las tensiones dentro del campo, las cuales son de naturaleza económica y ofrecen nuevas posibilidades:

Henos aquí, ante la encrucijada que enfrenta la industria. La ecuación de esta disyuntiva tiene dos términos. El primero apunta a una sobreproducción negativa y absurda que puede llegar, como ya ocurrió, a la erradicación de

la viña, a la destrucción de sus frutos y al derrame de vinos. El segundo [problema de déficit del mercado] señala el camino del progreso, con la utilización total de las riquezas de nuestra tierra y de la labor de nuestras gentes y con el aprovechamiento de la oportunidad de convertir al país en exportador masivo de vinos comunes (INV, 1963, p. 3).

De esta manera, el INV intenta definir sus acciones ante el escenario crítico. A nuestro entender, este es uno de los aspectos fundamentales para establecerse la articulación entre el sector privado y el conocimiento técnico de otros países con relación al nuevo paradigma del vino a nivel mundial. Esta visión sobre la situación vitivinícola se sostiene durante la década del sesenta y podría mencionarse que tanto las visiones estatales como las privadas analizadas en las fuentes citadas anteriormente coinciden en el diagnóstico. Asimismo, se procura establecer algunos aspectos elementales que también pertenecen a la evaluación hecha por los actores vitivinícolas. El eje primordial es la creación o la articulación de nuevos mercados. Los actores relevantes de la trama vitivinícola comienzan a percibir la exportación como una salida a la crisis de sobreproducción.

En este marco, el sector estatal expresa la necesidad de un ente comercializador para la exportación, quien debería encargarse de obtener información acerca de cómo funcionan los mercados internacionales, el armado de *stocks* de vinos exclusivamente para la exportación, la tipificación de los productos, organizar la estructura de precios e industrializar nuevos productos. Durante 1967, se impulsan desde el gobierno de la provincia de Mendoza a través de su Ministerio de Economía las «Bases para un programa de afianzamiento y desarrollo de la industria vitivinícola». Este programa retoma, en gran medida, los aspectos mencionados por el INV.

En su diagnóstico, destaca la necesidad de evaluar la situación económica de la vitivinicultura mendocina y la importancia del INV para controlar la producción. Las intenciones trazan medidas entre el paradigma o modelo clásico y el nuevo paradigma. Por un lado, buscan orientar la explotación hacia condiciones de calidad a través de la exigencia técnica. Se procura erradicar la adulteración de vinos y estimular su productividad para la exportación y poder superar los efectos negativos del año agrícola. Al mismo tiempo, se propicia estimular elementos del nuevo paradigma de calidad a través de la «zonificación vitícola por las características ecológicas y las variedades adecuadas a las mismas» (Gobierno de Mendoza, 1967, p. 12). Estas últimas propuestas están acompañadas por medidas crediticias, que podrían permitir el desarrollo de cultivos intensivos en zonas áridas para incorporar la tecnificación del riego, medios antigranizo y antiheladas, lucha contra las plagas agrícolas, técnicas para tipificar variedades y elementos mecánicos de laboreo. También, alentar la transformación y replante de variedades «finas» en zonas tradicionales; impulsar la retención de volúmenes de vinos finos para elaborar un stock

que facilite el abastecimiento del consumo interno y una sostenida y creciente exportación. Estas medidas también están acompañadas con otras anteriores que pretenden desalentar el desarrollo de la producción de vino y buscar otras actividades derivadas como la producción de uva para consumo en fresco (Rodríguez Vázquez, 2016), a fin de descomprimir el mercado de vino al mismo tiempo que les da una alternativa a los pequeños productores primarios.

Estas propuestas, que no son nuevas (Rodríguez Vázquez, 2016; Barrio, 2007), dan cuenta de la preocupación creciente de algunos actores por el desarrollo del sector en la década del sesenta. Si bien esto no pasa de ser un diagnóstico repetido en la historia de la vitivinicultura argentina, a finales de dicha década las condiciones internacionales —la internacionalización del mercado mundial de vino— y los problemas locales producen un desenlace diferente a todas las crisis anteriores. Como se hace referencia, el mercado interno no es el motor del crecimiento en los años que siguen, y la salida exportadora comienza a ser vista cada vez más como único camino del sostenimiento del sector. Esto también se da en el marco de un Estado argentino que deja de ser protector de las economías regionales e impone cada vez más las ideas del mercado como resolución de los problemas sectoriales (Porta, Santarcángelo y Schteingart, 2017; Schorr y Wainer, 2014). Otras miradas apuntan que las transformaciones de la década del noventa son parte de cambios estructurales que imponen una lógica de acumulación dual entre el modelo cuantitativo y cualitativo, en vez de una reestructuración inconclusa o interrumpida (Staricco, 2018). También, se considera un proceso de agriculturización que supera el estancamiento del sector a través de introducción de innovaciones tecnológicas, con transformaciones en la estructura social rural (Pucciarelli, 1993).

En cualquier caso, la búsqueda de nuevos mercados —para expandir la absorción del producto— junto con una transformación que permita sortear la gran depresión del precio del vino son variables que comienzan a ser consideradas seriamente por todos los actores del sector. También se debe destacar el perfil que elige el programa para estas políticas, que apuesta a un desarrollo tecnológico e innovación impulsados por el conocimiento que ofrece el sector público, a través de la interacción entre el INTA, el INV, la Dirección de Estimaciones Agropecuarias y la Dirección Nacional de Química, Dirección General Impositiva (Gobierno de Mendoza, 1967) y junto con el sector privado, en menor medida, a partir de la formación de enólogos en el extranjero.

La caída del consumo de vino: una tendencia internacional

Si bien la caída del consumo del vino es una tendencia a nivel mundial desde inicios de la década del setenta en el caso argentino este proceso se convierte en determinante para el desarrollo del sector. Desde comienzos de la década del setenta el consumo de vino

experimentó un desplome significativo, pasando de 86 litros per cápita anual en 1968, a sesenta litros en 1986 y a tan solo treinta litros en 2001. Esta caída coincide en sus inicios con el crecimiento del área cultivada y de la producción de vino argentino, que como se afirma más arriba está destinado casi exclusivamente al mercado interno.

En este contexto, es interesante analizar la posición del empresariado bodeguero, que encuentra en dicha tendencia un cuello de botella que culmina en una profunda crisis de más de una década (1978-1990). En este marco, los actores institucionales buscan las tradicionales salidas de salvataje por parte del estado (Semienchuk, 2020), pero que, en un contexto de un incipiente discurso neoliberal, no tienen las respuestas esperadas. El «desamparo» del Estado lleva a los bodegueros a ver a la exportación uno de los caminos posibles para la crisis, pero, para esto, el sector requiere de una gran reestructuración (Cerdá-Hernández, 2014).

Las problemáticas mencionadas del sector y sus crisis cíclicas en torno a la sobreproducción se profundizan durante las décadas del setenta y el ochenta, estableciendo una mayor caída de los precios y reducción del mercado interno, además de un estancamiento y retroceso productivo (Mateu, 2007, p. 39). Dicho panorama exige a los empresarios vitivinícolas repensar el sector más allá de las políticas fiscales mencionadas y comienza a tomar mayor énfasis la condición del mercado vinífero: trasladar los esfuerzos productivos de los vinos comunes a un vino de calidad que conquiste el mercado exterior. Ante esta situación, en 1970, se promulga la Ley n.º 18.798 y en 1971 la Ley n.º 18.905, que establecen la autorización previa del INV sobre la plantación de nuevos viñedos y la promoción de fraccionamiento de los vinos en origen, para controlar qué tipo de variedad se produce y evitar la adulteración de los vinos. Sin embargo, esta última medida recién se logra cumplir a mediados de la década del ochenta. Dicho marco regulatorio constituye un ejemplo para contemplar las diversas acciones que se establecen en la región, las cuales construyen un cambio de paradigma productivo: mejorar las prácticas de elaboración, análisis de aptitud para su circulación comercial, sanción a la adulteración y seleccionar que variedad se cultiva (Tonioni, 2007). Estas cuestiones se imprimen en los actores sociales relevantes del sector y se impulsan desde su discurso.

A partir de lo mencionado, es importante destacar algunas perspectivas que existieron desde el sector privado en beneficio de la reestructuración, además de los hitos mencionados. Por ejemplo, durante la década del ochenta el análisis del propio empresariado vitivinícola sugiere que la industria se encuentra en su peor momento («La vitivinicultura...», 1979). Los actores que conforman la burguesía vitivinícola mendocina percibieron una importante protección estatal, mientras que los pequeños productores son desatendidos, profundizando desde las políticas estatales las asimetrías en la estructura productiva del (Semienchuk, 2020). Asimismo, se sostienen las problemáticas estructurales mencionadas por el Centro de Bodegueros de

Mendoza,⁴ a fines de los años sesenta, en torno a la capacidad de producción y ubicación en el mercado para no superar los niveles de consumo máximo posible. Estos aspectos se adhieren a la falta de capacidad del mercado internacional de absorber los excedentes producidos.

Estos sectores insisten que la solución comprende una reestructuración para facilitar el comercio exterior de vinos y modificar ciertos elementos que eviten un mayor grado alcohólico debido a la maduración de las uvas por la prolongación de la cosecha:

... reducción significativa del consumo interno; escasa información pormenorizada a nivel del productor acerca de la realidad del mercado interno e internacional con la consiguiente desorientación acerca de lo que puede esperar en el futuro para sus cosechas, de no ajustarse a las perspectivas del mercado [...] prolongación exagerada de la fecha de finalización de la cosecha, determinando con ello incremento de grado y disminución de calidad; oferta de vinos de deficiente calidad; creciente dificultades para proseguir la expansión de las exportaciones, etc. («La vitivinicultura», 1979, p. 9).

Desde esta perspectiva, la calidad se enmarca dentro del modelo cualitativo, pues proponen un producto más «liviano» en términos de grado de alcohol y que sea competitivo en el mercado internacional. En este contexto, se desarrollaron diversos análisis de profesionales que solicitan la «necesidad de un cambio», por medio de la implantación de variedades como Malbec, Cabernet Sauvignon, Chardonnay, Sauvignon, Riesling Renano, Merlot para satisfacer las necesidades del mercado exterior. Además, de evitar prácticas individuales o estatales de ampliación del cultivo, que alteren la producción deseada o sean inadecuadas («La vitivinicultura», 1979, p. 25).

En síntesis, encontramos en la tendencia de la caída de consumo un impacto en el sector privado local. Si el proceso se caracteriza por una caída del consumo interno a nivel mundial, los bodegueros proponen avanzar con el modelo cualitativo —o reestructuración— para sortear la crisis. En el apartado siguiente se considerarán los aspectos más importantes asociados a las necesidades de los actores y la utilización de ciertos artefactos tecnológicos para configurar el camino de la calidad vitivinícola.

La tecnología como factor del «buen gusto»

Una vez desarrollada la trayectoria histórica del sector vitivinícola desde la década del sesenta y sus atenuantes para la conformación del paradigma cualitativo, es esencial indagar por qué los artefactos tecnológicos y las estrategias que buscaron los actores sociales relevantes se

4 Creado en 1934, representa un caso de gremialismo empresarial y del sector privado mendocino. A inicios del siglo XXI, genera una fusión con la Asociación Vitivinícola Argentina para convertirse en Bodegas de Argentina.

encuentran asociados al rótulo de buen gusto. La calidad es también una forma de vincularse a través de prácticas cotidianas dentro de la vitivinicultura y no posee un conjunto de concepciones definidas, ni reglas detalladas, sino que es parte de una recreación de relaciones sociales diversas (Quaranta y Brignardello, 2019)

En principio, y como se expresa durante el XIII Congreso de la Organización Internacional de la Vid y el Vino en 1971, la calidad —y, por lo tanto, el buen gusto— parte de «criterios objetivos de apreciación» que se establecen a partir de trabajos colaborativos entre «especialistas de la degustación» (Organización Internacional de la Vid y el Vino, 1971, p. 25).

Sin embargo, siguiendo el marco teórico propuesto, se puede considerar que el buen gusto es una construcción social en tanto definición de reglas de juego, las cuales representan prácticas previas de legitimación de elementos propios del campo social (Bourdieu, 2010). En algún sentido estas dos miradas se cruzan, especialmente, en el entendido de que el gusto es una construcción social, determinado por un «paquete tecnológico» y la construcción de un discurso que crea cierta hegemonía con relación al buen gusto. Por tanto, el significado que se le imprime a partir del discurso de los actores sociales sobre qué es la calidad influye, de manera determinante, en la acepción del buen gusto. Dicho de otra manera, es la capacidad de diferenciar elementos y enunciar preferencias a través de lo conocido. Por lo tanto, «es una construcción social, un producto de la educación» (Bourdieu, 2010, p. 32), que homogeniza las características de un producto «bien» logrado. El campo —en este caso económico— construye sus relaciones sociales a partir de elementos que proporcionan las reglas de juego, las estrategias, ideas, roles, etc. Así, su complejidad reside en la idea de que, si posee un capital cultural en relación con esos elementos, puede ocupar funciones determinantes dentro del campo y, de lo contrario, es excluido. Por lo tanto, no existen vinos buenos o malos, o buen o mal gusto, sino que, en esa tensión de opuestos, los actores sociales emplean distintas categorías e incorporaron distintas percepciones que permiten hacer diferencias (Bourdieu, 2010).

El buen gusto, entonces, se construye en las interacciones sociales entre los sujetos y las instituciones —tanto privadas como estatales—. Estas dan lugar a la innovación tecnológica en Mendoza del último cuarto del siglo xx, debido a que estas relaciones reproducen finalmente un contenido sobre el producto vitivinícola que es considerado de calidad. Son aspectos que demuestran que el desarrollo tecnológico no es autónomo, sino que es definido a través del contexto social (Bijker, 2005). En este sentido, el contexto socioeconómico impuesto es un elemento que impulsa el nuevo paradigma de calidad vitivinícola. Las dificultades que aparecen en la producción son afrontadas con procesos de innovación con base en artefactos tecnológicos nuevos, que implican no solo nuevas prácticas productivas, sino también en la reconfiguración de las instituciones (públicas y privadas) relevantes. Por un lado, la aparición

de instituciones relevantes, como el INTA (1956) y el INV (1959), aporta herramientas para la transformación del sector a través de programas económicos, información sobre los mercados globales, sugerencias técnicas, entre otras, en búsqueda de mejores comportamientos económicos. Estas características pueden ser comprendidas como innovaciones, ya que se introducen elementos que procuran mejorar la dinámica productiva, comercial y de transporte de la trama.

Por otro lado, es necesario destacar algunos elementos técnicos que surgen de estas instituciones y son articuladas junto a los actores que trabajan en las viñas y en las bodegas. El INTA en su programa Vid (1964) —coordinado por el ingeniero agrónomo José Vega— menciona la necesidad de aumentar el valor económico en la industria vitivinícola a partir de su función orientadora. Por ejemplo, el mejoramiento cualitativo llegaría a través de ciertos objetivos, como lograr una «tipificación vitivinícola zonal» que determinen las variedades más recomendables para la producción y la aplicabilidad, como así identificar los tipos de vinos que son más recomendables elaborar en dichas zonas. También es importante para el INTA la promoción de prácticas de sanidad vitícola zonal y las investigaciones en genética y fisiología de la vid realizados en la Estación Experimental de Mendoza, la cual tiene por objetivo «promover y difundir conocimientos sobre el buen vino, mediante certámenes regionales de calidad, conferencias, coloquios, cartillas, etc.» (INTA, 1964, p. 13).

Durante el período 1966-1971, el ingeniero agrónomo José Vega elabora un informe de la labor cumplida en investigación vitivinícola y una identificación varietal a través de estudios ampelográficos, los cuales fueron difundidos a nivel nacional como así también enviados a la (Organización Internacional de la Vid y el Vino (OIV) para su Registro Ampelográfico Internacional. Por otro lado, el trabajo conjunto de las diferentes Estaciones Experimentales de Mendoza, Junín, La Consulta y San Juan, Rama Caída-San Rafael y Junín, para el desarrollo de nuevas variedades; la importancia del riego en las vides (Mendoza), donde destacaron que la mejor producción se encuentra donde se dispone del 30 % al 40 % de agua en las zonas de raíces (INTA, 1972). Estos elementos destacados en dicho informe estarían dando forma al nuevo paradigma técnico-productivo que se consolidará dos décadas más tarde.

También, es importante tener en cuenta cómo las redes de relaciones de estos actores les permiten participar de nuevas experiencias en el exterior, así como invitar a la Argentina a técnicos de otras latitudes. En este sentido, un hecho importante parece ser la realización en 1971 del XIII Congreso Internacional de la Vid y el Vino realizado por la OIV en la provincia de Mendoza. De este participan Jean Long (vicepresidente la OIV), el doctor Jacques Chonchol (ministro de Agricultura de Chile), el ingeniero Francisco Gabrielli (gobernador de la Provincia de Mendoza), el general Oscar Chescotta (secretario de Industria y Comercio

Interior), el teniente coronel Guillermo Genta (presidente del INV), como también presidentes de varias organizaciones vitícolas internacionales y personalidades científicas y técnicas.

Además de ser un encuentro de importante articulación con actores relevantes de la producción vitivinícola internacional, se debaten y profundizan en secciones las problemáticas de la vid y se propone la necesidad de establecer acuerdos económicos entre los países productores. En particular, se da lugar a las experiencias y «nuevas técnicas de vinificación», en relación con la mecanización del trabajo, la utilización de dispositivos y formas de macerar, así como la posibilidad de desarrollar la producción en «climas adversos» (OIV, 1971, p. 1).

El representante argentino en la sesión, Martínez Peláez, propone discutir las «nuevas consideraciones sobre el modo de conducción de la vid en Argentina» (OIV, 1971, p. 11) y expresa las problemáticas estructurales junto a «los efectos de la poda en verde» y la «adaptación de la poda mecánica». El debate se inicia con representantes franceses, chilenos y rumanos, expresando la necesidad de estudiar nuevas formas de constituir maquinarias que se adapten a los parrales y la posibilidad de constituir un grupo de trabajo para el estudio científico y experimental del caso. También, se discuten aspectos con relación a la «tecnología de los productos de la vid» (OIV, 1971, p. 12), presentando estudios comparativos entre países respecto a los aromas de vinos y los estudios científicos pertinentes para evaluar los elementos que influyen dentro del producto, como también una sección para los «métodos de eliminación de los metales en el mosto y en el vino», para alcanzar una elaboración cercana al perfil necesario para el nuevo «paradigma de calidad» (OIV, 1971).

Si bien el informe mencionado y el congreso de la OIV brindan importantes análisis sobre la importancia de los vinos comunes en el mercado internacional, también emergen las expectativas de los actores por expandirse comercialmente a través de un producto que compita con los vinos finos de los países europeos tradicionales, como Francia, Italia o España. Es importante destacar que el congreso supuso un espacio de intercambio científico, enológico y técnico, que demuestra la articulación y la interacción en diversos actores, que empezarán a sostener la idea de reestructuración a fines de la década cuando comience la más profunda y prolongada crisis de sobreoferta en Mendoza.

El Centro de Estudios Enológicos perteneciente a la Estación Experimental Agropecuaria Mendoza realizó un «estudio acerca de las variedades que más se adaptan a la elaboración de vinos finos en la Argentina y los factores Agronómicos que condicionan su calidad» (INTA, 1987). En él, define a los vinos varietales como

aquellos en que una determinada variedad se encuentra casi pura [...].

Se elaboran a partir de cultivares de reconocida calidad, los que integran cortes de vinos en regiones mundialmente famosas. Tal es el caso del cepaje

Chardonay, responsable de los blancos de Borgoña (Francia) o el Cabernet Sauvignon, base de los tintos de Burdeos (Francia) (INTA, 1987, p. 4).

Lo interesante de la definición es considerar los varietales dentro del rótulo de vinos de calidad y buscar en los vinos finos aquellos de origen europeo y que no poseen virus, buscando resaltar la identidad del cepaje como valor de calidad. Así, uno de los objetivos primordiales es mostrar que:

Los vinos varietales representan la gran vía abierta actualmente en los mercados internacionales para los vinos de calidad. La razón es que 'a priori' constituyen una forma rápida de definir a un vino, es decir, darle antecedentes que indiquen su nobleza al consumidor potencial. Dichos vinos brindan la oportunidad a los nuevos países vitivinícolas como Argentina, de ingresar en los mercados internacionales con vinos de primera línea (INTA, 1987, p. 5).

En síntesis, como podemos ver, algunos de los elementos que son la base del paradigma de calidad de los noventa se comienzan a discutir a finales de la década del sesenta. Esto no es extraño ya que por entonces la segunda globalización está en marcha y es cuando los nuevos productores comienzan a disputarles el mercado a los viejos productores. Así se comienza a configurar las definiciones elementales que se establecen desde la década del sesenta y se expresaron en el apartado anterior. A nuestro entender, se comienza a insinuar la búsqueda de una producción asociada a la identificación varietal de los vinos finos como salida a la crisis de sobreoferta y limitación de la capacidad de consumo en el mercado interno. Pero, para ello, se debió lograr una articulación y una posterior interacción entre diversos actores, tanto nacionales como internacionales, para configurar los saberes técnicos que desarrollaron el paradigma de calidad. Desde la confección de programas para controlar la producción y orientar a los productores agroindustriales vitivinícolas hasta la construcción de dinámicas con el mercado internacional para elaborar un producto hacia el consumidor de otras latitudes fueron estrategias que reconfiguraron los aspectos estructurales de la actividad económica y que construyeron la idea del paradigma de calidad. Y, de esta forma, el proceso concluyó en la elaboración en un producto vinícola consolidado como un atributo del buen gusto a nivel internacional.

Consideraciones finales

La configuración de la calidad en la vitivinicultura durante el último cuarto del siglo xx en Mendoza fue un proceso complejo de gran interacción social. Requirió de una gran cantidad de recursos, tanto estatales como privados, para perfilar la actividad económica hacia el mercado internacional a través de nuevos conocimientos innovadores y artefactos

tecnológicos. Este aspecto principal muestra que uno de los elementos más relevantes para alcanzar el desarrollo económico del sector implicó la articulación de la ciencia y la tecnología.

De este modo, se procuró analizar el fenómeno económico a través de la dinámica histórica, y se llegó a la conclusión de que los hitos históricos provocaron desajustes dentro del campo económico, es decir, un proceso de crisis que impulsó un cambio en las posiciones de los actores sociales relevantes. En primer lugar, se mencionó un fenómeno global posterior a la Segunda Guerra Mundial: el surgimiento del tercer orden mundial. Este consiste en un posicionamiento hegemónico de Estados Unidos respecto del comercio internacional, en el progreso técnico en el sector industrial por sobre el agropecuario, mejorando las ventajas comparativas de los países líderes. Estos aspectos ensancharon la brecha comercial entre 1960 y 1970, generando que las exportaciones manufactureras mundiales aumentaran el 199 % y la de productos primarios un 88 %. Así, en una economía agroindustrial como la vitivinicultura mendocina, fue necesario idear una planificación alternativa para evitar los efectos negativos de esta condición estructural. En segundo lugar, se produjeron dos procesos en simultáneo: por un lado, la caída del consumo a nivel internacional; por otro lado, un rápido crecimiento de las exportaciones junto con un escaso o nulo crecimiento productivo vitivinícola de los países productores/consumidores tradicionales. Este proceso llevó a los sectores público y privado mendocinos a pensar estrategias que funcionaran como alternativa a un mercado interno limitado y un aumento de la producción, aspectos que fueron respondidos con propuestas para ampliar el comercio hacia el mercado externo junto con el proceso de aplicación de tecnología para mejorar la producción vitivinícola. Aquí fue importante la producción de vinos comunes, aunque, al pasar el tiempo y con el período más agudo de la crisis a partir de 1978, se decidió estimular la producción de vinos finos, de calidad, para los consumidores internacionales.

Por otro lado, la aplicación del paradigma de calidad en el sector vitivinícola se estableció a partir de una gran interacción de los actores con base en el desarrollo tecnológico y a través de prácticas, de espacios comerciales y de artefactos que modificaran, y mejoraran, los productos de la trama. Estas innovaciones se ofrecen, en gran medida, desde el INTA y el INV, que ponen a disposición de los productores agroindustriales saberes técnicos que aumentan la productividad en términos de los vinos varietales para exportación. Por otro lado, la interacción por medio de congresos —fomentados por la OIV— entre diversos científicos, técnicos y representante de instituciones de todo el mundo promovieron discusiones para resolver problemas específicos respecto del territorio, la mecanización de la actividad económica, la necesidad de impulsar grupos de trabajo de experimentación, entre otras.

En definitiva, es necesario destacar que el camino de la modernización vitivinícola supuso un gran esfuerzo de diferentes actores que entraron en interacción, a través de la aplicación

de una gran cantidad de recursos para dar forma al paradigma de calidad. Este surgió progresivamente a partir de los hitos históricos, los que produjeron en los actores sociales relevantes la necesidad de modificar las estrategias consolidadas hasta el momento para reconfigurar la posición dentro del campo económico vitivinícola, adoptando el modelo de producción con base en la calidad y el buen gusto.

Referencias

- Anderson, K. (2004). *The World's Wine Markets. Globalization at work*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Anderson, K., Nelgen, S. y Pinilla, V. (2011). *Global wine markets, 1961 to 2009: a statistical compendium*. Arizona: University of Arizona Press.
- Anderson, K. y Pinilla, V. (2017). *Annual Database of Global Wine Markets, 1835 to 2016*. Recuperado de <https://bit.ly/2pmOZ2e>.
- Azpiazu, D., y Basualdo, E. (2001). *El complejo vitivinícola en los noventa: potencialidades y restricciones*. Buenos Aires: Flacso.
- Barrio, P. (2007). En busca del vino genuino. Origen y consecuencias de la Ley Nacional de Vinos de 1904. *Mundo Agrario*, 8(15).
- Bijker, W. (2005). ¿Cómo y por qué es importante la tecnología? *Redes*, 11(21), 19-53. Recuperado de <http://ridaa.unq.edu.ar/handle/20.500.11807/578>.
- Bocco, A. (2007). La trama vitivinícola en la Provincia de Mendoza. En M. Delfini, D. Dubbini, M. Lugones e I. N. Rivero (Comps.), *Innovación y empleo en tramas productivas de Argentina* (pp. 43-91). Buenos Aires: Prometeo.
- Bourdieu, P. (1979). *La distinción. Criterios y bases sociales del gusto*. Madrid: Taurus.
- Bourdieu, P. (2000). *Sobre el campo político*. Lyon: Presses Universitaires de Lyon.
- Bourdieu, P. (2010). *El sentido social del gusto. Elementos para una sociología de la cultura*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.
- Boyer, R. (2015). *La antropología económica de Pierre Bourdieu. Su contribución al análisis de la economía y el cambio*. Guadalajara: CESOR.
- Cerdá, J. M., y Hernández, R. (2013). El nuevo perfil de los productores vitícolas mendocinos. En J. Muzlera y A. Salomón (Eds.), *Actores sociales en el agro argentino*. Rosario: Prohistoria.
- Cerdá, J. M., y Hernández, R. (2014). Las exportaciones vitivinícolas argentinas: una historia basada en episodios. *Revista de Economía Agrícola*, 61(2), 35-53.
- Cernadas, J. y Forcinito, K. (2004). Aportes para una caracterización económica del complejo vitivinícola de Cuyo (Argentina) en la etapa inicial de la reestructuración liberal, 1976-1989. *II Congreso de Historia Económica de la Asociación Mexicana de Historia Económica*, Ciudad de México.
- Ferrer, A. (2022). *La economía argentina. Desde sus orígenes hasta principios del siglo XXI*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Gobierno de Mendoza (1967). *Bases para un «Programa de afianzamiento y desarrollo de la industria vitivinícola»*. Mendoza: Imprenta Oficial.
- Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) (1964). *Programa «Vid». Mejoramiento cualitativo y económico de la vitivinicultura argentina*. Buenos Aires: Secretaría de Estado de Agricultura y Ganadería de la Nación-INTA.

- Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) (1972). *Programa «Vid». Síntesis de la labor desarrollada por los servicios técnicos del INTA en Investigación y en Extensión Agrícola en el período 1966-71*. Buenos Aires: Secretaría de Estado de Agricultura y Ganadería de la Nación-INTA.
- Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) (1987). *Variedades que más se adaptan a la elaboración de vinos finos en la Argentina y los factores agronómicos que condicionan su calidad*. Mendoza: Centro de Estudios Enológicos, Estación Experimental Agropecuaria.
- Instituto Nacional de Vitivinicultura (INV) (1963). *Informe de la Comisión Especial*. Mendoza: INV.
- Instituto Nacional de Vitivinicultura (INV) (1960-1990). *Departamento de Estadística y Estudios de Mercado*.
- Lacoste, P. (2003). Los toponimios europeos y su aplicación en la industria vitivinícola Argentina. En *El vino del inmigrante*. Mendoza: Universidad del congreso y Consejo empresario mendocino.
- La vitivinicultura requiere una pensada reestructuración (1979). *Revista Vinos y Viñas*.
- Martínez Carrión, J., y Medina Albaladejo, F. (2012). La competitividad internacional de la industria vinícola española durante la globalización del vino. *Documentos de Trabajo de la Sociedad de Estudios de Historia Agraria*, (139-174).
- Mateu, A. (2007). El modelo centenario de la vitivinicultura mendocina: génesis, desarrollo y crisis (1870-1980). En M. Delfini, D. Dubbini, M. Lugones e I. N. Rivero (Comps.), *Innovación y empleo en tramas productivas de Argentina*. (pp. 19-42). Buenos Aires: Prometeo.
- Medina Albaladejo, F., Martínez Carrión, J., y Ramón Muñoz, J. (2014). El mercado mundial de vino y la competitividad de los países del hemisferio sur, 1961-2010. *América Latina en la Historia Económica*, 21(2), 40-83.
- Neiman, G. y Bocco, A. (2001). Globalización, reestructuración empresarial y mercados de trabajo en la vitivinicultura argentina. *Meeting of the Latin American Studies Association*, Washington DC.
- Organización Internacional de la Vid y el Vino (OIV) (1971). XIII Congreso Internacional de la Vid y el Vino.
- Pan-Montojo, J. (2009). Las vitiviniculturas europeas: de la primera a la segunda globalización. *Mundo Agrario*, 9(18), 1-29.
- Pont, P. y Thomas, H. (2009). ¿Cómo fue que el viñedo adquirió importancia? Significados de las vides, calidades de las uvas, y cambio socio-técnico en la producción vinícola de Mendoza. *Apuntes de Investigación del CECYP*. 77-96.
- Porta, F., Santarcángelo, J., y Schteingart, D. (2017). Un proyecto político con objetivos económicos. Los límites de la estrategia kirchnerista. En A. Pucciarelli y A. Castellani (Comps.), *Los años del kirchnerismo. La disputa hegemónica tras la crisis del orden liberal* (pp. 99-141). Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.
- Pucciarelli, A. (1993). Cambios en la estructura agraria de la pampa bonaerense (1960-1988). *Ciclos*, 3(5), 69-91
- Quaranta, G., y Brignardello, M. (2019). Relaciones sociales de «calidad» en la producción y el trabajo de la vitivinicultura de Cuyo, Argentina. En M. Sánchez Gómez, F. Torres Pérez, I. Serra Yoldi y M. E. Gadea Montesinos (Coords.), *Reestructuración vitivinícola, mercados de trabajo y trabajadores inmigrantes* (pp. 249-272). Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Rodríguez Vázquez, F. (2016). Apuestas para una economía diversificada: la inserción de la uva de Mendoza (Argentina) en mercados externos (1907-1930). *América Latina en la Historia Económica*, 23(1), 152-183.
- Schorr, M., y Wainer, A. (2017). Preludio: modelo de acumulación. Una aproximación conceptual. *Unidad Sociológica*, 3(10), 6-10.
- Semienchuk, L. (2020). *Los discursos corporativos en la crisis vitivinícola durante la última dictadura militar. Mendoza, 1978-1984*. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes.
- Tonioni, A. (2007). *Compendio de Legislación Vitivinícola. Para los tiempos actuales. Tomo I*. Mendoza: Editora del Este.

DERECHOS DE PROPIEDAD INTELECTUAL EN EL AGRO LATINOAMERICANO: IMPLICANCIAS DE LA LÓGICA PRIVATIVA SOBRE LOS RECURSOS GENÉTICOS Y SEMILLAS¹

INTELLECTUAL PROPERTY RIGHTS IN LATIN AMERICAN AGRICULTURE:
IMPLICATIONS OF THE PROPRIETARY LOGIC ON GENETIC RESOURCES AND
SEDES

DIREITOS DE PROPRIEDADE INTELECTUAL NA AGRICULTURA LATINO-
AMERICANA: IMPLICAÇÕES DA LÓGICA PROPRIETÁRIA SOBRE RECURSOS
GENÉTICOS E SEMENTES

Mariana Cuello

Profesora adjunta de la Universidad Nacional de Quilmes, investigadora del Centro de Estudios de la Argentina Rural. mariana.cuello@unq.edu.ar

Recibido: 26/7/2022 | Aceptado: 15/9/2022

1 Esta investigación se encuadra en el proyecto de I+D «Competitividad de territorios subnacionales argentinos» de la Universidad Nacional de Quilmes.

Resumen: El régimen de propiedad intelectual internacional ha atravesado por una serie de etapas, que terminaron por afianzar las instituciones y funciones a nivel mundial, que hoy imperan. Particularmente, los rasgos que prevalecen actualmente están ligados a aquellos que se configuraron en los países desarrollados a partir de los años 80, con la emergencia de la revolución tecnológica informática y el modelo de código cerrado, sumado, a la reemergencia del liberalismo y la premisa del *self-made man*. Esto se completa en el plano de las regulaciones de propiedad intelectual con una serie de acontecimientos, que dan forma a una «lógica privativa» o mercantil. Dicha lógica, que termina de configurarse en los años noventa, con la expansión masiva de la era informática, el Consenso de Washington, el maridaje entre comercio y propiedad intelectual con el ADPIC, y la expansión de las grandes empresas multinacionales, se propaga hacia los países latinoamericanos, aunque con algunas implicancias. Estas implicancias surgen de la difusión de las normas de propiedad intelectual sobre temas clave para el agro de la región, como son las semillas y los recursos genéticos, sobre lo cual se han erigido dificultades, contradicciones y reclamos en la adaptación de las normas locales a aquellas de orden internacional. Este trabajo, se propone analizar la postura y los reclamos de los principales actores involucrados, con el objetivo de establecer propuestas para establecer vías de solución para paliar las diferencias en pos de un equilibrio entre las normas propuestas y las preocupaciones de la región.

Palabras clave: propiedad intelectual; semillas; recursos genéticos

Abstract: International intellectual property regime has gone through a series of stages, which ended up strengthening the institutions and functions at a global level, which prevail today. Particularly, the features that currently prevail were configured in developed countries from the 1980s, with the emergence of the information technology revolution and the closed source model, the reemergence of liberalism and the premise of the *self-made man*. This completed intellectual property regulations with a series of events, which give shape to a «proprietary» or commercial logic. This logic, which ended up taking shape in the 1990s, with the massive expansion of the Information Age, the Washington Consensus, the marriage between trade and intellectual property with TRIPS, and the expansion of large multinational companies, spreads to Latin American countries, although with some implications. These implications arise from the dissemination of intellectual property regulations on key issues for agriculture in the region, such as seeds and genetic resources, on which difficulties, contradictions and claims have been raised in the adaptation of local regulations to international. This work aims to analyze the position and claims of the main actors involved, with the aim of establishing proposals to establish ways of solution to alleviate the differences in pursuit of a balance between the proposed regulations and the concerns of the region.

Keywords: intellectual property; seeds; genetic resources

Resumo: O regime internacional de propriedade intelectual passou por uma série de etapas, que acabaram por fortalecer as instituições e funções em nível global, que prevalecem hoje. Particularmente, as características que prevalecem atualmente estão ligadas àquelas que se configuraram nos países desenvolvidos a partir da década de 1980, com o surgimento da revolução da informática e do modelo de código fechado, somado ao ressurgimento do liberalismo e da premissa do *self-made man*. Isso se completa ao nível da regulamentação da propriedade intelectual com uma série de eventos, que dão forma a uma lógica «proprietária» ou comercial. Essa lógica, que acabou tomando corpo na década de 1990, com a expansão massiva da Era da Informação, o Consenso de Washington, o casamento entre comércio e propriedade intelectual com o TRIPS e a expansão das grandes empresas multinacionais, se espalha pelos países da América Latina, embora com algumas implicações. Essas implicações decorrem da disseminação de normas de propriedade intelectual sobre questões-chave para a agricultura da região, como sementes e recursos genéticos, sobre as quais se levantaram dificuldades, contradições e reivindicações na adaptação das normas locais às de ordem internacional. Este trabalho tem como objetivo analisar a posição e as reivindicações dos principais atores envolvidos, com o objetivo de estabelecer propostas para estabelecer formas de solução para amenizar as diferenças na busca de um equilíbrio entre as regulamentações propostas e as preocupações da região.

Palavras-chave: propriedade intelectual; sementes; recursos genéticos

Introducción

Los conocimientos vinculados al agro latinoamericano han sido alcanzados por las normas internacionales en materia de propiedad intelectual, lo que, en las últimas décadas, ha generado implicancias, reclamos y oposiciones varias. Teniendo en cuenta la relevancia que ocupa el sector primario en gran parte de los países de la región latinoamericana, en algunos países se ha optado por adscribir a normas más flexibles y adecuadas sobre los recursos genéticos y las semillas, a veces en contra de las recomendaciones sugeridas por las normas internacionales.

En este artículo se propone analizar y recorrer los aspectos de las normas que prevalecen en la región, exponiendo la evolución del sistema de propiedad intelectual internacional, las principales disposiciones en materia de semillas y recursos genéticos, para arribar luego a los rasgos de aquellas que prevalecen en la región. A partir de ello se esbozarán reflexiones y recomendaciones para equilibrar los reclamos del sector agrícola de la región con las normas y recomendaciones internacionales, en pos de un bien colectivo.

Propiedad intelectual y la lógica privativa. Algunos apuntes teóricos

A lo largo del tiempo las definiciones que permiten caracterizar a los países a partir de grupos o categorías, han adquirido distintas denominaciones. Para la región latinoamericana, una de las más resonantes se identifica con los aportes del estructuralismo en los años cincuenta. A partir de ellos, se identificaba a los países entre dos grandes grupos: los del centro y los de la periferia. Según esta clasificación, la periferia se distingue del centro al ser incapaz de absorber los frutos del progreso técnico, debido a su estructura productiva orientada a la exportación de productos primarios, frente a un centro productor y exportador de bienes industrializados, cuya estructura productiva le permite absorber el progreso técnico (Prebisch, 1949). En este marco, la tecnología cobra un rol relevante en el desarrollo de las economías.

En la actual fase del capitalismo informacional (Zuckerfeld, 2010), o también denominada *era informática* (Pérez, 2005), o *sociedad de la información* (Castells, 1996), los conocimientos se constituyen en el principal insumo de las tecnologías (Cuello, 2018). En esta línea, según Paul A. David y Dominique Foray (2002), las disparidades entre los países radican fundamentalmente en lo que hace a la creación de nuevos conocimientos, mientras que estos conducen al desarrollo de nuevas innovaciones, lo cual es clave para el progreso técnico (Helpman, 1993). Cabe referir que, en tanto componente clave para el desarrollo de los países, el conocimiento cuenta con herramientas para su resguardo. Dichas herramientas son las

legislaciones de propiedad intelectual y el otorgamiento de patentes. En términos amplios, la propiedad intelectual constituye un conjunto de derechos temporales, exclusivos y excluyentes destinados a impedir falsificaciones o copias no autorizadas de las creaciones —materiales o inmateriales— del intelecto humano (Schmitz Vaccaro, 2005). Bajo estos derechos, por lo tanto, se otorga al inventor una patente, que opera como un monopolio temporal que le permite explotar el producto de su creación y a su vez excluir al resto de su uso. Luego de finalizado el plazo aplicado, su creación pasa al dominio público para ser utilizado por la sociedad (Breakey, 2010).

Mucho se ha teorizado sobre el efecto resultante de la aplicación de los derechos de propiedad intelectual sobre la innovación y el desarrollo. Al respecto, si bien las patentes se establecen con el propósito de incentivar la innovación, según Díaz (2008) siguiendo a William D. Nordhaus (1966) y Frederic M. Scherer, (1972) las patentes *ex post* crean monopolios que pueden llegar a repercutir de forma negativa en el avance de innovaciones subsecuentes, dificultando el progreso tecnológico. Siguiendo a Claudio Katz (2000), históricamente el capitalismo se desarrolló extendiendo la propiedad privada a los recursos estratégicos de cada época. De esta manera, a fines del siglo Xx, sucede la extensión de la propiedad intelectual al conocimiento en lo que denomina *mercantilización de los conocimientos*.

El fenómeno de mercantilización de los conocimientos identificado por Katz, se vincula con parte del proceso que Mariana Cuello (2019, 2020a, en prensa a) ha denominado *lógica privativa*. Esta se configura por la conjunción de elementos del plano tecnológico, político y legislativo en dos fases: primero, en los años ochenta, con el boom de la revolución tecnológica informática y el modelo de código cerrado, sumado, a la reemergencia del liberalismo y la premisa del *self-made man* a partir del gobierno de Reagan (Blanchard, 1987; Bell, 2014). Y, en el plano legislativo, con la Bayh-Dole y el caso Chakrabarty, que representan la transición desde la lógica de código abierto hacia el código cerrado (Cuello, 2022). Segundo, en la década de los noventa, la lógica privativa termina de tomar forma con la expansión masiva de la era informática, el Consenso de Washington (Williamson, 2003; Arestis, 2004), el maridaje entre comercio y propiedad intelectual con el Acuerdo sobre Aspectos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC),² y la expansión de las grandes empresas multinacionales. Este fenómeno se genera desde los países del centro, y se va expandiendo hacia la periferia, fundamentalmente con la definición de elevados estándares de protección de la propiedad intelectual, que presentan resistencias, dificultades y controversias (Cuello, 2020c; Steidlmeiry Falbe, 1994; Fromer, 2009). Estas dificultades se identifican de inmediato con determinados conocimientos que resultan de vital importancia para los países de la

2 A la fecha, lo integran 164 países y 20 observadores.

periferia, como los recursos genéticos y las semillas, donde la lógica privativa parece haber llegado con fuerza, imponiéndose elevados estándares para la adaptación de la periferia. Al respecto, resulta imperioso destacar que los países hoy desarrollados, han logrado alcanzar ese estatus en un marco de condiciones de acceso al conocimiento considerablemente menos restrictivas que las que pregonan (Jain, 1996), lo cual es un aspecto para reflexionar sobre las recomendaciones a los países en desarrollo.

Los estadios de la evolución del sistema de propiedad intelectual internacional

La configuración del sistema de propiedad intelectual internacional, se ha constituido a lo largo del tiempo a través de la definición de una serie de convenios, normativas e instituciones que fueron esencialmente definidas y difundidas desde los países centrales (Posner, 2005). Según Cuello (2020b, p. 19), este sistema ha evolucionado por distintas etapas, iniciando con las disposiciones establecidas en la República de Venecia en 1474, donde se formularon patentes a partir de privilegios otorgados por la corona. Sin embargo, la etapa inicial puede remontarse a la primera Revolución Industrial, donde se avanza con la definición de leyes nacionales en materia de patentes,³ y surgen las primeras oficinas de patentes.⁴ Siguiendo la caracterización de etapas de la autora, una segunda avanza a partir de la necesidad de extender la protección más allá de las fronteras de los países para evitar que una invención protegida en uno de ellos se convierta en propiedad común de las naciones vecinas, que se definió a partir del Convenio de París y el Convenio de Berna, ambos aún vigentes. El primero data de 1883, y se aplica a la propiedad industrial en términos amplios⁵ y además define los instrumentos para combatir la competencia desleal. Este acuerdo internacional fue el primer paso para definir instrumentos de protección a obras intelectuales en otros países, y por ello se estableció como la principal referencia para las definiciones posteriores. El Convenio de Berna, por su parte, se aprobó en 1886, aplicándose a la Protección de las Obras Literarias y Artísticas. Según Pedro Roffe (1987), su desarrollo también ha sido importante, pero menos significativo que el de París.

La tercera etapa, siguiendo a Cuello (2020b), avanza con la institucionalización internacional de la propiedad intelectual con la creación de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual y el Tratado de Cooperación en Materia de Patentes (PCT, por sus siglas en inglés). La Organización

3 Los países que definieron en ese entonces sus primeras leyes nacionales fueron Estados Unidos en 1790 (revisada en 1793), Francia en 1791, Holanda en 1809, Austria en 1810, España en 1811, Bavaria y Rusia en 1812, Prusia en 1815, Suecia en 1819 y Portugal en 1837.

4 En Francia en 1791, en Madrid en 1810, en Estados Unidos en 1836, y en Inglaterra en 1852 por la nueva Ley de Patentes.

5 Abarca a patentes, marcas de productos y servicios, dibujos y modelos industriales, modelos de utilidad, marcas de servicio, nombres comerciales, indicaciones geográficas (indicaciones de procedencia y denominaciones de origen).

Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI) se crea en 1967 con sede en Ginebra (Suiza), con el propósito de desarrollar un sistema de propiedad intelectual internacional equilibrado, accesible y que procure recompensar la creatividad, estimular la innovación y el desarrollo económico, aunque sin dejar de salvaguardar el interés público. Cabe destacar que la OMPI regula tanto aspectos ligados los derechos de autor y sus derechos conexos, así como también como la propiedad industrial, en su acepción amplia. El PCT, firmado en Washington en 1970, compone un instrumento de estandarización internacional de patentes, a través de un único de solicitud que permite gestionar la protección por patente para una invención en muchos países al mismo tiempo, en lugar de tener que solicitar dicha protección país por país.⁶ Ya con estos instrumentos como base, en la cuarta etapa, siguiendo a la autora, se asientan las características del régimen de propiedad intelectual que predominan hasta la actualidad. Esta fase inicia en los años 80, a partir de llamada Bayh-Dole Act en 1980, que compone un instrumento de revisión y modificación del acceso a los conocimientos generados fundamentalmente con fondos públicos y dentro del territorio norteamericano,⁷ y el conocido caso Chakrabarty, que abre la posibilidad del patentamiento a la vida. Según Cuello (2020b; 2020c), estos casos, representaron un paso hacia la *privatización de los conocimientos*, enmarcada por un contexto tecnológico e ideológico acorde, con la expansión del modelo corporativo de código cerrado de Bill Gates por un lado (Weiser, 2003), y el renacimiento del liberalismo.

La difusión de esta lógica privativa, alcanzó no solo a los países en desarrollo, sino además a la región latinoamericana. Para ello, el ADPIC de 1994 operó como un factor clave. El ADPIC, que compone el Anexo 1C de la Organización Mundial de Comercio (OMC), representó la vinculación entre la propiedad intelectual y el comercio (Díaz, 2008), y estableció un conjunto de normas con altos estándares de protección de la propiedad intelectual, que los países parte de la OMC debían aplicar en todos los sectores productivos, bajo la idea de que la protección es el camino para garantizar el crecimiento económico (Sercovich, 2008), y que los países del centro se encargarían de brindar asistencia técnica a los países en desarrollo para lograr dicha adaptación (Lander, 2001).

La adhesión de gran parte de los Estados miembro al ADPIC fue casi inmediata. No obstante, bajo la idea de que la protección es fundamental para lograr el desarrollo de los países, se impulsaron los llamados ADPIC Plus, unos tratados bilaterales de libre comercio, que

6 Asimismo, aquellos que pueden utilizar este instrumento, se componen por los países parte del Tratado, mediante la tramitación ante la oficina nacional de patentes del Estado contratante de nacionalidad o de domicilio del solicitante o ante la Oficina Internacional de la OMPI, en Ginebra. Pueden adherirse al Tratado los Estados que son parte en el Convenio de París para la Protección de la Propiedad Industrial.

7 A partir de este recurso los productos de investigación con fondos públicos en adelante pueden ser patentados, es decir, pasar a ser propiedad privada. Asimismo, se autoriza a laboratorios públicos que han patentado los resultados de la investigación pública, a otorgar licencias exclusivas solamente a empresas del territorio de los Estados Unidos.

constituyen acuerdos celebrados entre países del centro (esencialmente Estados Unidos) con naciones en desarrollo, y que además de aspectos ligados al comercio, incluyen algún capítulo sobre propiedad intelectual sobre algún sector específico, manteniendo —y profundizando— los principios de protección derivados del ADPIC.

Temas controversiales para la periferia y normas de regulación

Si bien las normas internacionales a partir del ADPIC han impuesto altos estándares de protección para los países parte, y para todos los sectores productivos, antes del Acuerdo ya comenzaron a suscitarse algunas dificultades, provenientes de las características y los alcances de algunas normas y convenios. Estas dificultades se concentraron en la región latinoamericana, en virtud de la repercusión sobre determinados instrumentos en algunos recursos clave para el sector agroalimentario: los recursos genéticos y las semillas. Reconociendo el papel fundamental que juega el sector primario en países latinoamericanos, por lo tanto, toda disposición o norma tendiente a realizar modificaciones en el uso y el acceso a conocimientos ligados a él implica alguna repercusión (Cuello, en prensa a). A continuación, se analizarán las normas internacionales de impacto sobre estos temas, recorriendo sus rasgos, así como de aquellas aplicadas en la región.

¿Qué son los recursos genéticos? Uso y acceso

Siguiendo a Jaime Estrella, Rossana Manosalvas, Jorge Mariaca y Mónica Ribadeneira (2005), los recursos genéticos se componen por el material genético (los genes) contenido en una determinada planta, animal, hongo o microorganismo, que tiene actual o potencialmente algún valor o uso. Se diferencia de los recursos biológicos, que en cambio pueden ser una planta, animal, hongo o microorganismo (individuos, partes de ellos o poblaciones enteras) que tienen uso actual o potencial directo (como alimento, fibra, leña, etc.). Por lo tanto, en líneas generales se coincide en definir a los recursos genéticos a partir del material genético que porta determinado organismo, y en destacar el potencial de su valor.

Los primeros antecedentes en la gestión de los recursos genéticos datan de 1983 en el ámbito de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO, por sus siglas en inglés), cuando se definió la Comisión Intergubernamental de Recursos Fitogenéticos. En noviembre de ese año se define el Compromiso Internacional sobre Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura, el cual abarca todos los recursos genéticos vegetales (incluidos árboles y arbustos de los bosques) para la alimentación y la agricultura, con el fin de asegurar que los recursos fitogenéticos sean estudiados, recogidos, conservados,

evaluados, utilizados y ofrecidos para la mejora genética de las plantas y con otros fines científicos (FAO, 2009). Estos principios se fundan en la importancia de la conservación de los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura, y la libre disponibilidad de estos en beneficio de las generaciones presentes y futuras como parte del común patrimonio de la humanidad. En ello, la FAO reconoce el carácter inapropiable y común de los recursos genéticos (Cuello, en prensa b).

A pesar de la importancia asignada al reconocimiento del patrimonio común de los recursos genéticos en el marco de la FAO, según Ana María Bonet de Viola (2020), en la práctica, finalmente no llegó a tener suficientes implicancias jurídicas. Sucede que la denominación de los recursos genéticos cambia de manera radical en 1992, con el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB),⁸ que declara la soberanía de los Estados sobre sus recursos fitogenéticos, y autoriza el uso de los recursos biológicos o genéticos.⁹ Con ello es que el CDB cambia el estatus de los recursos genéticos, pasando de ser «patrimonio común» a ser, según ha denominado Cuello (en prensa b), «patrimonio privado», cuyo acceso debe regularse por cada Estado, el que además es el ente encargado del reparto justo y equitativo de sus beneficios derivados.

Ante la adopción del CDB, y fundamentalmente frente a las nuevas reglas y principios en materia de acceso y distribución de beneficios que define, la Conferencia de la FAO de 1993 solicitó a través de la Resolución 7/93 la revisión del Compromiso Internacional sobre Recursos Fitogenéticos por parte de la Comisión de Recursos Genéticos para la Alimentación y la Agricultura, en especial con relación al tema del acceso en términos mutuamente convenidos y los derechos del agricultor. Esta revisión dio lugar al Tratado internacional sobre los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura de la FAO (en adelante, Tratado Internacional de la FAO), que entró en vigor en junio de 2004. Allí, con el artículo 10

las Partes Contratantes reconocen los derechos soberanos de los Estados sobre sus propios recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura, incluso que la facultad de determinar el acceso a esos recursos corresponde a los gobiernos nacionales y está sujeta a la legislación nacional (FAO, 2009).

Y, además

acuerdan establecer un sistema multilateral que sea eficaz, efectivo y transparente para facilitar el acceso a los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura y compartir, de manera justa y equitativa, los beneficios que se deriven de la utilización de tales recursos, sobre una base complementaria y de fortalecimiento mutuo (FAO, 2009).

8 A la fecha lo integran 193, de los cuales 33 son de América Latina.

9 Firmado en 1992 con entrada en vigor en 1993, se formuló de a partir de la preocupación por la conservación de la diversidad biológica, la promoción de la utilización sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos.

Y con respecto al derecho del agricultor, en el artículo 9 (FAO, 2009) se reconocen los aportes de las comunidades locales e indígenas y los agricultores en la conservación y el desarrollo de los recursos fitogenéticos, definiendo el espectro de intervención a los Estados nacionales, así como la protección de conocimientos tradicionales de interés para los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura, el derecho a participar equitativamente en la distribución de los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura, y a participar en la adopción de decisiones, a nivel nacional, sobre asuntos relativos a su conservación y su utilización sostenible.

En el ámbito internacional, otro instrumento clave en la regulación de los recursos genéticos que suele tomarse como complementario al CDB es el Protocolo de Nagoya, que entró en vigor en octubre de 2014, y que establece lineamientos más precisos orientados a lograr una participación justa y equitativa en los beneficios provenientes del acceso de estos recursos, en línea con las disposiciones del CDB, «reafirmando los derechos soberanos de los Estados sobre sus recursos naturales y de conformidad con las disposiciones del Convenio», y teniendo como objetivo

la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos, incluso por medio del acceso apropiado a los recursos genéticos y por medio de la transferencia apropiada de tecnologías pertinentes, teniendo en cuenta todos los derechos sobre dichos recursos y tecnologías y por medio de la financiación apropiada, contribuyendo por ende a la conservación de la diversidad biológica y la utilización sostenible de sus componentes (Naciones Unidas, 1992).

Normas regionales y nacionales de regulación de los recursos genéticos en los países latinoamericanos

Frente a las normas y disposiciones de carácter internacional definidas sobre los recursos genéticos, los países de la región han seguido estrategias diversas al respecto. Por un lado, se pueden describir estrategias conjuntas, y por el otro, estrategias individuales. Comenzaremos con las primeras. A nivel regional, la Decisión Andina 391 de 1996 compone la norma principal que rige en los países de la Comunidad Andina (CAN)¹⁰ para el acceso a recursos genéticos y productos derivados. Allí, con el artículo 2, se define la importancia de «prever condiciones para una participación justa y equitativa en los beneficios derivados del acceso», valorando «los recursos genéticos y sus productos derivados y [...] sus componentes intangibles asociados, especialmente cuando se trate de comunidades indígenas, afroamericanas o locales», y promoviendo tanto «la conservación de la diversidad biológica y la utilización sostenible de los recursos biológicos que contienen recursos genéticos» como «la

10 La CAN es un mecanismo de integración subregional creado con la firma del Acuerdo de Cartagena del 26 de mayo de 1969, para mejorar el nivel de vida y fomentar el desarrollo equilibrado de los habitantes de los países miembro. Al CAN suscriben Ecuador, Bolivia, Perú, Costa Rica y Colombia.

consolidación y desarrollo de las capacidades científicas, tecnológicas y técnicas a nivel local, nacional y subregional» (CAN, 1996, art. 2).

Por otro lado, con la Decisión Andina 486 de 2000 se define el régimen de propiedad industrial, incluido el trámite de las solicitudes de patente, asegurando la concesión «salvaguardando y respetando su patrimonio biológico y genético, así como los conocimientos tradicionales de sus comunidades indígenas, afroamericanas o locales» (CAN, 2000, art. 2) Este instrumento representa un importante antecedente en la materia, ya que plantea, por primera vez en una norma de propiedad intelectual, una relación explícita entre acceso a recursos genéticos y este régimen, y además define los procedimientos, sanciones y principios concretos para su aplicación (Ruiz Muller, 2008). Según Mónica Ribadeneira Sarmiento (2017), estos aportes, convierten a la región andina en una pionera en el tema, aunque en cuanto a logros, han sido escasos los contratos celebrados en este marco.

En el plano de las regulaciones nacionales sobre los recursos genéticos, cabe decir que las disposiciones de la CAN tuvieron un papel primordial para sentar las bases de estas. Al respecto, en Bolivia, con el Decreto Supremo n.º 24676, en línea con el Reglamento de la Decisión 391 sobre un Régimen Común sobre Acceso a los Recursos Genéticos (1996), el país andino establece su normativa nacional, que además de definir la obligatoriedad de suscribir un Contrato de Acceso entre el solicitante y el Estado Boliviano, para acceder a cualesquiera de los recursos genéticos, define las obligaciones y alcances del derecho, y además precisa la aplicación «a los recursos genéticos de los cuales Bolivia es país de origen, sus derivados, sus componentes intangibles asociados y a los recursos genéticos de las especies migratorias que por causas naturales se encuentren en el territorio nacional (Comunidad Andina, 1996, art. 2)». También de la CAN, Costa Rica establece en 2003, en el marco de la Ley n.º 7788 de Biodiversidad, a través de su Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, el Decreto sobre normas generales para el acceso a los elementos y recursos genéticos y bioquímicos de la biodiversidad, y al conocimiento, innovaciones y prácticas tradicionales asociadas, regulando el acceso y

la distribución justa y equitativa de los beneficios sociales, ambientales y económicos derivados del uso de los elementos y recursos bioquímicos y genéticos de la biodiversidad para todos los sectores de la sociedad, con atención especial a las comunidades locales y pueblos indígenas (Costa Rica, 1998, art. 1).

Ya por fuera de la CAN, las disposiciones nacionales de Argentina, son más recientes, puesto que, en 2019, a través de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable, se aprobó la Resolución 410/2019 que regula el acceso a los recursos genéticos derivados de la biodiversidad, conforme con lo establecido por el Protocolo de Nagoya. El artículo 1 define que el

acceso a los recursos genéticos para su utilización estará sujeto al consentimiento fundamentado previo y al establecimiento de condiciones mutuamente acordadas, conforme lo dispuesto en el Protocolo de Nagoya, y de acuerdo con lo establecido en la presente Resolución, el que será acreditado mediante el Certificado de Cumplimiento emitido por la Autoridad de Aplicación (Argentina, 2019).

Esta resolución se encuentra alineada al CDB, al Protocolo de Nagoya y al Tratado Internacional de la FAO, normativas a las que el país está adherido y también se enmarca en acuerdos a nivel federal. A grandes rasgos, la Resolución 410/2019 busca impulsar la investigación, apoyando los usos comerciales y no comerciales de los recursos genéticos, poniendo en práctica los objetivos y principios del CDB, y así fomentar la conservación de la diversidad biológica, promover la utilización sostenible de sus componentes y facilitar la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de su utilización.¹¹

En el caso de Brasil, la Medida Provisoria 2186-16, de 2001, hace referencia en su artículo 1 «al acceso a componentes del patrimonio genético existente en el territorio nacional, en la plataforma continental y en la zona económica exclusiva, con fines de investigación científica, desarrollo tecnológico o bioprospección», a los ya referidos conocimientos tradicionales, y «a la distribución justa y equitativa de los beneficios derivados de la explotación de componentes del patrimonio genético y del conocimiento tradicional asociado» (Brasil, 2001). Resulta imperioso aclarar que este instrumento, a diferencia de aquellos definidos antes en esta sección, se centra esencialmente en establecer los mecanismos jurídicos de los conocimientos tradicionales, refiriendo al patrimonio genético, y no a los recursos genéticos.

Para resumir, a nivel regional y nacional, las definiciones regulatorias en torno a los recursos genéticos son bastante precisas en Bolivia y Costa Rica, donde las disposiciones de la CAN han funcionado como marco, mientras que Argentina recientemente ha mostrado avances concretos, con definiciones más precisas y Brasil cuenta con una regulación más imprecisa en la materia.

Propiedad intelectual en semillas: entre los derechos del obtentor y los derechos de los agricultores

Si bien los primeros desarrollos en torno a la propiedad intelectual sobre la materia viva se identifican con la levadura de Louis Pasteur, según Cuello (en prensa a), la primera patente a una planta se remonta a 1930, en el marco de la Ley de Patentes Vegetales en Estados Unidos, que se convierte en el primer antecedente en la materia a nivel mundial,

11 <https://www.argentina.gob.ar/noticias/argentina-impulsa-el-uso-equitativo-de-los-recursos-geneticos-derivados-de-la-biodiversidad>

cubriendo exclusivamente las variedades de reproducción asexuada. No obstante, el primer antecedente en el plano internacional acontece con el sistema de la Unión Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales (UPOV),¹² a partir del Convenio Internacional para las Obtenciones Vegetales firmado el 2 de diciembre de 1961 en París. Allí se establece que los países miembro deberán proteger, vía derechos de propiedad intelectual, el proceso de fitomejoramiento, con el propósito de estimular o premiar a los obtentores por el desarrollo variedades de semillas mejoradas, asumiendo que el proceso de fitomejoramiento es largo y costoso, y que, frente a ello, serían pocos los obtentores dispuestos a dedicar tiempo y dinero al proceso de mejoramiento vegetal si no existiera la compensación por su esfuerzo.

Cabe resaltar que UPOV se ha definido desde su formación como un sistema sui generis alternativo al sistema de patentes y específico para variedades vegetales —rasgo que el ADPIC luego mantiene—. Entró en vigor en 1968, fue revisado en 1972, 1978 y 1991. Sin embargo, actualmente se pueden diferenciar dos actas de la UPOV: UPOV 78 y UPOV 91, según los años en que fue revistada la Convención. Estas, además, se diferencian por las características que presenta cada una, y la adhesión a una u otra de parte de los países de la región.

UPOV 78 vs. UPOV 91

A grandes rasgos, se puede enunciar que la versión de 1978 se diferencia de la de 1991 en dos cuestiones: las dos excepciones del derecho del obtentor vinculados al uso, que tiene que ver con la capacidad del agricultor para reutilizar como semilla parte de la cosecha obtenida con la variedad protegida, sin que exista la obligación de pagar regalías al obtentor. Y la excepción del obtentor, que se trata de que un fitomejorador puede hacer uso de la variedad protegida como fuente inicial para el desarrollo de nuevas variedades. Es decir, para fines de investigación. De esa manera, se garantiza un cierto equilibrio entre los derechos de los obtentores y de los agricultores.

Con el Acta de 1991, si bien se mantienen los mismos requisitos de protección que la versión anterior: los criterios de novedad, distinción, uniformidad y estabilidad, introduce cambios en el derecho del obtentor y del agricultor (Correa, Shashikant y Meienberg, 2015). Con la versión 1991 el artículo 14 define las áreas de alcance de los derechos del obtentor abarcando el material de reproducción o multiplicación, el producto de la cosecha, y las VED (variedades esencialmente derivadas). Con este último punto excluye la expresa excepción para investigación contemplada en UPOV 78. En cuanto a las excepciones al derecho de obtentor, contempla las «semillas obtenidas por el agricultor y utilizadas en su propia explotación» (Unión Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales, 1991). Sin embargo, es

¹² Actualmente hay 78 miembros de UPOV que cubren 97 Estados.

más limitada que el reconocimiento de los derechos del agricultor presentes en UPOV 78, dado que en el acta 1991 el agricultor queda claramente limitado en la reutilización para el próximo ciclo, pues solo pueden conservar y volver a usar el material protegido cuando los «intereses legítimos del obtentor» son considerados, lo que implica generalmente el pago de regalías al titular del derecho (González Merino, 2018).

Puesto que muchos países de la región son en esencia primarios, estas diferencias no han pasado desapercibidas, optando preferentemente por adherir a UPOV 78 frente a UPOV 91, gracias al artículo 27 del ADPIC, que establece la posibilidad de innovar en materia de protección de variedades vegetales «mediante patentes, mediante un sistema eficaz sui generis o mediante una combinación de aquellas» (Organización Mundial del Comercio, 1995). Sin embargo, a través del ADPIC Plus, que componen Tratados de Libre Comercio (TLC) entre Estados Unidos y algunos países de la región, incluyendo un Capítulo sobre propiedad intelectual, asumieron el compromiso de adherir a UPOV 91 como veremos en el próximo punto.

Las normas de protección de obtenciones vegetales en la región latinoamericana

En los países de la región, las regulaciones de variedades vegetales no son uniformes. Iniciando con la CAN, cabe destacar que ha establecido los criterios de regulación de obtenciones vegetales en conformidad con el ADPIC. Sin embargo, los países parte mantienen ciertas diferencias en lo relativo a la adhesión a UPOV 91. Además, algunos países de la CAN y de la región han celebrado acuerdos bilaterales bajo el ADPIC Plus, asumiendo —o no— los compromisos declarados en su correspondiente tratado. Al respecto, Colombia, con el TLC con Estados Unidos de 2006 asume el compromiso de adherirse a UPOV 91. Con ello se define la Ley n.º 1518 (Colombia, 2012), que, entre otras cuestiones, establece los lineamientos para aprobar UPOV 91 como parte de las obligaciones contraídas frente a los TLC, con el propósito de homogeneizar y fortalecer los regímenes y acuerdos de propiedad intelectual relacionadas con el ADPIC.

No obstante estas disposiciones resultan claras y uniformes, en la práctica se han expresado rechazos y cuestionamientos a esta ley, arguyéndose que afectaría a los sectores más pobres y vulnerables de la población, entre ellos a comunidades campesinas, agricultores, silvicultores, pequeños productores y pueblos indígenas, entre los más importantes, en tanto que beneficiaría, por otro lado, a los laboratorios y empresas transnacionales de los países desarrollados (Lascurain Fernández, 2012). Posteriormente, con la Resolución 970 del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), derogada en 2015, y la sanción de una nueva Resolución n.º 3168, cuyo objetivo es reglamentar y controlar «la producción, importación y exportación de semillas producto del mejoramiento genético para la comercialización y siembra en el

país» (Colombia, 2015), se sostiene UPOV 78. La Resolución establece que las comunidades pueden guardar y utilizar semillas criollas, pero no pueden comercializarlas a menos que sean certificadas.

Costa Rica es uno de los países que sí ha adherido a UPOV 91. En 1999, con la ratificación al ADPIC se tramitó un proyecto de ley (Expediente 13.640) para incorporar a su legislación el Acta UPOV de 1978. Inicialmente, este proyecto tuvo un fuerte rechazo por parte de organizaciones no gubernamentales, principalmente grupos ambientalistas y organizaciones de agricultores. Aunque finalmente, se determinó que la suscripción a UPOV 78 no generaría efectos nocivos. Luego, para 2006 se elaboraron dos proyectos de ley, uno sobre la regulación de las obtenciones vegetales, que resultó en la Ley de Obtenciones Vegetales n.º 8631, y otro para ratificar UPOV 91, que incorpora el Acta UPOV 91 por la Ley n.º 8639. Finalmente, el 19 de marzo del 2008 se publica y entra en vigor la Ley de Obtenciones Vegetales, y el 30 de mayo del 2008 comienza a regir UPOV 91 (Morales Campos, 2010). De esta manera, en adelante esta ley es la que rige los aspectos relativos a la regulación de variedades vegetales, aunque persisten ciertos rechazos y oposiciones (Cuello, 2022).

Dentro del grupo de países de la CAN que adhieren a UPOV 91 también se encuentra Perú, que ratificó UPOV 91 en el marco del TLC con Estados Unidos, constituyéndose en una de las primeras actuaciones que fueron adoptadas a partir del tratado (Lapeña, 2012). Aunque antes de ello, el Reglamento de Protección a los Derechos de los Obtentores de Variedades Vegetales, DS n.º 035-2011-PCM, adecúa para el ámbito peruano la Decisión 345 de la Comunidad Andina sobre un Régimen Común de Protección a los Derechos de los Obtentores de Variedades Vegetales, el 21 de octubre de 1993. Luego, la Ley n.º 28126, del 13 de diciembre de 2003, determina las sanciones de las infracciones a los derechos de los obtentores de variedades vegetales protegidas. El marco jurídico sobre los derechos de propiedad intelectual sobre variedades vegetales se completa y termina de orientar a las características de UPOV 91 con la modificación de la Ley de Semillas a partir de lo dispuesto por el Decreto Legislativo n.º 1080, del 28 de junio de 2008.

Saliendo de la CAN, en México, las legislaciones de propiedad intelectual vigentes en la actualidad son algunas de las más antiguas de la región (Cuello, 2020b, p. 57). Asimismo, se mantienen en línea con las disposiciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), que compone el acuerdo comercial celebrado entre Estados Unidos, Canadá y México, en 1994, y cuyo artículo 1701 establece que los Estados parte deberán adherirse, entre otros compromisos, a UPOV 91. Según expresa la Declaración conjunta de pueblos indígenas de México, de la COP 13 en 2016, este acuerdo representó un abandono al campo mexicano, a comunidades campesinas e indígenas, y un despojo de territorios y bienes comunes,

privilegiando los vínculos comerciales con empresas transnacionales. En este marco, con la firma del TLCAN, se promulgó la Ley de Obtentor, antecedente de la Ley Federal de Variedades Vegetales, sobre la protección del uso exclusivo de las obtenciones vegetales, y para 1997 México se adhirió a UPOV en la versión de 1978. Con ella, si bien reconoce la propiedad intelectual de manera *sui generis*, mantiene el derecho del agricultor a usar su semilla propia y el derecho del obtentor, lo que permite el uso y el intercambio de semillas y la promoción de la diversidad genética. Sin embargo, en 2012 se llevaron adelante algunos intentos por adherirse a UPOV 91, pero manifestaciones sociales lograron frenar el intento (Chapela, 2020). Los esfuerzos para adherir a UPOV 1991 retornan 2018 con el impulso de la modernización del TLCAN, definiendo un nuevo acuerdo comercial entre los tres países de la versión 1994, denominado USMCA (United States-México-Canada Agreement) o, en español, Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (TMEC), aprobado el 13 de marzo de 2020, con entrada en vigor el 1 de julio. Al respecto de UPOV 1991, el TMEC establece la obligatoriedad de adhesión a ella, aunque brinda un período de cuatro años para alcanzar la adaptación de la legislación nacional.

En el caso de Brasil, la situación es más sencilla, al no haber asumido compromisos vía ADPIC Plus. Con su ratificación al ADPIC, ha optado por la protección *sui generis* dispuesta en el artículo 27 del Acuerdo, lo cual llevó a promulgar la Ley de Cultivares n.º 9456 en 1997. Luego de dos años ratificó su adhesión a UPOV en su versión de 1978. El cuadro legal se complementa con la Ley Nacional de Semillas y Plantas n.º 10711, de 2003, y la Ley de Bioseguridad n.º 11105, que data de 2005. Brasil no ha escapado a las controversias en torno a las obligaciones de ingresar a UPOV 91, manteniéndose una clara oposición —fundamentalmente impulsada por algunos sectores— a una futura adhesión, aunque en la práctica los esfuerzos concretos para llevarla a cabo han sido bastante magros.

En Argentina, también se han suscitado diversos debates y rechazos a UPOV 1991, a pesar de tampoco haber firmado un TLC al respecto. El principal instrumento de regulación lo constituye la Ley de Semillas y Creaciones Fitogenéticas, que data de 1973 y fue modificada en 1991. Con esta modificación, se reforzaron los derechos del obtentor, aunque sin modificar las excepciones. Según Tamara Perelmuter (2017), con estos cambios la regulación nacional se asimila más bien a UPOV 78 que a UPOV 91, ya que reafirma el derecho de los productores a guardar y replantar semillas de sus propios campos sin la autorización expresa de los propietarios de los cultivares. Para 1994, se ratifica el Convenio de la UPOV en su versión de 1978, aspecto que para Marta Gutiérrez (1994) constituyó el resultado de la acción de diversos actores que habían comenzado a generar vínculos con empresas interesadas en llevar a cabo mejoras de variedades en Argentina. Al año siguiente se aprueba la Ley n.º 24481, de Patentes de Invención y Modelos de Utilidad, en virtud de los requerimientos del ADPIC, al que

Argentina había adherido. Sin embargo, la legislación mantuvo ciertos rasgos particulares en relación con las definiciones del ADPIC. Al respecto, en Cuello (2020a, p. 49) se enuncia que con el artículo 7 queda fuera del marco de la patentabilidad el total del material biológico y genético existente en la naturaleza, y además las plantas y animales (a excepción de los microorganismos).

En los últimos años, se han llevado adelante mesas de negociaciones para reformar la ley, en el marco de la Comisión Nacional de Semillas, aunque han quedado truncas. Por lo tanto, el tema permanece abierto, y la ley de semillas vigente continúa manteniendo rasgos asimilables a UPOV 78, fundamentalmente en lo relativo a la conservación de los derechos de los agricultores en torno al acopio de semillas.

En Chile, con relación a las variedades vegetales, el principal antecedente es el Decreto Ley n.º 1764, de 1977, que establece el Registro de Propiedad de Variedades o Cultivares, aunque es con la Ley n.º 19342, de 1994, que regula los Derechos de Obtentores de Nueva Variedades Vegetales, y el Decreto n.º 373 de 1996 —Reglamento de Ley n.º 19342— que se procede a adecuar las definiciones de UPOV 78. No obstante, con la firma del TLC con Estados Unidos en 2004, Chile asumió incorporarse a la versión de UPOV 1991. Si bien fue aprobada por su Congreso Nacional, la legislación chilena aún no ha sido adaptada a ella, con lo cual no tiene vigencia. No obstante, han hecho distintos esfuerzos para su asimilación. En 2009, de la mano de Michelle Bachelet, se presentó un proyecto de ley que tenía como objetivo el impulso de la investigación y el desarrollo de nuevas variedades vegetales y de la productividad agrícola, aunque en términos prácticos buscaba actualizar el régimen jurídico que regula los derechos del obtentor de variedades vegetales a los estándares de UPOV 91. En 2014, este proyecto fue paralizado y retirado para ser promulgado en el Gobierno entrante, pero durante la tramitación del proyecto hubo enfrentamientos, con críticas que venían de diversos grupos y comunidades afectadas, que denunciaron que buscaba privatizar y monopolizar el uso de las semillas, bajo un fuerte *lobby* de las empresas transnacionales, señalando que fue tramitado sin el debido respeto por los derechos ancestrales de las comunidades campesinas que han seleccionado genes y variedades a lo largo de diez mil años de agricultura. Según también señalaron los detractores, tampoco se habían considerado los criterios del Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología, el CDB o el Tratado de Recursos Fitogenéticos para la Agricultura. Del lado de los defensores, un sector político-económico apuntaba que la adecuación a UPOV 91 permitiría a Chile cumplir con los compromisos asumidos en los TLC. No obstante, con los acuerdos suscritos con el ADPIC, el Estado de Chile se obliga a proteger las variedades vegetales, ya sea a través de un sistema de patentes, un mecanismo *sui generis* o un sistema mixto (fue escogido el sistema *sui generis* debido a su flexibilidad) (Cuello, prensa c).

Reflexiones y recomendaciones para los países latinoamericanos

La adopción de las normas y las disposiciones internacionales sobre recursos genéticos y semillas en la región latinoamericana resulta dispar, tal como hemos visto en los últimos apartados. Las oposiciones y resistencias de parte de algunos países de la región expresa no solo la preocupación por la conservación de la diversidad biológica, por la equidad en el reparto de beneficios, sino también por la preservación de prácticas que históricamente han ejercido los productores, como es el uso propio de semillas.

En términos formales, según Hamdallah Zedan (2005), el acuerdo central entre el Norte y el Sur en la negociación de la Convención es el compromiso del Sur de conservar la diversidad biológica y el del Norte de compartir los costos y los beneficios del uso sostenible. Compartir los beneficios con las comunidades indígenas y locales garantiza la participación efectiva y el involucramiento de actores cruciales a nivel local en la conservación y el uso sostenible. Más importante aún, para aquellos que buscan investigación y desarrollo, el acceso continuo a los recursos genéticos está vinculado de manera crítica a acuerdos efectivos de distribución de beneficios. Por lo tanto, es de interés para los países proveedores, los países usuarios y las partes interesadas relevantes que se implementen medidas a nivel nacional e internacional para promover acuerdos transparentes, justos y equitativos de acceso y distribución de beneficios. Siguiendo a Rónán Kennedy (2006),

la principal preocupación de los Estados con relación a estos accesos, tiene que ver con asegurar la provisión de alimento a la población. Por lo tanto, puede ser necesario abastecerse de existencias que sean resistentes a nuevas enfermedades o problemas ambientales. [...] Asimismo, los intereses privados, como las corporaciones, también quieren acceder a los recursos genéticos para mejorar las variedades vegetales existentes y desarrollar productos comerciales (traducción de la autora).

Si bien ello resulta claro y coherente, los Estados de la región han visto, sin embargo, algunas deficiencias en la práctica, a favor de las grandes corporaciones y los intereses privados. Ello resulta más claro al revisar las controversias en torno a la adopción de UPOV 1991. Vale recordar que la versión 1991 de este Convenio avanza sobre el uso propio y la posibilidad de llevar adelante investigaciones sobre las variedades, lo que implica un recorte en los derechos del agricultor en favor de los derechos del obtentor. Al respecto, según Suman Sahai (1996), debe reconocerse el proceso innovador y laborioso llevado a cabo por los agricultores del tercer mundo para la generación de alimentos estables y seguros. Por lo tanto, resulta justo para la región mantener un margen de maniobra para los agricultores, para garantizar no solo su subsistencia, con el reparto equitativo de beneficios, sino que además

puedan continuar ocupando un espacio que históricamente ha generado buenos frutos en materia productiva.

Referencias

- Arestis, P. (2004). Washington Consensus and Financial Liberalization. *Journal of Post Keynesian Economics*, 27(2), 251-271. Recuperado de <http://www.jstor.org/stable/4538923>.
- Argentina (2019). *Resolución 410/2019*. Recuperado de <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/resoluci%C3%B3n-410-2019-330606/texto>.
- Bell, D. (2014). What Is Liberalism? *Political Theory*, 42(6), 682-715. Recuperado de <http://www.jstor.org/stable/24571524>.
- Blanchard, O. J. (1987). Reaganomics. *Economic Policy*, 2(5), 15-56. <https://doi.org/10.2307/1344620>
- Bonet de Viola, A. M. (2020). Regulación internacional de los recursos genéticos. Una genealogía crítica. *Revista de la Facultad de Derecho*, (48), 1-35.
- Brasil (2001). *Medida Provisoria n.º 2186-16*.
- Breakey, H. (2010). Natural Intellectual Property Rights and the Public Domain. *The Modern Law Review*, 73(2), 208-239. Recuperado de <http://www.jstor.org/stable/40660697>.
- Castells, M. (1996). La empresa red: cultura, instituciones y organizaciones de la economía informal. En *La sociedad en red, volumen I* [Versión castellana Trad. C. Martínez Gimeno y J. Alborés, 2.ª ed.]. Madrid: Alianza Editorial.
- Chapela, G. (2020). La Reforma de la Ley Federal de Variedades Vegetales y los Campesinos. Instituto de Investigaciones Sociales. Universidad Nacional Autónoma de México. Recuperado de https://www.iis.unam.mx/wp-content/uploads/2020/10/Gonzalo_Chapela_LVV-y-Derechos.pdf.
- Colombia (2012). *Ley n.º 1518: Aprueba el Convenio Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales del 2 de diciembre de 1961, revisado en Ginebra el 10 de noviembre de 1972, el 23 de octubre de 1978 y el 19 de marzo de 1991*. Recuperado de <https://justiciaambientalcolombia.org/wp-content/uploads/2012/10/ley-1518-de-2012.pdf>.
- Colombia (2015). *Resolución n.º 3168: Reglamenta y controla la producción, importación y exportación de semillas producto del mejoramiento genético para la comercialización y siembra en el país, así como el registro de las unidades de evaluación agronómica y/o unidades de investigación en fitomejoramiento y se dictan otras disposiciones*. Recuperado de <https://www.ica.gov.co/getattachment/4e8c3698-8fcb-4e42-80e7-a6c7acde9bf8/2015R3168.aspx>.
- Comunidad Andina (CAN) (1996). *Decisión Andina 391: Régimen Común sobre Acceso a los Recursos Genéticos*. Recuperado de <http://www.sice.oas.org/trade/junac/decisiones/dec391s.asp#:~:text=%2D%20Los%20Pa%C3%ADses%20Miembros%20dise%C3%B1ar%C3%A1n%20un,acceso%20a%20los%20recursos%20gen%C3%A9ticos>.
- Comunidad Andina (CAN) (2000). *Decisión Andina 486: Régimen Común sobre Propiedad Industrial*. Recuperado de https://propiedadintelectual.unal.edu.co/fileadmin/recursos/innovacion/docs/normatividad_pi/decision486_2000.pdf.
- Correa, C. M., Shashikant, S., y Meienberg, F. (2015). *La protección de las obtenciones vegetales para los países en desarrollo. Una herramienta para el diseño de un sistema sui generis de protección de las obtenciones vegetales: una alternativa al Acta de 1991 del Convenio de la UPOV*. Alfter: Aprebes.
- Costa Rica (1998, abril 23). *Ley n.º 7788: Ley de Biodiversidad*. Recuperado de http://www.registronacional.go.cr/propiedad_industrial/documentos/pi_normativa/leyes/Ley%20biodiversidad.pdf

- Cuello, M. (2018). Competitividad, centro-periferia y propiedad intelectual en los albores de la próxima revolución tecnológica. En *III Seminario Internacional. Propiedad intelectual, sociedad y desarrollo. Lecturas no unívocas. Programa de Derecho y Bienes Públicos*, FLACSO, Sede Académica Argentina, Buenos Aires.
- Cuello, M. (2019). ¿Hacia la tragedia de los *anticommons*? Desafíos de la propiedad intelectual en Argentina: entre la privatización y el dominio público de los conocimientos. En *II Conferencia sobre Planificación del Desarrollo «Julio H.G. Olivera»*, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.
- Cuello, M. (2020a). *Propiedad intelectual en la periferia: entre la tragedia de los commons y de los anticommons*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes. Recuperado de <https://deya.unq.edu.ar/2020/10/propiedad-intelectual-en-la-periferia-entre-la-tragedia-de-los-commons-y-los-anticommons/>.
- Cuello, M. (2020b). Los estadios de la evolución de las legislaciones de propiedad intelectual en el centro. En *Propiedad intelectual en la periferia: entre la tragedia de los commons y de los anticommons* (pp. 19-41). Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes. Recuperado de <https://deya.unq.edu.ar/2020/10/propiedad-intelectual-en-la-periferia-entre-la-tragedia-de-los-commons-y-los-anticommons/>.
- Cuello, M. (2020c). Debates y controversias en la periferia a la luz del ADPIC y del ADPIC Plus: medicamentos, recursos genéticos, conocimientos tradicionales y software. En *Propiedad intelectual en la periferia: entre la tragedia de los commons y de los anticommons* (pp. 98-120). Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes. Recuperado de <https://deya.unq.edu.ar/2020/10/propiedad-intelectual-en-la-periferia-entre-la-tragedia-de-los-commons-y-los-anticommons/>.
- Cuello, M. (en prensa a). *Propiedad intelectual, centro-periferia y lógica privativa*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes.
- Cuello, M. (en prensa b). Los recursos genéticos y la descomunalización. Del patrimonio común al «patrimonio privado». *Propiedad intelectual, centro-periferia y lógica privativa*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes.
- Cuello, M. (en prensa c). ¿Semillas propias o ajenas? Entre la privatización y el uso propio. *Propiedad intelectual, centro-periferia y lógica privativa*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes.
- Cuello, M. (2022). Derechos de propiedad intelectual y licencias de código abierto. En *Seminario de actualización y nuevas tendencias en soja y sus derivados*, Departamento de Ciencia y Tecnología, Universidad Nacional de Quilmes, Buenos Aires.
- David, P. A., y Foray, D. (2002). Una introducción a la economía y a la sociedad del saber. *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, (171), 9-23. Recuperado de https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pfo000125488_spa.
- Díaz, A. (2008). *América Latina y el Caribe: la propiedad intelectual después de los tratados de libre comercio*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Estrella, J., Manosalvas, R., Mariaca, J., y Ribadeneira, M. (2005). *Biodiversidad y recursos genéticos: una guía para su uso y acceso en el Ecuador*. Quito: Eco Ciencia-INIAP-MAE-Abya Yala.
- FAO (2009). *Tratado internacional sobre los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura: un tratado mundial para la seguridad alimentaria y la agricultura sostenible*. Roma: Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación.
- Fromer, J. C. (2009). Claiming Intellectual Property. *The University of Chicago Law Review*, 76(2), 719-796. Recuperado de <http://www.jstor.org/stable/27793391>.
- González Merino, A. (2018). El sistema de propiedad intelectual sobre variedades vegetales. ¿El sistema UPOV vigente atenta contra los derechos de los agricultores y la seguridad alimentaria? *Alegatos*, 32(97), 909-932.
- Gutiérrez, M. (1994). El debate y el impacto de los derechos de obtentor en los países en desarrollo, el caso argentino. Buenos Aires, IICA. Recuperado de: <https://repositorio.iica.int/handle/11324/12065>.
- Helpman, E. (1993). Innovation, Imitation, and Intellectual Property Rights. *Econometrica*, 61(6), 1247-80.

- Jain, S. C. (1996). Problems in International Protection of Intellectual Property Rights. *Journal of International Marketing*, 4(1), 9-32. Recuperado de <http://www.jstor.org/stable/25048632>.
- Katz C. (2000). Mercantilización y socialización de la información y el conocimiento. *Política y Sociedad*, 33, 207-216.
- Kennedy, R. (2006). International Conflicts over Plant Genetic Resources: Future Developments? *Tulane Environmental Law Journal*, 20(1), 1-42. Recuperado de <http://www.jstor.org/stable/43292826>.
- Lander, E. (2001). Los derechos de propiedad intelectual en la geopolítica del saber de la sociedad global del conocimiento. *Revista del Centro Andino de Estudios Internacionales*, (2), 79-88.
- Lapeña, I. (2012). La propiedad intelectual sobre las semillas y sus implicaciones para la agricultura familiar en el Perú. *Serie de Política y Derecho Ambiental*, (25), 1-20.
- Lascurain Fernández, M. (2012). Empresas multinacionales y sus efectos en los países menos desarrollados. *Economía: Teoría y Práctica*, (36), 83-105.
- Morales Campos, J. P. (2010). *Propiedad intelectual sobre variedades vegetales en Costa Rica. Alcances y límites de los derechos del obtentor* (Tesis de Licenciatura en Derecho, Facultad de Derecho, Universidad de Costa Rica, San José de Costa Rica). Recuperado de <https://ijj.ucr.ac.cr/wp-content/uploads/bsk-pdf-manager/2017/06/Propiedad-intelectual-sobre-obtenciones-vegetales-en-Costa-R.pdf>.
- Naciones Unidas (1992). *Convenio sobre la Diversidad Biológica*. Recuperado de <https://www.cbd.int/doc/legal/cbd-es.pdf>.
- Nordhaus, W. D. (1969). *Invention, Growth and Welfare*. Cambridge: MIT Press.
- Organización Mundial del Comercio (1995). *Acuerdo sobre Aspectos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio*. Recuperado de https://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/27-trips_o4c_s.htm.
- Perelmuter, T. (2017). Ley de semillas en Argentina: avatares de una reforma que (aún) no fue. *Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios*, (47), 76-110.
- Pérez, C. (2005). Las cuatro fases de cada oleada de desarrollo. En *Revoluciones tecnológicas y capital financiero. La dinámica de las grandes burbujas financieras y las épocas de bonanza* (pp. 78-93). Ciudad de México: Siglo Veintiuno Editores.
- Posner, R. A. (2005). Intellectual Property: The Law and Economics Approach. *The Journal of Economic Perspectives*, 19(2), 57-73. Recuperado de <http://www.jstor.org/stable/4134937>.
- Prebisch, R. (1949). *El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas*. Santiago de Chile: CEPAL. Recuperado de <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/30088>.
- Ribadeneira Sarmiento, M. (2017). Veinte años del Régimen Andino de Acceso a Recursos Genéticos. *Revista Opera*, (20), 179-204. Recuperado de <https://dx.doi.org/https://doi.org/10.18601/16578651.n20.09>.
- Roffe, P. (1987). Evolución e importancia del sistema de la propiedad intelectual. *Revista Comercio Exterior*, 37(12), 1039-1045.
- Ruiz Muller, M. (2008). La biodiversidad como objeto de protección jurídica: los recursos genéticos, la propiedad intelectual y los conocimientos tradicionales. *Themis: Revista de Derecho*, (56), 109-125.
- Sahai, S. (1996). How Do We Protect Our Genetic Resources? *Economic and Political Weekly*, 31(27), 1724-1725. Recuperado de <http://www.jstor.org/stable/4404354>.
- Scherer, F. M. (1972). Nordhaus's Theory of Optimal Patent Life: A Geometric Reinterpretation. *American Economic Review*, 62(3), 422-427.
- Schmitz Vaccaro, C. (2005). *Propiedad intelectual a la luz de los tratados de libre comercio*. Santiago de Chile: Lexis Nexis.
- Sercovich, F. C. (2008). *Tratados de libre comercio, derechos de propiedad intelectual y brecha de desarrollo: dimensiones de política desde una perspectiva latinoamericana*. Ciudad de México: CEPAL.

- Steidlmeier, P., y Falbe, C. (1994). International Disputes Over Intellectual Property. *Review of Social Economy*, 52(3), 339-360. Recuperado de <http://www.jstor.org/stable/29769736>.
- Unión Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales (1991). Convenio Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales. Recuperado de <https://www.upov.int/members/es/>
- Weiser, P. J. (2003). The Internet, Innovation, and Intellectual Property Policy. *Columbia Law Review*, 103(3), 534-613. Recuperado de <https://doi.org/10.2307/1123718>.
- Williamson, J. (2003). The Washington Consensus and Beyond. *Economic and Political Weekly*, 38(15), 1475-1481. Recuperado de <http://www.jstor.org/stable/4413431>.
- Zedan, H. (2005). Patents and Biopiracy: The Search for Appropriate Policy and Legal Responses. *The Brown Journal of World Affairs*, 12(1), 189-205. Recuperado de <http://www.jstor.org/stable/24590676>.
- Zukerfeld, M. (2010). Las regulaciones del acceso a los conocimientos en el capitalismo informacional: propiedad intelectual y más allá. En *Capitalismo y conocimiento: materialismo cognitivo, propiedad intelectual y capitalismo informacional, volumen III*. Buenos Aires: FLACSO.

EL AGUA Y LAS CIENCIAS: CONTROVERSIAS EN TORNO AL CASO DEL RIEGO AGROPECUARIO EN URUGUAY¹

WATER AND SCIENCE: CONTROVERSIES AROUND THE CASE OF AGRICULTURAL IRRIGATION IN URUGUAY

ÁGUA E CIÊNCIA: CONTROVÉRSIAS EM TORNO DO CASO DA IRRIGAÇÃO AGRÍCOLA NO URUGUAI

María Noel González Márquez

*Servicio Central de Extensión y Actividades en el Medio,
Universidad de la República. noel.gonzalez@cseam.udelar.edu.uy*

Manuel Vázquez Cirillo

Centro Universitario Regional del Este, Universidad de la República. m.vazquezcirillo@gmail.com

Carlos Santos

*Facultad de Ciencias Sociales, Centro Universitario Regional del Este, Universidad de la República.
carlos.santos@cienciassociales.edu.uy*

Recibido: 3/8/2022 | Aceptado: 27/8/2022

¹ Este artículo es producto de la confluencia de los autores en el Grupo de Trabajo Interdisciplinario sobre Ecología Política del Agua en Uruguay y articula procesos de investigación de tesis doctoral en Antropología (Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad de la República [Udelar]) en curso de María Noel González Márquez, de tesis doctoral en Ciencias Sociales culminada de Carlos Santos (Universidad Nacional General Sarmiento, Argentina, 2019) y de tesis de Maestría en Manejo Costero Integrado en curso de Manuel Vázquez Cirillo, (Centro Universitario Regional Este, Udelar).

Resumen: En la intersección entre ciencia, técnica y arte, la práctica de riego agropecuario articula las esferas del conocimiento científico, el poder, las fuerzas «naturales» y la organización social.

En Uruguay, si bien no ha sido un área de gran desarrollo en términos generales, el riego ha ganado terreno en sucesivas transformaciones sociales, políticas y productivas. Ha pasado de ser una práctica limitada en el siglo XIX y XX a ser una estrategia nacional en el siglo XXI —aunque aún marginal— en el escenario global de cambio climático y acaparamiento de aguas.

El riego en Uruguay ha sido entendido cómo una práctica agrícola avanzada que distingue lo atrasado de lo innovador y por tanto se ha desarrollado ligada al conocimiento experto y sus instituciones.

Como parte de una investigación más amplia sobre Ecología Política del Agua se propone una mirada interdisciplinaria sobre el desarrollo del riego agrícola en Uruguay, con énfasis en su dimensión científico-técnica. Se presenta un abordaje histórico —con base en fuentes documentales y prensa— del desarrollo de la investigación sobre riego en Uruguay, su articulación con instituciones extranjeras, su vínculo con cambios productivos y políticos. Particularmente, se pone énfasis en el debate en torno a la modificación de la ley de riego aprobada en 2017, donde se produjo controversia entre diversos campos científicos relacionados con el agua; en donde la discusión pública sobre el riego puso en escena impugnaciones de ciencias naturales y sociales sobre saberes construidos desde las ciencias tradicionalmente involucradas en el desarrollo del riego.

Palabras clave: agua; riego; ciencias

Resumo: Na intersecção entre ciência, técnica e arte, a prática da irrigação agrícola articula as esferas do conhecimento científico, poder, forças “naturais” e organização social. No Uruguai, embora não tenha sido uma área de grande desenvolvimento em termos gerais, a irrigação ganhou espaço em sucessivas transformações sociais, políticas e produtivas. Deixar de ser uma prática limitada nos séculos XIX e XX para ser uma estratégia nacional no século XXI —embora ainda marginal— no cenário global de mudanças climáticas e captação de água. A irrigação no Uruguai foi entendida como uma prática agrícola avançada que distingue o atrasado do inovador e, portanto, foi desenvolvida vinculada ao conhecimento especializado e suas instituições.

Como parte de uma investigação mais ampla sobre a Ecologia Política da Água, propõe-se uma perspectiva interdisciplinar sobre o desenvolvimento da irrigação agrícola no Uruguai, com ênfase em sua dimensão técnico-científica. Apresenta-se uma abordagem histórica -com base em fontes documentais e na imprensa- do desenvolvimento da pesquisa sobre irrigação no Uruguai, sua articulação com instituições estrangeiras, seu vínculo com as mudanças produtivas e políticas. Em particular, destaca-se o debate em torno da modificação da Lei de Irrigação aprovada em 2017, onde surgiram controvérsias entre vários campos científicos relacionados à água; onde a discussão pública sobre irrigação encenou desafios das ciências naturais e sociais sobre o conhecimento construído a partir das ciências tradicionalmente envolvidas no desenvolvimento da irrigação.

Palavras chave: água; irrigação; ciências

Abstract: At the intersection between science, technique and art, the practice of agricultural irrigation articulates the spheres of scientific knowledge, power, “natural” forces and social organization.

In Uruguay, although it has not been an area of great development in general terms, irrigation has gained ground in successive social, political and productive transformations. Going from being a limited practice in the 19th and 20th centuries to being a national strategy in the 21st century — although still marginal— in the global scenario of climate change and water grabbing.

Irrigation in Uruguay has been understood as an advanced agricultural practice that distinguishes the backward from the innovative and therefore has been developed linked to expert knowledge and its institutions. As part of a broader investigation on the Political Ecology of Water, an interdisciplinary perspective on the development of agricultural irrigation in Uruguay is proposed, with emphasis on its scientific-technical dimension. A historical approach is presented -based on documentary sources and the press- of the development of research on irrigation in Uruguay, its articulation with foreign institutions, its link with productive and political changes. Particularly, emphasis is placed on the debate around the modification of the Irrigation Law approved in 2017, where controversy arose between various scientific fields related to water; where the public discussion on irrigation staged challenges from natural and social sciences on knowledge built from the sciences traditionally involved in the development of irrigation.

Keywords: water; irrigation; sciences

Introducción

Problematizar la construcción social de las nociones relativas de abundancia o escasez de agua y su intersección con relaciones de poder, constituye el campo de estudio de la ecología política (Swyngedouw, 2017). En las últimas décadas, este campo interdisciplinario ha permitido la confluencia de enfoques procedentes de la geografía, la antropología, la sociología, la economía, la ecología social y otras disciplinas en la construcción de una mirada común de resocialización de la circulación del agua, introduciendo, entre otros, el concepto de ciclo hidrosocial (Swyngedouw, 2017; Linton y Budds, 2014). En este sentido, este trabajo se sustenta en una perspectiva hidrosocial del proceso uruguayo, en tanto permite articular diversas dimensiones sociales que involucran la interrelación de procesos ecológicos, sociales y políticos.

Uruguay cuenta con una extensa red hídrica y una estructura productiva que habilitaba, hasta recientemente, disponibilidad de agua en calidad y cantidad para múltiples usos sociales (consumo humano, energía hidroeléctrica, riego, industria, turismo, entre otros). Sin embargo, hace al menos una década la idea de abundancia de agua se ha puesto en cuestión. Este proceso está asociado a la creciente demanda de agua, a la intensificación productiva² (Santos, González y Sanguinetti, 2022) y la degradación derivada que limita otros usos humanos y no humanos, de forma que los conflictos con relación al agua se han extendido en lo que va del siglo XXI (Falero, 2021; Casa Bertolt Brecht, 2013).

Estas disputas sociales se pueden enmarcar, además, en un nuevo esquema de gubernamentalización hidrosocial del país, a partir de una serie de intervenciones políticas que buscan regular los usos comunes de los recursos hídricos, por un lado, y fomentar su disponibilidad como factor de producción, por el otro.³

En este sentido, se desarrollan movimientos de la frontera hídrica en Uruguay, que ubican al agua con un papel importante en el proceso de transformación financiero-productiva de las últimas décadas. Estos movimientos suponen la profundización del proceso de mercantilización del agua y su ingreso al campo de la financiarización; en conjunto con modificaciones ideológicas, normativas y prácticas.

2 La agricultura uruguaya ha transitado por profundas transformaciones de carácter estructural, ligadas al tipo de inserción del país en la economía global, que determina la concentración de algunos cultivos exportables y la expansión en diversos niveles de la lógica del llamado *agronegocio*, que ha acelerado el proceso de intensificación productiva a nivel nacional.

3 Al mismo tiempo, el escenario de cambio climático ha puesto la incertidumbre sobre el agua —por exceso o carencia— como uno de los ejes centrales para el desarrollo de políticas públicas y movilización social.

En este marco, la reciente aprobación (2017) y reglamentación (2018) de una nueva ley de riego (Uruguay, 2017) ha tenido un lugar central como propuesta normativa que incorpora por primera vez la posibilidad de que privados —no necesariamente ligados a la actividad productiva— inviertan en agua (Santos y González, 2021).

El riego en Uruguay tiene un derrotero particular de relación entre agua, ciencia y poder. José Pedro Barrán (1978) decía que a principios del siglo XX en Uruguay «la agricultura era una actividad dependiente de muchos factores; de tantos, que la convertían en una labor azarosa e inestable» (p. 9). Una de estas fuentes de azar estuvo dada por el régimen de lluvias, que presenta una variabilidad anual muy elevada. La posibilidad de cultivar bajo riego se presenta como una oportunidad de maximizar y estabilizar los rendimientos. Su desarrollo acompaña al proceso de modernización agropecuaria y se intensifica con el despliegue capitalista del siglo XX y neoliberal posterior.

La posibilidad de agricultura regada en Uruguay, en un país sin saberes tradicionales vinculados al riego, se construyó principalmente sobre la base de saberes científico-tecnológicos importados a rubros específicos, con posteriores adaptaciones locales.

El control del agua para la agricultura en gran escala supone la gestión y la ejecución de diversas tareas complejas llevadas a cabo por diferentes grupos sociales. En este sentido, está bien documentado en las ciencias sociales y humanas el vínculo estrecho entre el gran riego y la necesidad de saberes expertos, en particular el nexo intrínseco entre riego moderno y saberes científicos tecnológicos. Diseñar un sistema hidráulico de gran escala en paisajes áridos hace de los expertos en agua un poder tan necesario como una cerca para un terrateniente (Worster, 1985, p. 192).

Para el caso específico del desarrollo del oeste americano, Donald Worster (1985) identifica un tipo de imbricación entre Estado, regantes y sistemas científico-técnicos (*expertise*) que califica de «alianza formidable», en el entendido que se trata de una tríada históricamente necesaria para producir una sociedad hidráulica altamente regulada y vertical para la manipulación de inmensos volúmenes de agua. En este caso, los procesos técnico-científicos se ponen en juego en procesos burocrático-administrativos muy integrados con el sector de agricultores regantes.

En el caso de Uruguay, en las experiencias tradicionales de gran riego se constata el funcionamiento de esquemas similares de integración entre Estado, organizaciones privadas de regantes o agrícolas (empresas y gremiales) e instituciones de ciencia aplicada. Es el caso de la cuenca arrocerá del este del país, que se desarrolló con base en el riego integral del cultivo, el establecimiento de órganos de investigación tecnológica en la región (actual Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria [INIA], con gobierno característicamente público-privado).

Sin embargo, pensar el vínculo entre el agua (en particular el riego) y las ciencias, supone considerar un campo inmenso de producción científica tanto básica como aplicada —y prácticas derivadas como las consultorías— ya que es prácticamente imposible abordar el agua en un ecosistema sin considerar, además de otros componentes ecosistémicos, las múltiples conexiones con políticas públicas, procesos productivos y conflictos ambientales.

Cecilia Hidalgo y Félix Schuster (2003) sostienen que la ciencia es una tarea contextualizada en sus formas de producción y validación. El contexto lo componen procesos históricos, políticos, económicos, psicológicos, ideológicos y estéticos, en los que se despliegan las prácticas científicas para producir tipos específicos de conocimiento (Hidalgo y Schuster, 2003, p. 75).

Por otra parte, la ignorancia es un campo ampliamente desarrollado en los estudios sobre la ciencia, en los que distintos conceptos intentan dar cuenta de sus formas de producción o emergencia. Linsey McGoey (2012) sostiene, con base en estudios de campos, como la regulación de fármacos, que hay actores —tanto institucionales como individuales— que buscan preservar la ignorancia más que disiparla. La ignorancia, en su perspectiva, tiene un valor en las organizaciones, que va desde la posibilidad de habilitar la investigación y la creatividad, reforzar la cautela científica y también implica la posibilidad de «mantener el control experto y expandir la jurisdicción experta» (McGoey, 2012, p. 556).

En ese sentido, introduce el concepto de ignorancia estratégica (McGoey, 2012; Gross y McGoey 2015) para describir diversos mecanismos de construcción de la ignorancia como un activo productivo que permite el control de recursos, la negación de responsabilidades, o el uso estratégico de la ausencia de «pruebas».

Para este trabajo la noción de ignorancia estratégica permite abordar la generación de supuestos consensos académicos que iluminan aspectos limitados de los impactos ambientales de esos procesos, ocultando muchas veces profundas discusiones técnicas y científicas sobre su viabilidad e inocuidad ambiental. Por ejemplo, desde los antecedentes de la presentación de la ley se dio cuenta de un uso parcial de nociones técnicas asociadas al ciclo hídrico. Se instaló la idea de que hay agua que se «pierde» si no se utiliza con fines productivos, desconociendo la complejidad de los abordajes ecosistémicos, que han generado consensos técnicos y políticos a nivel global acerca de la necesidad del carácter integrado de la gestión del agua en diferentes niveles.

El campo ambiental, en particular el latinoamericano, se caracteriza por contener una gran densidad de incertidumbre, por ejemplo en sus respuestas a procesos productivos intensos. Los enfoques científico-técnicos más productivistas enmarcados en los procesos extractivistas, que son la base de muchas políticas públicas y sustento de actividad empresarial, lidian

con estas incertezas con diversas estrategias que van desde la negación de los impactos ambientales, las perspectivas de mitigación del riesgo y estrategias de manejo particulares ante accidentes. Estas prácticas políticas en relación con la ciencia y la tecnología tienen como sustento el reduccionismo científico y la noción de una ciencia, objetiva y con verdades únicas. Sobre esa premisa, se construyen también muchas de las críticas científicas, desde el campo de las ciencias naturales, al extractivismo o el deterioro ambiental (Gudynas, 2018).

En un sentido similar, Daniel Renfrew (2017) problematiza el lugar de la ciencia en procesos de injusticia ambiental por contaminación con plomo en Montevideo, a través del concepto de «ciencia espectral» (*spectral science*), donde las posiciones en disputa apelan a una autoridad científica global reificada que toma diferentes formas. En este sentido, se hace «hablar» a «la ciencia» en contextos diferentes como sustento para la toma de posición, para apoyar o impugnar relatos.

La ciencia universal se hace visible o invisible alternativamente, se imagina y se conjura en formas dispares. Separada de su fuente, a menudo toma la forma de protocolos y umbrales «muertos» y en desuso del pasado europeo o norteamericano. Datos atípicos, seleccionados de estudios oficiales, adquieren una cualidad embrujada, dejada para ser revivida por científicos disidentes y ciudadanos activistas. La naturaleza invisible e inquietante de la exposición química tóxica hace que el plomo sea amorfo (Shapiro 2015), ya que la certeza científica choca con una «incertidumbre tóxica» (Auyero y Swistun 2009) que ciudadanos, científicos y autoridades intentan negociar, localizar y resolver (Renfrew, 2017, p. 11).⁴

Sin embargo, el campo de la biomedicina, que aplica al caso de la contaminación por plomo, no es una narrativa unificada, sino una práctica científica multisituada y contextual en todos los casos.

En las siguientes secciones, intentaremos ubicar algunos de estos elementos en la producción de conocimiento sobre el agua para riego en Uruguay y poner en diálogo algunos de esos conocimientos con otras ciencias y saberes en el marco de un proceso de conflicto socioambiental.

La primera sección aborda la interfase entre aguas, ciencia y riego durante la modificación de la ley de riego. Este hecho es registrado como una coyuntura donde el agua, el riego, la ciencia y el conocimiento se discuten de forma pública, con diferentes énfasis. Se identifica el rol de la técnica, a través del concepto de caudales ambientales, para zanjar la discusión por parte de los impulsores de la ley. En la segunda sección, se propone una caracterización del riego en Uruguay desde una perspectiva histórica, poniendo el foco en las formas en que

4 Traducción de autor.

se produjo (y dentro de qué instituciones) el conocimiento experto sobre riego desde una perspectiva hidrosocial, teniendo en cuenta el proceso de codefinición entre las poblaciones locales, el Estado, el mercado y las características biofísicas del espacio. La tercera sección ofrece información sobre las producciones académicas nacionales publicadas; en ese sentido, se pretende delinear los campos de conocimientos diferenciados que existen en torno a agua y riego en la ciencia aplicada, describiendo un campo de producción académica no monolítico. Además, se aborda una controversia explícita para señalar la disputa en torno a los usos o recomendaciones de política de la ciencia en su interior. Finalmente, se da paso a reflexiones finales que soslayan el carácter situado y contextual del conocimiento científico y sus interacciones con las formas de producir y relacionarse con el ambiente.

Saberes en luchas.

Ley de riego y las controversias entre campos de saber

En esta sección, profundizamos en la relación entre ciencia, agua y riego en un contexto particular: la discusión de las modificaciones a la ley de riego N.º 19.553 (Uruguay, 2017), veinte años después de la sanción original de la ley (Uruguay, 1997). Esta iniciativa legal implicó un nuevo impulso estatal al agronegocio en el país. La nueva ley permite que inversores ajenos a la actividad productiva puedan canalizar recursos para la construcción de infraestructura de riego y que, a partir de la operación privada de estas, se cobre por el uso de agua para regadío. La aprobación parlamentaria de la iniciativa generó resistencia en diferentes colectivos sociales, que la consideraban anticonstitucional, privatizadora y que cuestionan el impacto que la construcción de embalses para el represamiento de agua con destino al riego agrario puede tener sobre la calidad de los recursos hídricos del país.

En el momento de discusión de la nueva ley de riego, el agua para riego obtuvo un lugar destacado en la agenda pública. Surge aquí una primera constatación: la importancia creciente del riego en Uruguay coincide con la escasez de abordajes sobre el vínculo entre poder y apropiación del agua de uso agrario y se habilita un espacio de lucha de sentidos frente al mismo fenómeno.

Además de los efectos socioeconómicos de crear un mercado de aguas para la producción, esta ley de riego recibió críticas sobre sus impactos ambientales. En su fundamentación, el proyecto de modificaciones a la ley hacía referencia a elementos ambientales: se sostenía que las modificaciones a la ley de riego prepararían al país para el nuevo escenario que plantea el cambio climático, permitiendo el almacenamiento de agua para poder lidiar con la variabilidad climática y las incertidumbres en términos de requerimientos de agua

para la producción. Sin embargo, el proyecto de ley no hacía referencia a la afectación de la disponibilidad de agua en el país al aumentar su represamiento y, por ende, la superficie de aguas estancadas, aumentando su factor de evaporación (en una proyección global de clara tendencia de aumento de las temperaturas medias).

La iniciativa originó una serie de rechazos sociales, que confluyeron en una campaña de recolección de firmas para, mediante una iniciativa popular, interponer un recurso de referéndum contra la ley (Santos, 2020). Una vez desplegada esta campaña, el sustento científico de las críticas a la norma tuvo particular importancia en la discusión pública, especialmente a partir de los impactos que generaría sobre la calidad del agua. Estas alertas estuvieron basadas en el documento de la Sección Limnología de la Facultad de Ciencias —elaborado durante el proceso de discusión de la ley—, pero también otros, como el Instituto de Ciencias Ambientales de Facultad de Ciencias y un grupo de docentes del Centro Universitario Regional del Este (CURE) —todos de la Universidad de la República—.

Desde la sección de Limnología de la Facultad de Ciencias —especialistas en el estudio de aguas continentales, como lagos, lagunas o estuarios— se hizo público un documento referido específicamente a las consecuencias que estas modificaciones a la ley podrían generar en términos ambientales. Dentro de la serie de impactos que se describen hay uno que destaca pues constituye una advertencia, en un contexto de preocupación por la calidad de las aguas en el país. El citado documento sostiene que:

... las represas aumentan el tiempo de residencia del agua, y con ello su temperatura y transparencia por aumento de la sedimentación. Si el agua represada trae consigo una carga importante de nutrientes proveniente de la fertilización agrícola excesiva, como está sucediendo en varias zonas del país, se incrementarán los procesos de eutrofización en el embalse. Si recibe una alta carga de materia orgánica, al acumularse y descomponerse se puede agotar el oxígeno disuelto, afectando a la biota y a los valores estéticos (aspecto, olor) del ambiente, y liberando más nutrientes al medio». Estos factores aumentan el riesgo de que se desarrollen floraciones algales y de cianobacterias potencialmente tóxicas. El país ya está sufriendo estos fenómenos en lagunas, embalses y ríos, algunos de los cuales sirven de fuente de agua potable. Este riesgo se ve magnificado cuando los cursos de agua a embalsar se encuentran en cuencas particularmente fértiles y bajo una intensa actividad agrícola.⁵

En cierto sentido, el debate público reprodujo el reduccionismo dicotómico que asocia a las ciencias agrarias con visiones productivistas y a las ciencias biológicas y ecológicas

5 «Sobre el proyecto de modificaciones a la ley de riego», Sección Limnología,- Facultad de Ciencias, Udelar, junio de 2016, mimeo.

con conservacionismo.⁶ Fue en este contexto que se dio un cruce de opiniones muy fuerte —a través de la prensa— entre este grupo de docentes de Udelar vinculados a las ciencias biológicas y la ecología con jerarquías del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP) formadas en ciencias agrarias. Las críticas de los científicos se calificaron como una visión «muy de derecha, muy conservadora».⁷ La afirmación se refería a las alertas contenidas en el documento de los docentes del CURE, Universidad de la República (Udelar) con relación a la imposibilidad de calcular los caudales ambientales, punto de partida para el establecimiento de medidas de autorización y ajustes del funcionamiento de los embalses, según la nueva ley de riego.

A este respecto sostiene el documento:

Avanzar en definiciones respecto a la aplicación del concepto de caudal ambiental o ecológico, involucra fuertes requerimientos de información hidrológica, climática y biológica, específica para cada cuenca particular, y debe trascender la lógica de sólo asegurar cantidades mínimas de agua en momentos de déficit hídrico. Considerando la virtual desconexión existente entre los programas de monitoreo de cantidad y calidad de agua en el país, y la escasa cobertura espacial y temporal de programas institucionalizados de monitoreo biológico de comunidades acuáticas (particularmente de peces), toda definición al respecto debe guiarse por el principio precautorio.⁸

El documento del CURE no dudaba en calificar como «contaminante y no sustentable» a las modificaciones de la ley de riego, con base en la evidencia científica disponible sobre el estado de las cuencas hídricas (sobre todo en lo que refiere a niveles de nutrientes como el fósforo y el nitrógeno):

La evidencia científica disponible respecto al nivel de afectación sobre la calidad del agua superficial que genera la aplicación del modelo de producción intensiva agrícola-ganadera en nuestro país, permite concluir que la intensificación basada en la estrategia del riego es incompatible con el cumplimiento de los estándares de calidad de agua establecidos en la normativa vigente para nuestros ecosistemas acuáticos, particularmente para los parámetros asociados a contaminación por nutrientes y particularmente el fósforo total. [...] El fomento del riego agrícola a gran escala resulta una estrategia de crecimiento económico contaminante y no sustentable, y por tanto contraria a lo establecido en nuestra normativa vigente.⁹

6 Las ciencias agrarias fueron encarnadas en el debate fundamentalmente por las jerarquías del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, aunque no exclusivamente. Se destaca que los argumentos en discusión por cada parte afirmaban basarse en evidencia científica.

7 «Jerarca del MGAP criticó la visión “de derecha, muy conservadora” de universitarios que cuestionan la Ley de riego», *La Diaria*, 3 de noviembre de 2017. Montevideo.

8 Documento dirigido al debate sobre las consecuencias ambientales de la aplicación de la Ley n.º 19.553 de promoción de riego con fines agrícolas, varios autores, 15 de diciembre de 2017, CURE, Udelar.

9 *Ídem*.

El debate entre los académicos y las jerarquías del MGAP se venía registrando desde inicios de 2017.¹⁰ Sin embargo, la discusión sobre el tipo de conocimiento disponible y el carácter científicamente fundado de las decisiones productivas y ambientales continuaría, en el caso de la ley de riego con la discusión de la reglamentación de la ley.

En este sentido, todo el proceso de reglamentación de la ley, realizado en 2018, giró en torno a dos elementos: uno vinculado con el procedimiento administrativo para habilitar los nuevos emprendimientos de riego agrícola y otro sobre los criterios ambientales a aplicar a la hora de tomar la decisión. Cada una de estas cuestiones se cristalizó en la reglamentación de la ley llevada adelante por el presidente en consejo de ministros, la primera en el decreto 366/018 (Uruguay, 2018a) y la segunda en el decreto 368/018 (Uruguay, 2018b).

Según el primero de los decretos, para acceder a la habilitación para realizar una obra de riego se debe presentar un «Proyecto de Riego», que deberá contener «una descripción clara, precisa y detallada de todos los aspectos y alcances de la obra, del aprovechamiento, transporte y aplicación del agua, con referencia expresa a las superficies beneficiadas y afectadas» (Uruguay, 2018a, art. 3). Allí dice que el proyecto debe cumplir con la «protección de los recursos naturales» y no afectar otros derechos (se infiere que hace referencia a derechos sobre el agua, pero también a derechos sobre la tierra). Se hace referencia a que este Proyecto de Riego se deberá presentar en conjunto con un «Plan de Uso y Manejo de Suelos y Aguas». En todos estos elementos que refieren a un procedimiento de control y fiscalización aparece el saber experto a la hora de elaborar y aprobar esos planes.

En lo que refiere al otro decreto, sobre los criterios a aplicar para tomar la decisión de habilitar o no un emprendimiento de riego, está basado en el concepto de caudales ambientales, ya mencionado. Dice el decreto reglamentario que «los usuarios de las aguas superficiales [...] cuando impliquen la toma o embalse de las aguas, deberán abstenerse de afectar el caudal ambiental de los cursos o cuerpos de agua». Según el mismo decreto, este caudal se entiende como «el régimen hidrológico de un cuerpo o curso de agua en sus tramos, necesario para sostener la estructura y funcionamiento de los ecosistemas correspondientes y el mantenimiento de los servicios ecosistémicos asociados a la cuenca» (Uruguay, 2018b, art. 3).

Así, se recurre a un concepto de carácter técnico suponiendo su neutralidad para saldar un debate público (el cuestionamiento a la privatización del agua que implicaba la ley de riego) ocultando el carácter debatido, y por ende discrecional, de la decisión acerca de cuál es el

10 El panel ciudadano Decí Agua, conformado en el marco de la elaboración del Plan Nacional de Aguas en 2016, contaba con un grupo asesor integrado por diversos/as especialistas sobre el tema agua. Este grupo elaboró un documento de trabajo para la deliberación, donde se da cuenta de discrepancias entre especialistas, en el mismo sentido que las que aquí se desarrollan. https://www.deciagua.uy/wp-content/uploads/2016/10/Deci-Agua_Documento-de-Trabajo-VF-261016.pdf

nivel de agua que se requiere en cada una de las cuencas del país para determinar cuál es el «régimen necesario» para no afectar la «estructura y funcionamiento de los ecosistemas» ni afectar los «servicios ecosistémicos» de la cuenca (Uruguay, 2018b).

Si retomamos los planteos de McGoey (2012) en relación con la ignorancia estratégica, esta incluye una serie de prácticas sociales que implican el ocultamiento o la negación de impactos en la vida de las personas. Como sostiene la autora, la ignorancia estratégica permite «la movilización de lo desconocido en una situación con el fin de controlar los recursos, negar la responsabilidad después del desastre y afirmar el control experto frente a los resultados tanto previsibles como impredecibles» (2012, p. 555).

En el proceso de discusión de la reglamentación múltiples especialistas consideraron improbable la posibilidad de alcanzar acuerdos básicos desde el punto de vista técnico para establecer tales caudales ambientales. Pero, además de ese entramado de discusiones técnico-científicas que podrían abrirse para cada cuenca a partir de aprobado el decreto, puede observarse cómo el conocimiento experto aquí se usa para entramado en un esquema de ignorancia: en Uruguay no existe conocimiento disponible acerca de la estructura y funcionamiento ecosistémico del país, ni de los servicios que brindan las cuencas. Por ello, remitir la aprobación de los nuevos emprendimientos a un requisito de este tipo podría llegar a implicar la imposibilidad de aprobar cualquier embalse.

En consecuencia, en el decreto reglamentario 368/018, el de carácter procedimental, se estableció como disposición que a pesar de las salvaguardas institucionales (evaluación de impacto, evaluación ambiental estratégica), los requisitos ambientales «no obstarán» (Uruguay, 2018b, art. 15) para la habilitación de las obras de infraestructura (ya que el Estado se obliga a sí mismo a generar la aún inexistente información sobre el estado de cada una de las cuencas del país). Es decir, una amplia discusión con argumentos técnicos incomprensibles para la opinión pública o los colectivos sociales directamente involucrados, en procesos que requieren del control experto, para plantear, en el fondo, que hasta que no exista la información requerida las obras de riego se habilitarán sin tomar en cuenta ningún recaudo sobre sus impactos ambientales. Ello quiere decir que los dispositivos precedentes tienen un carácter declarativo ya que aplicando el principio precautorio sería necesario que todos estos controles sean aplicados previamente al otorgamiento de cualquier concesión de obra para riego, de manera de anteponer los resguardos ambientales y de participación a la habilitación de los embalses.

En este sentido, si bien es necesaria una investigación más detallada de los mecanismos particulares que operan en este caso, inmerso en un conflicto ambiental y en una organización social de la producción y uso de conocimiento —y la ignorancia— determinados, entendemos

que el proceso descrito ilustra uno de los usos estratégicos de la ignorancia, ejemplificado en el caso de las farmacéuticas investigadas por McGoey (2012). Se trata de cómo la evidente dificultad de medir los riesgos se convierte no solo en una herramienta en batallas legales o de reputación institucional, sino en una táctica necesaria.

Desde el punto de vista de la discusión de la reglamentación de la ley, los argumentos técnicos circularon para ocultar la complejidad implícita en las autorizaciones ambientales a los emprendimientos de riego. Toda la evidencia científica sobre la degradación de diferentes cuencas del país fue subsumida por la Dirección Nacional de Medio Ambiente en el concepto de caudales ambientales, lo que queda reflejado en el decreto 368/018. Lejos de la complejidad del concepto en sí, la solución administrativa de habilitar los emprendimientos sin que la ausencia de la propia información requerida en los decretos reglamentarios sea un obstáculo para ello, muestra la manera en que opera la lógica de la ignorancia estratégica.

La investigación sobre agua y riego en Uruguay actual: saberes, investigación, políticas

Como país estructurado sobre la base de la producción ganadera y sus ciclos, por una parte, y con un sistema hídrico que permite el desarrollo de importantes rubros agrícolas en secano, por otra, Uruguay no se ha caracterizado por un importante desarrollo del regadío. La valoración cambia si se analizan rubros específicos, algunos de los cuales no podrían desarrollarse en nuestro país en ausencia de sistemas de riego integrales (como la producción de arroz y caña de azúcar). En otros casos, como la producción vegetal intensiva, un importante componente de la producción que se realiza bajo riego. Haciendo estas salvedades, el riego en términos generales no ha sido una práctica estructuradora de la sociedad agraria nacional, como es el caso de algunas de las grandes civilizaciones históricas, España (Swyngedouw, 1999) u otras.

No obstante, el riego no es solo el principal uso consuntivo¹¹ del agua superficial a nivel nacional y por lejos el principal en algunas regiones hidrográficas como la de la Laguna Merín (98,5 %) y el Río Uruguay (86,9 %) (MVOTMA, 2019), sino que además hay un estímulo importante a nivel privado y estatal a su desarrollo.

En términos evolutivos, en los últimos cuarenta años el proceso de crecimiento del riego comenzó a acelerarse, cuadruplicando la superficie con base en el crecimiento de rubros que utilizan riego a gran escala, como el arroz y más recientemente a rubros como agricultura extensiva y pasturas (Failde, Peixoto, Estol y Preve, 2013). En consonancia con el impulso

11 Tipo de uso que no devuelve el agua de forma inmediata al ciclo hidrológico.

de las últimas dos décadas a la agricultura de secano —dinamizada por el agronegocio—, Alicia Failde *et al.* (2013) consideran que estamos ante un escenario nuevo en que el riego resulta un factor determinante para ampliar la productividad y adaptarse a eventos climáticos imprevisibles.

En este sentido, el objetivo productivista se entrelaza con el escenario de cambio sobre la orientación de los problemas ambientales, que a partir de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo que tuvo lugar en Río de Janeiro en el año 1992, sufre un giro hacia la cuestión del cambio climático, como uno de los grandes temas de escala planetaria donde se incluyen múltiples procesos (Taks y Foladori, 2002; Taks, 2013). El pensamiento del cambio climático —esto es el cambio en el clima atribuible a las acciones humanas—¹² nos pone frente a la cuestión del riesgo y la incertidumbre, que específicamente en lo que refiere al mundo de lo agrario ubica el «problema» del agua (por su ausencia o exceso) como un aspecto medular.

En Uruguay, determinar las características y la magnitud de los efectos del cambio climático, así como generar estrategias de adaptación para reducir la vulnerabilidad, se ha convertido en una cuestión de Estado, como lo dejan planteado Walter Oyhançabal y Diego Sancho (2013) al exponer las prioridades del MGAP y los proyectos para el desarrollo de sistemas de retención de agua y riego.

A la vez, en un estudio sobre la percepción de productores nacionales se concluye que la percepción de «falta de agua» es una de los principales problemas asociados al cambio y variabilidad climática. En ese estudio se define la construcción de sistemas de retención de agua (pozos, tajamares, aguadas, represas, etc.) y riego como las principales estrategias de adaptación en torno al problema de disponibilidad de agua (Oyhançabal, Sancho y Galván, 2013).

En paralelo a este proceso en Uruguay, la investigación sobre riego agropecuario se ha desarrollado de forma heterogénea en función de los rubros productivos, concentrándose fuertemente en torno a la producción hortifrutícola, cítrica y arroz, para la exportación. En otros casos (como cultivos extensivos y pasturas) ha habido discontinuidades (Procisur, 2010, p. 102).

La mayor experiencia histórica de riego de gran escala, el cultivo de arroz en la región Este de Uruguay, se introdujo con un modelo tecnológico desarrollado en el sur y suroeste de los Estados Unidos que no requirió en sus primeras etapas de mayores adaptaciones o investigación específica, porque se basaba en condiciones ecológicas similares (suelos planos y próximos a fuentes de agua). Cuando se produce el agotamiento de estas tierras y la necesidad

12 Estos efectos de «lo humano» son entendidos de formas muy diferentes, aunque parece existir cierto consenso en pensar que nos encontramos frente a un cambio de era en este sentido. Véase la discusión Antropoceno (Steffen, Grinevald, Crutzen y McNeill et al) vs. Capitaloceno (Moore, 2014).

de nuevas fuentes de agua, se desarrolla un proceso que desembocará en 1970 la creación de la Estación Experimental del Este como dependencia del Centro de Investigaciones Agrícolas Alberto Boerger (Scarlato, 2003). Esta estación (posteriormente parte del INIA), se ha consolidado como un espacio productor de ciencia aplicada a las condiciones locales de producción de arroz, tanto en el campo del riego como de otras vertientes tecnológicas de la producción (desarrollo de variedades locales, entre otras).

Asimismo, para ampliar la mirada desde una perspectiva hidrosocial del vínculo entre agua y ciencias, consideramos útil contar con una mirada sobre las distintas producciones científicas nacionales sobre agua, como forma de identificar tendencias, líneas discursivas y abordajes diferenciados.

En este sentido, por medio de la indagación de palabras claves (agua y riego) en repositorios internacionales se buscaron particularidades en el campo de las investigaciones científicas sobre riego y en su relación con las investigaciones concernientes a aguas.¹³

El número de resultados que arroja cada búsqueda es distinto: la palabra *irrigation* (riego) presenta 131 resultados mientras que *water* (agua) 1912 resultados. Esta diferencia también es a favor de «agua» en cuanto a publicación más antigua en la base (año 1959 en la primera y año 1974 en la segunda). Respecto al momento a partir del cual la cantidad de publicaciones comienza a aumentar hasta alcanzar sus máximos en el presente, las publicaciones concernientes a agua/aguas comienzan su despegue a mediados de la década de los noventa —coincidiendo con el despegue de las políticas y el pensamiento ambiental en Uruguay— mientras que el riego lo hace a inicios del siglo XXI —coincidiendo con el escenario de impulso a la expansión del riego a nuevos rubros del agronegocio, como se detalló antes—.

Es esperable el registro de ciertos valores mayores a favor de la búsqueda sobre agua/aguas, puesto que es una palabra que atraviesa varias disciplinas. Las ciencias agrarias (riego) y biológicas (agua) aparecen como las principales productoras de conocimiento relacionados con las palabras buscadas; las ciencias ambientales aparecen en ambos casos en el segundo lugar. En el caso del riego, las ciencias agrarias y biológicas junto con las ciencias ambientales, acumulan un 60 % del total de artículos. En el caso del agua las mismas disciplinas representan el 39 % del total de disciplinas involucradas en los artículos. En el interior de este grupo de disciplinas la mayoría de las publicaciones sobre riego proviene de las ciencias agrarias y biológicas (36 %), mientras que en el caso del agua la importancia de estas es menor (23 %).

13 Para la identificación de documentos y publicaciones arbitradas se recurrió, tomando julio de 2022 como fecha límite, a la base Scopus propiedad de Elsevier aplicando el algoritmo de búsqueda: TITLE-ABS-KEY (water) AND (LIMIT-TO (AFFILCOUNTRY , »Uruguay«)) y TITLE-ABS-KEY (irrigation) AND (LIMIT-TO (AFFILCOUNTRY , »Uruguay«)).

Los fondos de financiamiento provienen, tanto en agua como en riego, de la Udelar; es notoria la importancia del INIA en el caso de las investigaciones acerca del riego.

Respecto a estos procesos de investigación en agua y riego, se observan distintos arreglos institucionales y empresariales, en función del punto de que el punto de partida sea agua para riego o agua en procesos ecosistémicos en general. En este sentido, se van construyendo campos de saber que parecen tener desarrollos paralelos incomunicados hasta que procesos socioambientales complejos los ponen en diálogo.

Dos artículos recientes acerca de aguas, contaminación e impacto de agricultura intensiva —publicados en la revista *Science of the Total Environment* en 2021 y 2022— son de interés para señalar la vinculación entre investigación científica y políticas públicas y el campo de la ignorancia estratégica.

En la publicación *Relevant factors in the eutrophication of the Uruguay River and the Río Negro* de Andrés Beretta y Leonidas Carrasco (2021), se elabora un estudio de datos de calidad de agua tomados en el Río Negro y Río Uruguay para determinar las variables que explican el surgimiento de cianobacterias en esos cursos de agua. El referido trabajo analiza distintas variables medibles en el agua (como temperatura del agua, pH, fósforo total y la conductividad eléctrica del agua) y concluye que las variables que explican la mayor presencia de cianobacterias (estimada a partir de las mediciones de clorofila) son, principalmente, la temperatura, el pH y conductividad eléctrica del agua. Luego de la exposición de resultados se siguen dos conclusiones: la agricultura (a través del aporte de fósforo presente tanto en herbicidas como en fertilizantes) no tiene efecto directo en la recurrencia de floraciones de cianobacterias; y que las floraciones algales (incluyendo microorganismos perjudiciales, como las cianobacterias) son resultado del aumento de las temperaturas, producido por el cambio climático.

La publicación *A reply to «Relevant factors in the eutrophication of the Uruguay River and the Río Negro»*, de Alcántara *et al.* (2022), abre una controversia explícita con el artículo mencionado. Podemos identificar dos críticas principales: primero, se señala un manejo arbitrario de la base de datos que lleva a conclusiones forzadas; segundo, se alerta que el artículo referido, por incurrir en errores metodológicos, «tiene la capacidad de generar políticas erróneas que pueden impactar en la calidad del agua de los sistemas acuáticos de Uruguay» (Alcántara *et al.*, 2022, p. 8).

Es importante señalar las filiaciones institucionales de las personas que firman ambos artículos. Mientras que a «Relevant factors in the eutrophication of the Uruguay River and the Río Negro» es una publicación de dos investigadores del INIA y el MGAP, la respuesta

(A reply to «Relevant factors in the eutrophication of the Uruguay River and the Río Negro») es firmada por 53 autores pertenecientes a diversas instituciones universitarias nacionales e internacionales y por la sección de Hidrobiología de OSE.¹⁴

Es evidente en la exposición de la controversia y las respectivas argumentaciones cómo están presentes diferentes concepciones de la relación entre ciencia, Estado y mercado. Aún dentro del campo de las ciencias ambientales existen discrepancias (incluso sobre los mismos cursos de agua y con las mismas evidencias) y se abordan de forma explícita las implicancias de las decisiones metodológicas al vincular la buena o mala ciencia con su repercusión sobre las políticas públicas y en consecuencia sobre el ambiente, en particular la calidad de las aguas.

Reflexiones finales. Una controversia, muchas ciencias

El agua (o las aguas) siguen siendo en mayor o menor medida un campo de disputa política y epistemológica. Este artículo, con una mirada desde el campo de la ecología política situada desde América Latina, siguió el recorrido de algunos procesos de producción científica contextualizada en torno al riego y el agua y su puesta en juego en un escenario de conflicto ambiental, donde se exponen claramente divergencias.

La investigación sobre riego, estrechamente asociada a los procesos productivos y los intereses de sus promotores, se construye como ciencia aplicada donde la fragmentación moderna se expresa en toda su amplitud. El esfuerzo ingenieril por la definición de la lámina de agua exacta o la respuesta mayor o menor de los cultivos al momento y características del riego, hacen olvidar tal vez que el conocimiento hidráulico se ha construido sobre múltiples errores y retrocesos y se enfrenta el debate con la ilusión de una «ciencia madura y segura de sí misma, algo alejada de los fenómenos que pretende dominar» (Levi, 2001).

En principio, puede observarse en términos similares a los de Eduardo Gudynas (2018, siguiendo a Commoner), la presencia de un uso reduccionista de la ciencia que es puesta en juego para sostener principios típicamente modernos; es decir, la posibilidad de una verdad científica en temas ambientales y la producción de saberes que sustentarán posiciones diversas que apelan al principio de autoridad científica desde la fragmentación de la vida. De esta forma, emergen procesos dicotómicos y paralizantes, donde la apertura a otras formas de conocimiento (saberes académicos interdisciplinarios, de las ciencias humanas y sociales, del arte o populares) sobre lo ambiental no pueden identificarse.

14 Organismo estatal responsable del abastecimiento de agua potable del Uruguay y del saneamiento en el interior del país.

Estos procesos paralelos de construcción de conocimiento son puestos en juego frente a problemas sociales o ambientales, como el caso presentado del conflicto por la nueva ley de riego, donde colectivos sociales en lucha les ponen en debate en los mismos escenarios. Gestándose también procesos donde las luchas vitales se transforman en la lucha por el «dato» correcto.

Así, el «dato científico» reificado, sacado de contexto u obviando implicancias, se pone en juego a modo de ciencia espectral (Renfrew, 2017); y en el caso presentado analizamos como un proceso de ignorancia estratégica (McGoey, 2012; Gross y McGoey, 2015). En particular, en el sentido en que la ignorancia puede ser puesta en juego estratégicamente para la toma de decisiones relevantes por quienes detentan las autoridades competentes en el caso. En primer lugar, se pueden identificar en este caso procesos en que los conocimientos inconvenientes pueden ser diluidos en virtud de la fragmentación de campos de producción de conocimiento sobre el agua y, en segundo lugar, por las complejidades para evaluar riesgos o impactos que se convierten en una herramienta útil para llevar adelante propuestas político-económicas.

La discusión en torno a los caudales ambientales es quizás el elemento que mejor habilita a discutir el concepto de ignorancia estratégica, que parte de la premisa de que la asociación con los sistemas de conocimiento puede darse por lo que estos permiten conocer, pero, al mismo tiempo, por lo que impiden conocer. Este uso del conocimiento implica también su contrario: la negación de la incertidumbre con relación al resultado de un procedimiento o al uso de determinada sustancia, donde se disminuyen o anulan los principios científicos de la debida precaución.

Referencias

- Alcántara, I., Somma, A., Chalar, G., Fabre, A., Segura, A., Achkar, M.,... García-Rodríguez, F. (2022). A reply to «Relevant factors in the eutrophication of the Uruguay River and the Río Negro». *Science of The Total Environment*, 818. <https://doi.org/10.1016/j.scitotenv.2021.151854>.
- Beretta, A., y Carrasco, L. (2021). Relevant factors in the eutrophication of the Uruguay River and the Río Negro. *Science of The Total Environment*, 761. <https://doi.org/10.1016/j.scitotenv.2020.143299>.
- Barrán, J. P. (1978). *Historia Rural del Uruguay Moderno. Tomo VII. Agricultura, crédito y transporte bajo Batlle (1905-1914)*. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental.
- Casa Bertolt Brecht (2013). *Agua y sociedad en Uruguay. Mapa de conflictos del agua*. Recuperado de https://www.cbb.org.uy/db-docs/Docs_secciones/nid_50/Mapa_de_conflictos_del_agua_2013.pdf.
- Failde, A., Peixoto, C., Estol, E., y Preve, A. (2013). Estudio sobre riego agropecuario en Uruguay. En Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP) (Coord.), *Anuario 2013 OPYPA. Análisis sectorial y cadenas productivas. Estudios. Temas de política* (pp. 449-465). Montevideo: MGAP. Recuperado de <https://www.gub.uy/ministerio-ganaderia-agricultura-pesca/sites/ministerio-ganaderia-agricultura-pesca/files/documentos/publicaciones/anuario-opypa-2013.pdf>.

- Falero, A. (Coord.) (2021). *Los conflictos sociales en el Uruguay progresista: hacia un cuadro general de análisis* (mimeo). (Informe final de Proyecto I+D de la Comisión Sectorial de Investigación Científica, Universidad de la República, Montevideo).
- Gross, M., y McGoe, L. (2015). *Routledge International Handbook of Ignorance Studies*. Londres: Routledge, Taylor & Francis Group.
- Gudynas, E. (2018). Múltiples paradojas: ciencia, incertidumbre y riesgo en las políticas y gestión ambiental de los extractivismos. *Polisemia*, 14(25), 5-37. [10.26620/uniminuto.polisemia.14.25.2018.1-33](https://doi.org/10.26620/uniminuto.polisemia.14.25.2018.1-33)
- Hidalgo, C., y Schuster, F. (2003). El descubrimiento científico como fenómeno comunitario. *Cuadernos de Antropología Social*, (18), 67-77.
- Levi, E. (2001). El agua según la ciencia. *Avances en Hidráulica* 8. Ciudad de México: AMH IMTA.
- Linton, J., y Budds, J. (2014). The Hydrosocial Cycle: Defining and Mobilizing a Relational-Dialectical Approach to Water. *Geoforum*, 57, 170-180. [10.1016/j.geoforum.2013.10.008](https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2013.10.008).
- McGoe, L. (2012). The logic of strategic ignorance. *British Journal of Sociology*, 63(3), 553-576.
- Moore, J. (2014). *The Capitalocene Part I: On the Nature & Origins of Our Ecological Crisis*. Binghamton: Binghamton University.
- Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA) (2019). *Plan Nacional de Aguas*. Montevideo: Dirección Nacional de Aguas, MVOTMA.
- Oyhantçabal, W., y Sancho, D., (2013). Nuevas políticas para la adaptación del sector agropecuario al cambio climático. En Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP) (Coord.), *Anuario 2013 OPYPA. Análisis sectorial y cadenas productivas. Estudios. Temas de política* (pp. 563-573). Montevideo: MGAP. Recuperado de <https://www.gub.uy/ministerio-ganaderia-agricultura-pesca/sites/ministerio-ganaderia-agricultura-pesca/files/documentos/publicaciones/anuario-opypa-2013.pdf>.
- Oyhantçabal, W., Sancho, D. y Galván, M., editores (2013). *Clima de cambios. Nuevos desafíos de adaptación en Uruguay. Resultado del proyecto TCP/URU/3302 Nuevas Políticas para la Adaptación de la Agricultura al Cambio Climático*. Montevideo: FAO.
- Programa Cooperativo para el Desarrollo Tecnológico Agroalimentario y Agroindustrial del Cono Sur (Procisur) (2010). *El riego en los países del Cono Sur*. Montevideo: Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura. Recuperado de <https://www.procisur.org.uy/adjuntos/208642.pdf>.
- Renfrew, D. (2017). Spectral Science: Tracing the Conflict Zones of Uruguayan Lead Poisoning. *Culture, Theory and Critique*, 58(4), 375-390. <https://doi.org/10.1080/14735784.2017.1356739>
- Santos, C. (2020). La frontera hídrica del agronegocio en Uruguay: nuevas dinámicas de acumulación y despojo. *Quid 16. Revista de Área de Estudios Urbanos*, (13), 12-34.
- Santos, C., y González, M. N. (2021). El avance de la frontera hídrica en Uruguay: agronegocio, riego y acaparamiento de las aguas. *Revista de Estudios Rurales*, 11(22), 1-17.
- Santos, C., González, M. N., y Sanguinetti, M. (2022). El agua como subsidio ambiental del agronegocio en Uruguay. En A. Azamar, J. C. Silva Macher y F. Zuberger (Coords.), *Una mirada desde la economía ecológica latinoamericana frente a la crisis socioecológica* (pp. 314-342). Ciudad de México: Siglo Veintiuno Editoras-Clacso.
- Scarlato, G. (2003). *Gestión ambiental de los humedales de la Cuenca de la Laguna Marín, volumen 28. Ordenamiento territorial y desarrollo sostenible. Los problemas en el caso del arroz en Uruguay*. Montevideo: Ciedur.
- Steffen, W., Grinevald, J., Crutzen, P., y McNeill, J. (2011). The Anthropocene: Conceptual and Historical Perspectives. *Philosophical Transactions of The Royal Society A Mathematical Physical and Engineering Sciences*, 369, 842-867. [doi:10.1098/rsta.2010.0327](https://doi.org/10.1098/rsta.2010.0327)

- Swyngedouw, E. (1999). Modernity and Hybridity: Nature, Regeneracionismo, and the Production of the Spanish Waterscape, 1890-1930. *Annals of the Association of American Geographers*. 89(3), 443-465. <https://doi.org/10.1111/0004-5608.00157>
- Swyngedouw, E. (2017). Economía política y ecología política del ciclo hidrosocial. *Waterlat Gobacit Network Working Papers*, 4(3), 6-14.
- Taks, J., y Foladori, G. (2002). La Antropología frente al desafío ambiental. *Revista MAD. Revista del Magíster em Análisis Sistemico Aplicado a la Sociedad*, (6). Recuperado de <http://www.revistamad.uchile.cl/index.php/RMAD/article/view/14817/15171>.
- Taks, J. (2013). Los desafíos de la antropología para la comprensión de los conflictos socioambientales en Sudamérica. En C. Machado, C. Floriano dos Santos, C. Ferreira Araújo y W. Valente dos Passos (Comps.), *Conflitos ambientais e urbanos: debates, lutas e desafios* (pp. 21-40). Río Grande del Sur: UFRG-Evangraf.
- Uruguay (1996, setiembre 3). Ley n.º 16.858: Declaración de Interés General el Riego con Destino Agrario. Recuperado de <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/16858-1997/13>.
- Uruguay (2017, octubre 27). Ley n.º 19.553: Modificación de la Ley 16.858. Relativo al Riego con Destino Agrario. Recuperado de <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19553-2017>.
- Uruguay (2018a, noviembre 5). Decreto n.º 366/018: Reglamentación de la Ley 16.858, referente al riego con destino agrario y regulación del aprovechamiento de las aguas del dominio público. Recuperado de <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/366-2018>.
- Uruguay (2018b, noviembre 5). Decreto n.º 368/018: Aprobación de medidas para que los usos de las aguas públicas aseguren el caudal que permita la protección del ambiente y criterios de manejo ambientalmente adecuados de las obras hidráulicas. Recuperado de <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/368-2018>.
- Worster, D. (1985). *Rivers of Empire. Water, Aridity, and the Growth of the American West*. Nueva York: Oxford University Press.

«ES NECESARIA LA ACCIÓN GUBERNATIVA PARA QUE EL AGUA LLEGUE A ZONAS SUMERGIDAS EN LA POBREZA»:

MONOPOLIO ESTATAL DEL AGUA PARA RIEGO Y PROYECTOS DE DESARROLLO HÍDRICO PARA EL DESPEGUE PRODUCTIVO EN LOS VALLES CENTRALES DE LA PROVINCIA DE JUJUY, ARGENTINA (1911-1937)¹

«GOVERNMENT ACTION IS NECESSARY FOR WATER TO REACH AREAS SUBMERGED IN POVERTY»: STATE MONOPOLY OF WATER FOR IRRIGATION AND WATER DEVELOPMENT PROJECTS FOR PRODUCTIVE TAKEOFF IN THE CENTRAL VALLEYS OF THE PROVINCE OF JUJUY, ARGENTINA (1911-1937)

«A AÇÃO DO GOVERNO É NECESSÁRIA PARA QUE A ÁGUA CHEGUE ÀS ÁREAS SUBMERSAS NA POBREZA»: MONOPÓLIO ESTATAL DA ÁGUA PARA IRRIGAÇÃO E PROJETOS DE DESENVOLVIMENTO HÍDRICO PARA DECOLAGEM PRODUTIVA NOS VALES CENTRAIS DA PROVÍNCIA DE JUJUY, ARGENTINA (1911-1937)

Nicolás Hernández Aparicio

*Centro Interdisciplinario en Tecnologías y Desarrollo Social para el NOA-Universidad Nacional de Jujuy.
hernandezaparicio92@yahoo.com.ar*

Recibido: 26/7/2022 | Aceptado: 15/9/2022

¹ Este artículo forma parte de conclusiones obtenidas en nuestra tesis doctoral y nuevas preguntas abiertas por el proyecto de investigación en curso. La primera fue financiada por el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas de la Argentina (2016-2021).

Resumen: Los Valles Centrales de la provincia de Jujuy (al norte de Argentina), región ubicada en el centro sur, y en donde se emplazó la ciudad Capital durante la etapa colonial, atravesó un profundo proceso de establecimiento del agua como un recurso de uso común, lo que significó en la práctica una precisa demarcación del derecho de aguas, al separar aprovechamientos privados de usos públicos, es decir, la gestión estatal monopólica de los recursos comunes (García Linera, 2020). En este artículo, nos proponemos analizar la conexión entre la mencionada gestión estatal y los diferentes proyectos que se desarrollaron, o intentaron concretarse sin mayores éxitos, y que derivaron en la expansión del cultivo vitivinícola hacia la década de 1920. El inicio de las obras del dique La Ciénaga en 1911 fue el puntapié inicial de ese desarrollo productivo, que se extendería hasta la sanción de la Ley Nacional n.º 12.355 en 1937, que significó la extirpación de vides en los Valles Centrales jujeños, y el inicio de un proceso de transición productiva, no consolidada hasta la década de 1970 con el desarrollo tabacalero.

Palabras clave: bienes comunes; vitivinicultura; proyectos hídricos

Abstract: The Central Valleys of the province of Jujuy (north of Argentina), a region located in the center south, and where the Capital City was located during the colonial period, went through a profound process of establishing water as a resource for common use, which meant in practice a precise demarcation of water rights, by separating private uses from public uses, that is, the monopolistic state management of common resources (García Linera, 2020). In this article, we propose to analyze the connection between the aforementioned state administration and the different projects that were developed, or tried to materialize without great success, and that led to the expansion of wine cultivation towards the 1920s. Dique La Ciénaga in 1911 was the initial kick of that productive development, which would extend until the sanction of National Law 12,355 in 1937, which meant the extirpation of vines in the Central Valleys of Jujuy, and the beginning of a process of productive transition, not consolidated until the 1970s with the development of tobacco.

Keywords: common resources; wine cultivation; water projects

Resumo: Os Vales Centrais da província de Jujuy (norte da Argentina), região localizada no centro-sul, e onde se localizava a Capital durante o período colonial, passaram por um profundo processo de estabelecimento da água como recurso de uso comum, que significava na prática uma demarcação precisa dos direitos da água, separando os usos privados dos usos públicos, ou seja, a gestão estatal monopolista dos recursos comuns (García Linera, 2020). Neste artigo, propomo-nos a analisar a ligação entre a referida administração estatal e os diferentes projetos que foram desenvolvidos, ou tentaram concretizar-se sem grande sucesso, e que levaram à expansão da vitivinicultura para a década de 1920. Dique La Ciénaga em 1911 foi o pontapé inicial desse desenvolvimento produtivo, que se estenderia até a sanção da Lei Nacional 12.355 em 1937, que significou a extirpação de vinhas nos Vales Centrais de Jujuy, e o início de um processo de transição produtiva, não consolidado até a década de 1970 com o desenvolvimento do tabaco.

Palavras-chave: bens comuns; viticultura; projetos de água

Presentación del problema y principales características ambientales-productivas de la región

La historiografía que aborda las vinculaciones entre los procesos de conocimiento científico y el desarrollo agropecuario ha venido creciendo en los últimos años de la mano de una bibliografía que cubre el espectro de acciones, estrategias y funciones de las agencias gubernamentales. Como bien lo señala Julio Djenderedjian (2014), puede decirse que ha surgido un nuevo campo de estudios, el de la conformación de los saberes específicos del Estado sobre las características y el funcionamiento de la sociedad bajo su órbita (p. 81). En ese marco, siguiendo al mismo autor, podemos compartir que estos análisis han contribuido a abandonar un supuesto de la sociología rural, que situaba los fenómenos de extensión como propios de la segunda mitad del siglo xx, mientras que antes las innovaciones y difusión de tecnologías agropecuarias quedaban al arbitrio de la iniciativa privada (2014, p. 83).

El caso que estudiaremos, el proceso de desarrollo de innovaciones en materia hídrica para impulsar el despegue agrícola en los Valles Centrales de Jujuy a principios del siglo xx, creemos que sigue la línea que estos nuevos avances proponen. Para ello, pretendemos centrarnos en los elementos de difusión de los saberes agrícolas, y la situación de lucha entre el ser humano y su entorno en la que este, por medio del riego, intenta maximizar la rentabilidad del suelo, corrigiendo la obra de la naturaleza y haciéndola jugar su rol de producción (Garnero, 2022, p. 41). Para concretar ese objetivo, partiremos del desarrollo de la gran obra hidráulica de la región, el dique contenedor de La Ciénaga en el departamento Perico del Carmen en 1911, y que fue el puntapié inicial para el desarrollo de la producción vitivinícola hasta su crisis en 1937. Nos concentraremos así en la elaboración y difusión de saberes, el rol del Estado en las relaciones sociales agrarias, el accionar de sus agentes y las tensiones generadas en la estructura productiva.

Para los Valles Centrales de Jujuy, Nora López Rita (2001) ha señalado que en las últimas décadas del siglo xix surgen nuevas condiciones con la llegada del ferrocarril y la conformación del mercado nacional, y en el caso del departamento El Carmen se sumó la inversión de capital público en una nueva infraestructura de riego. Si bien estudios precedentes han demostrado que la cuestión poseía una raíz de mucha más larga data, ya que el afán por solucionar la estacionalidad y conservación del agua fue un problema acuciante durante todo el siglo xix, encontrando ya en la década del cuarenta el desarrollo de las primeras obras (Hernández Aparicio, 2021), no nos detendremos en esos aspectos ya que lo que nos interesa destacar aquí es la mayor correlación entre saberes agrícolas y política estatal en torno a la gestión del agua, que tomó más relevancia con la llegada del siglo xx. Aun así, nos

parece importante señalarlo, para no desconocer la preexistencia de esfuerzos provinciales por dotarse de una política de irrigación (Hernández Aparicio, 2020a y 2020b).

Para comprender la necesidad de estos trabajos hídricos, es preciso conocer la fisionomía de la provincia. Se encuentra ubicada en el extremo norte de la República Argentina (ver mapa 1). La provincia de Jujuy presenta una gran diversidad regional, desde las llamadas *tierras bajas* hasta la Puna o altiplano, pasando por valles y quebradas. Los valles de Jujuy están ubicados en la transición entre los ambientes áridos y los climas subtropicales; es un valle húmedo, cerrado hacia el este por las sierras subandinas. Es un valle amplio, surcado por ríos, con suelos fértiles, donde hubo un desarrollo agrícola (Lagos y Conti, 2010, p. 22). Estos valles centrales abarcan la zona centro-sur de la provincia de Jujuy, extendiéndose sobre los actuales departamentos Manuel Belgrano, Palpalá, El Carmen y San Antonio.

Mapa 1. La República Argentina hacia 1890, con la provincia de Jujuy resaltada



Fuente: Referencia propia con base en el *Atlas de la República Argentina* de 1898, del Instituto Geográfico Argentino (Educ.ar, s. f.).

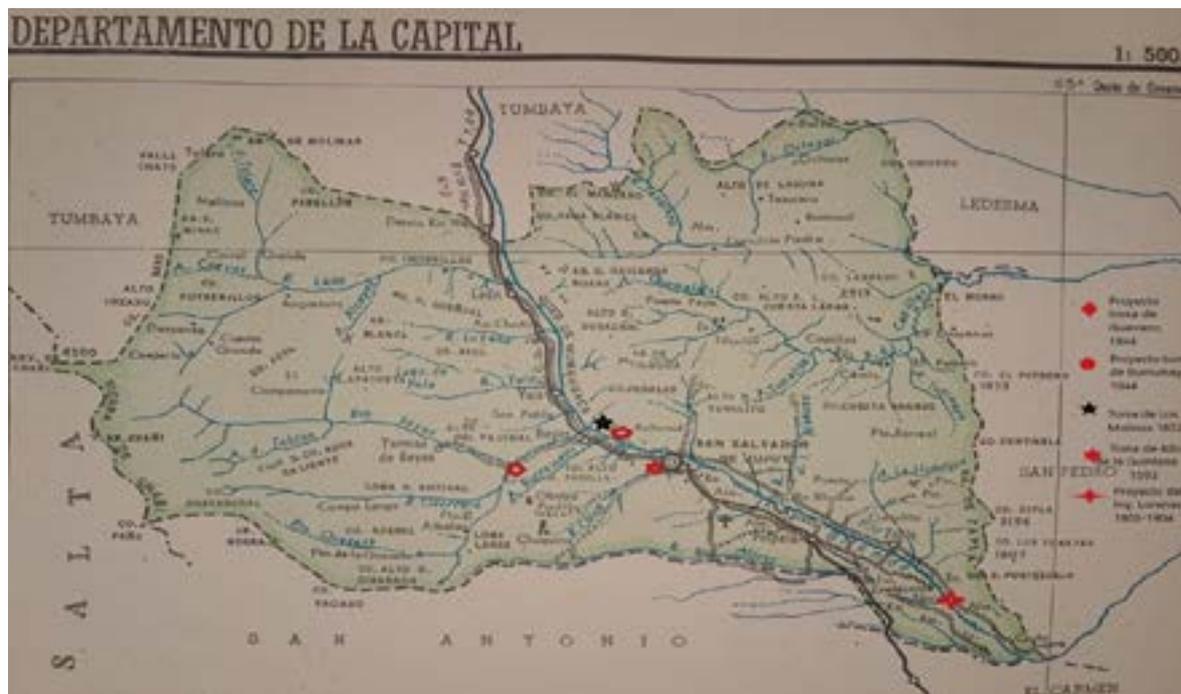
Mapa 2. Jujuy y sus regiones



Fuente: Fandos (2016)

Como podemos observar en el mapa 3, desde la primigenia toma diseñada en tiempos de la fundación de San Salvador de Jujuy en 1593 (capital de la provincia), denominada Altos de la Quintana, hasta los proyectos que se desarrollarían en las primeras décadas del siglo xx, como buscaremos explicar, se buscó establecer cuál era la toma más conveniente para el departamento. Sobre distintos puntos de los cauces de los ríos Reyes, Guerrero, Grande y Chico se dirigieron las acciones gubernamentales para asegurar el abastecimiento de agua para consumo humano y dar solución a la escasez estacional que incidía en la capacidad productiva de chacras, fincas y algunas estancias en el departamento. El conocimiento hidrológico y los ciclos del agua se fueron afianzando en el siglo xix y más aún durante el siglo xx, dando sustento a la generación de diversos proyectos que veremos en este artículo.

Mapa 3. Departamento Capital con obras hídricas, siglo XIX y principios del XX



Fuente: Referencias propias sobre la base de Teodoro Saravia (1960, p. 185)

Aunque no podemos detenernos a analizar cada uno de los proyectos señalados en el mapa por exceder a los objetivos de este artículo, queremos destacar las tentativas provinciales señaladas antes para mejorar la distribución del agua, y que se plasmaron en un primer proyecto sobre el cauce del río Guerrero, con una acequia que comenzó a proyectarse en 1843.² Esta recorrió diversas dificultades, aunque logró abastecer parcialmente a la ciudad de Jujuy. Aun así, para 1899 continuaban los entorpecimientos en su funcionamiento, y terminó integrada a partir del siglo xx al matadero municipal, instalado en el paraje Huaico Hondo, proveyendo las aguas para el lavado de las carnes.³

Un segundo intento consistió en mejorar la antigua acequia de Los Molinos. Esta había formado parte de la hacienda homónima, de la cual tenemos noticias a partir de 1727, cuando fue vendida por María Josefa de Figueroa y Zárate al capitán Miguel Esteban de Goyechea. Esta era una importante unidad productiva que se dedicaba a la cría y engorde del ganado, poseía tierras de sembradío, un molino y la servidumbre sobre la llamada Acequia del Molino.⁴

2 Archivo Histórico de Jujuy (AHJ), Caja de Documentos n.º 1, enero a septiembre de 1843, Cuaderno copiator de comunicaciones oficiales, Jujuy, 6/5/1843.

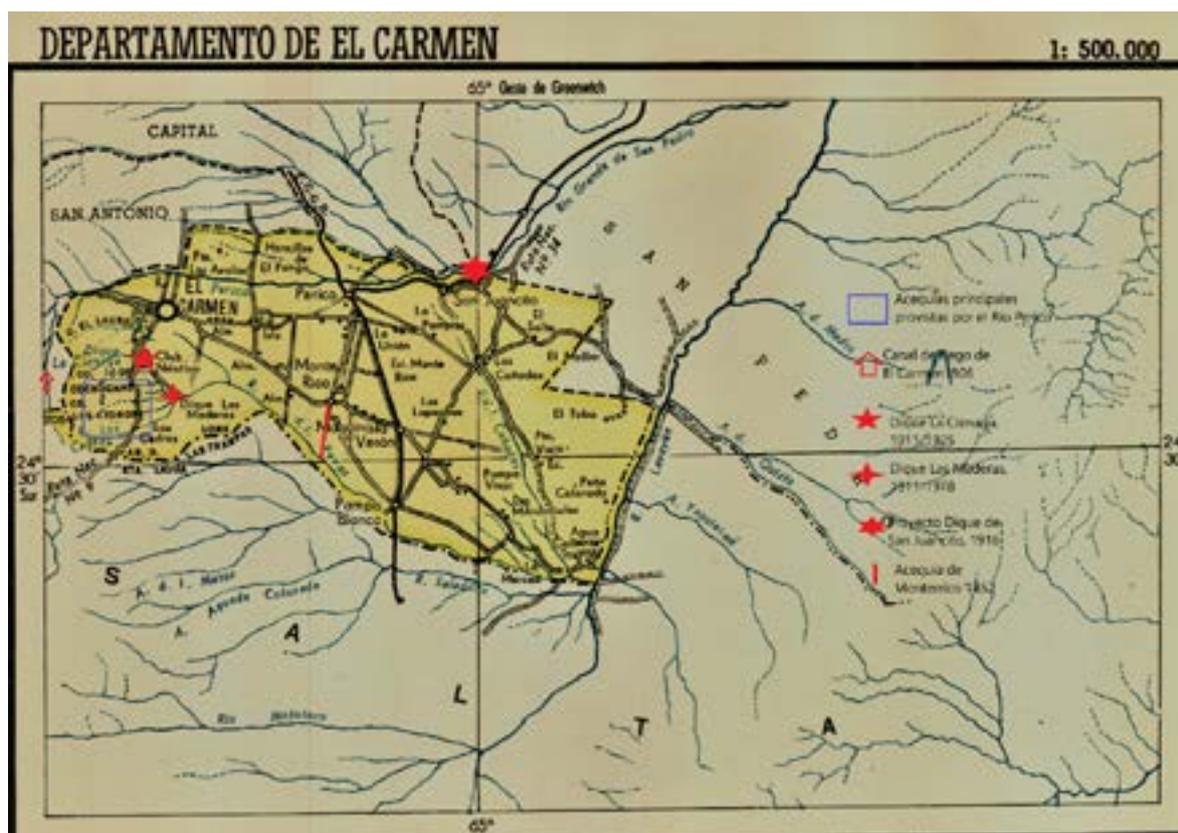
3 Archivo Histórico Municipal de San Salvador de Jujuy (AHMSJ), Notas y correspondencia de la Intendencia, 16/5/1910.

4 AHJ, Colección Vergara, Caja n.º 2, 1727, Legajillo 46.

Desconocemos qué sucedió luego de ese año con la propiedad. Aun así, para 1842⁵ el oficial mayor de la ciudad, Gumersindo Ulloa, sostenía la necesidad de acondicionarla, y sería sobre su base que se construiría la primera acequia pública de la ciudad, administrada por el cuerpo municipal y para la que se redactaría el primer reglamento de distribución de las aguas en el siglo XIX, en 1858.⁶

En el caso del departamento Perico del Carmen, cuenta con un rico componente hídrico con numerosas acequias y vertientes que lo surcan: el río Perico, tributario del río Grande (que atraviesa de norte a sur toda la provincia), el río Las Cañadas que vierte sus aguas en el Lavayén y el río Las Pavas que sirve de límite con la provincia de Salta y también es afluente del Lavayén. Además, está atravesado por numerosos arroyos. Las lluvias son abundantes en verano y escasas en invierno. El suelo es fértil y la composición variable, predominando las tierras arenoso-arcillosas.

Mapa 4. Departamento Perico del Carmen con obras hídricas, siglo XIX y principios del XX



Fuente: Referencias propias sobre la base de Saravia (1960, p. 197) y Consejo Federal de Inversiones (1979, p. 6)

5 AHJ, Caja de Documentos n.º 1, enero a julio de 1842, Jujuy, 7/12/1842.

6 AHJ, Registro Oficial n.º 1, Año 1853 a 1862, Reglamento para la distribución de aguas, año 1858, Fs. 94-98.

A diferencia del departamento Capital, la única acequia que funcionó durante el siglo XIX fue la de Monterrico. Ubicada en el distrito homónimo, era usufructuada por franjas horarias entre los propietarios que adquirirían tierras adyacentes, es decir, se compraban «horas de riego» junto a la propiedad, sin que existiera una reglamentación específica (esto lo hemos podido detectar en un análisis del mercado de tierras, véase Hernández Aparicio, 2020c). Recién sería legislada por la provincia en 1914, cuando se estableció la obligación de los usuarios de mantener su limpieza, desde la boca toma principal en el río Perico, y la necesidad de utilizar el agua solamente en los horarios asignados por el repartidor de aguas, so pena de multas.⁷

Como parte de una tendencia general observable desde el área pampeana, Djenderedjian (2019) ha señalado que entre los años 1865 y 1878 se evidencia una primera etapa de avance de la agricultura especializada, y cuyo punto álgido fue la creación del Departamento Nacional de Agricultura (dependiente del Ministerio del Interior) en 1871. Su objetivo era adquirir «información sobre adelantos técnicos, realizar experimentos, levantar estadísticas, difundir nuevos cultivos y mejores métodos agrícolas» (Djenderedjian, 2019, p. 147), para lo cual desde 1875 contó con inspectores en las distintas provincias. El siglo XX profundizó esta iniciativa, con la progresión de publicaciones diagnósticas, sobre todo aquellas aparecidas en 1904 (p. 160).

En ese contexto, la *Investigación agrícola en la provincia de Jujuy* del naturalista Eduardo Holmberg (1904) sostenía respecto a los ríos de los valles jujeños: «Durante la mayor parte del año, un río es apenas una bulliciosa corriente que se desliza serpenteando por entre un amplio manto de piedras rodadas y, solo de orilla a orilla, tiene cuatro, cinco o diez metros» (p. 33). La duración de esas avenidas de agua era siempre distinta, pues dependían de la cantidad que llevaban y, según informa, eran de pésimo resultado para los agricultores, que a veces perdían con ellas las boca-tomas de sus acequias, y otras, cuando los sembrados estaban próximos a los ríos, buenas fracciones de tierras cultivadas (Holmberg, 1904, p. 33).

Estas características geoambientales, y el tipo de producción mayormente agrícola que se desarrolló desde el siglo XIX y tendió a cierta especialización durante las primeras décadas del XX, son las que hicieron necesaria la intervención estatal ante la carencia de sistemas hídricos adecuados que potenciaran una mayor productividad. Para conocer la centralidad del recurso, pasaremos revista a las principales explotaciones que se desarrollaban en la región.

En términos productivos, el ambiente de valle húmedo con clima templado, favoreció el establecimiento de haciendas, estancias, chacras y pequeñas unidades, como molinos y almonas trabajadas con mano de obra esclava y asalariada en tiempos coloniales (Lagos y Conti, 2010, p. 43). En la región, también durante la colonia, la encomienda y el arrendamiento

7 AHJ, Caja de expedientes, Año 1914, Expte. 59-I, 9/9/1914.

se encontraban bastante extendidos (Sica, 2002). Parte de la producción era destinada al abasto ciudadano y parte se comercializaba en el circuito integrado a los centros mineros del Alto Perú. Así, se producía trigo, distintos tipos de maíz y papa, habas, miel de abeja y cera; los pastos y aguadas eran excelentes para la crianza de ganado vacuno y ovino, así como también para la invernada de mulas. En la zona de los Pericos la ocupación principal era el pastoreo de ganado vacuno y equino y la labranza de la tierra. En la zona de Monterrico (que además de poseer excelentes condiciones ecológicas se encontraba en el camino que unía los dos centros urbanos y mercantiles de la zona, a corta distancia de Salta, 16 leguas, y de la ciudad de Jujuy, 9 leguas) invernaban las mulas que traían de Córdoba, Santa Fe y Buenos Aires, antes de enviarlas al Alto y Bajo Perú (Lagos y Conti, 2010, p. 43).

Las haciendas de los Valles Centrales fueron un importante eslabón de la cadena productiva y comercialización de mulas a los centros mineros del Pacífico. Para el siglo XVIII este sistema funcionaba del siguiente modo: en los campos de Buenos Aires y Santa Fe se reproducían las mulas y se las criaba durante los dos primeros años de vida. En la siguiente etapa se trasladaban en tropas de 600 a 700 unidades a Córdoba en donde se vendían a los invernadores, para una estancia aproximada de 14 meses que duraba la maduración de los animales. Luego, pasaban a Salta y Jujuy para una segunda invernada más corta (de 8 meses) y su comercialización en grandes ferias (Paz, 1999).

Si bien las Guerras de Independencia trastocaron todo el sistema económico regional, ya para la segunda mitad del siglo XIX, pasados los efectos bélicos, los Valles Centrales recobraron paulatinamente los ritmos de producción agropecuaria. No es la intención hacer un análisis detallado de la producción, para lo cual remitimos a otros trabajos (Fandos y Díaz, 2010; López Rita, 1995; Hernández Aparicio, 2021), pero se ha destacado un vaciamiento de ganado en la región de la Puna, siendo la zona que marca la tendencia del comportamiento decreciente del ganado mular y una aguda caída de la especie porcina. El resto de las regiones develan un crecimiento generalizado. El punto central para el período 1875-1914 es que a la par del aumento poblacional en los Valles Centrales, tuvo su paralelo en una generalizada extensión del comercio alimenticio. El rubro vacuno, al no poder mantener los niveles de producción exigidos por el mercado urbano consumidor y ser reemplazado ocasionalmente por la carne porcina y ovina, se mantuvo hasta el inicio de la Primera Guerra Mundial en 1914, lo que provocó la caída del consumo de carne por el descenso de *stock* ganadero (Fandos y Díaz, 2010, pp. 139-140).

Como señalamos, desde 1875 contamos con la información recopilada por los inspectores del Departamento Nacional de Agricultura (Djenderedjian, 2019, p. 147). De este podemos extraer que, para la producción agrícola jujeña en 1875, sobre el departamento Capital, se estimaba una extensión sembrada de 16 leguas. De ellas, las dos terceras partes poseían riego, con acequias

con abundante agua que las atravesaban, aunque muchas permanecían incultas. Los productos que se cultivaban eran mayormente el trigo, el maíz, la papa, batatas, habas, alfalfa, caña de azúcar, sandía, melón, zapallo, y varias especies de hortalizas. Las estaciones de siembra del trigo eran en mayo, en el caso de los terrenos con riego que acaban de levantar el maíz, que se sembraba en noviembre. Nótese que esto constituía una diferencia en cuanto a quienes podían realizar este cultivo intensivo si poseían riego (Argentina, 1875, pp. 329-330).

El maíz era uno de los cultivos más importantes, pero el buen riego era indispensable para el desarrollo seguro de este. En los años secos, en que casi no era posible el riego artificial, la cosecha se perdía. Los granizos rompían la hoja. A esto había que sumar las heladas de los meses de otoño que impedían la madurez. Los meses indicados comenzaban en diciembre, ya que no se podía aprovechar otro riego que no fuera el del sistema de acequias. En junio y julio se hacían los barbechos, y consistían en dos rejas, a fines de destruir las yerbas que crecían en esas épocas, preparando así el terreno para la arada de septiembre. De allí la importancia de instalar boca-tomas en el Río Grande, que es el único que poseía agua durante casi todo el año (Holmberg, 1904, pp. 141-142).

Sobre la producción triguera, ya se practicaba desde tiempos coloniales. La estación de siembra también era en mayo, en el caso de los terrenos con riego que acababan de levantar el maíz (en clara alusión a la práctica de rotación de cultivos), y se cosechaba en noviembre. Esto marcaba una limitación para aquellas tierras que no podían efectuar un riego intensivo (Argentina, 1875, pp. 329-330). Para el censo de 1895, el área aumentó, como consecuencia de la conquista del mercado interno de las harinas por parte de la región pampeana. Es probable que esas superficies trigueras fueran reemplazadas en Jujuy por una mayor producción maicera, junto a papas y cebada. Hacia 1917, Jujuy se abastecía de harinas provenientes de Santa Fe y Córdoba, lo cual queda demostrado por la escasez que registró la provincia en ese año a raíz de una huelga de trabajadores ferroviarios, como lo han demostrado Cecilia Fandos y Fernanda Díaz (2010, p. 134).

En el departamento Perico del Carmen, con mayor presencia agrícola que ganadera, el cultivo central del período lo constituyó la vitivinicultura. Desde una posición casi insignificante en el siglo XIX, a inicios del XX, nos dice Holmberg (1904), que la vitivinicultura recién empezaba y era escasa para esos años: se podían encontrar solo algunos parrales en la Quebrada, Capital y Perico. La preparación de la vid requería trabajar el suelo a pico y, una vez que la planta ya tenía raíz, se colaban en un hoyo. El tiempo de producción era de dos años; florecía en noviembre, maduraba en marzo y se cosechaba en abril. Cada quince días necesitaba lo que se denomina «riego de caracol», que cuesta alrededor de \$12 por hectárea todo este trabajo (la uva se pagaba a razón de \$1 los 10 kilos). Para los primeros años del siglo XX no existían aun

establecimientos que prepararan el vino, y el poco que se producía era de consumo familiar (Holmberg, 1904, pp. 111-112).

Entre 1914 y 1937 se produce un aumento del 4,05 % al 11,36 % del total de las superficies cultivadas. Esto se debió principalmente a las obras del dique La Ciénaga, que se encontraban en ejecución desde 1911, y a que el ferrocarril conectaba el este del departamento con los ingenios azucareros del oriente jujeño y el Litoral. Las propiedades se valorizaron cambiando varias veces de dueños, pero lo central fueron las políticas de protección y fomento de la actividad agrícola. Por ley provincial n.º 248 de 1914, a pedido de los vitivinicultores de El Carmen, se eximió al vino jujeño del impuesto al consumo por diez años, lo que colocaba en ventaja a esta producción respecto al resto del país. En marzo de 1924 se constituyó la Cooperativa Vitivinícola de El Carmen, la cual se vio favorecida dos meses después con la sanción de las leyes de fomento. Iniciado el riego regulado en 1925 con la inauguración del dique La Ciénaga que produjo una expansión del área irrigada, alcanzando las 2000 ha por año.

Estos efectos de la ampliación de la superficie cultivada, derivada de los efectos del dique, los analizaremos en concreto en el último apartado.

La crisis mundial de 1929 y la adopción de leyes para regular la producción a través de las famosas Juntas Reguladoras, derivaron en la sanción de la Ley Nacional n.º 12.139 que perjudicó doblemente a Jujuy: por un lado, dejó de percibir los impuestos locales al consumo y el impuesto a la producción de azúcar, y por otro lado dio el golpe de gracia a la producción viñatera que se vio sin el mecanismo de exención impositiva que le había permitido la expansión en los años veinte y treinta (López Rita, 1995, pp. 55-56).

Fuentes, metodología y algunas notas teóricas

Para poder acercarnos a la reconstrucción del accionar estatal en torno a los «saberes expertos» vamos a recurrir a una variedad de fuentes. Por un lado, las llamadas «cajas de expedientes» contienen peticiones de estudios y análisis de la situación hídrica de la región, lo cual nos permitirá evaluar la gestación de los proyectos y sus vaivenes. A esto lo podremos cruzar con la evolución presupuestaria de la provincia que crece de manera notable a partir de la década de 1910, para lo que contamos con las partidas dibujadas para el año fiscal en curso, no así con lo realmente ejecutado, lo cual dificulta la construcción de una serie. Aun así, es posible para el primer conjunto, por lo cual lo utilizaremos como una aproximación al despliegue fiscal del Estado.

Un repositorio importante lo constituye la prensa. Allí se hicieron eco las voces de diversos actores, tanto estatales como productores agropecuarios, exponiendo sus puntos de vista sobre

el aprovechamiento del agua y el desarrollo de los cultivos agrícolas, así como la difusión de nuevas técnicas o necesidades productivas. Esto será central para complejizar el trasfondo del gran cúmulo de leyes y decretos que emanaron durante las tres décadas a analizar.

A nivel metodológico, en un primer apartado recurrimos al armado de una matriz de datos (Ledesma, 2019, p. 74). La unidad de medida la constituirán los presupuestos provinciales dibujados, existentes en los Registros Oficiales de la Provincia. Se presentan en tabla para develar patrones de comportamiento presupuestario. En ese sentido, no se expone el número absoluto de la inversión en materia hídrica, sino su representación porcentual con relación a la partida total del año en curso.

En cuanto a nuestra segunda fuente de información, la prensa escrita, recurrimos a ella en tanto «construcción de sentido polifónica» (Lanzillota, 2019, p. 314), no como reflejo directo de la realidad, sino como un elemento que nos habilita a recuperar la voz de actores ajenos, al menos en su administración directa, a la relación estatal.

En el análisis que desarrollaremos convergen dos aristas. Por un lado, la concepción sobre el rol estatal, y por otro la transformación ecológica de la naturaleza. A lo largo de las décadas analizadas, la conjugación del Estado nacional con el Estado provincial orientó una política de irrigación de amplio alcance destinada a transformar el entorno productivo y al mismo tiempo para delinear una estrategia de desarrollo económico. Como sostiene el proyecto de obras hídricas que analizaremos en detalle,

no obstante la fertilidad de nuestro suelo se hace necesaria la acción gubernativa a fin de que llegue el agua hasta determinadas regiones que, a pesar de su vitalidad, se encuentran sumergidas en la pobreza y el olvido por falta de tan esencial elemento (Biblioteca Mariano Moreno, 1933, p. 15).

En ese sentido, nos interesa tomar la noción de «segunda contradicción» del capitalismo, en este caso del capitalismo agrario, que no solo se da entre las relaciones de producción y las fuerzas productivas, sino aquella que existe entre las últimas y las condiciones de producción, que incluyen al medio ambiente natural (Löwy, 2011, p. 116). La realidad analizada claramente imponía un limitante ecológico al desarrollo rural, por la notada carencia de agua en la región. Lejos de una óptica excesivamente antropocéntrica (aquella que solo considera el accionar del ser humano sobre la naturaleza en tanto objeto pasivo), aquí la documentación nos permite exponer un condicionante ambiental que fue el puntapié para el accionar estatal como impulsor de las fuerzas productivas en un medio agrario.

Para poder potenciar ese desarrollo productivo, a lo largo de los decenios estudiados, el accionar estatal se caracterizó por la implementación de decisiones que, en principio, vinculan colectivamente a sus sujetos políticos (Jessop, 2019, p. 55). Con esa lógica, el hecho

de emprender una orientación política en torno a «saberes expertos» destinados a obras de beneficio colectivo, implica repensar categorías instrumentalistas del accionar estatal y el rol de sus agentes. Por ello, la noción estatal como condensación material de relaciones de fuerza rechaza una teoría general e instrumentalista (Poulantzas, 1970). El Estado mediatiza y da significación política a la lucha social, pero esos poderes no conectan con la pertinencia de clase del Estado como conjunto institucional (Sanmartino, 2020, p. 32).

Sobre esas bases, el aporte poulantziano nos es útil a la luz de pensar al Estado como el constante proceso de estabilización de las relaciones existentes, a través de diferentes gramáticas de dominación. Pero como estas no actúan de manera instrumental y directa, lo hacen a partir de un constante proceso de vinculación a través de decisiones monopólicas, no solo de la violencia legítima en sentido weberiano, sino también en tanto forma de comunidad. Esto significa que el Estado actuará como condensación material de las relaciones de fuerza en tanto logre monopolizar los bienes comunes de una sociedad, actuando como una «comunidad ilusoria», logrando la aceptación del conjunto social como gestor de esos bienes, tanto materiales como simbólicos (García Linera, 2020, pp. 296-297).

La larga serie de leyes y decretos destinadas a establecer esa gestión monopólica del Estado, implicó no solo delimitar claramente aprovechamientos públicos y privados, sino también «ordenar» la propiedad del agua en tanto bien de uso común, reglamentada y dotada de una burocracia estatal que vigilara su distribución y acceso para el conjunto social.

Un primer acercamiento a partir de la erogación fiscal del Estado

A principios del siglo xx las ramas capilares del Estado nacional comenzaron a expandirse por todo el territorio, y para ello contó con una serie de instituciones importantes que contribuían a afianzar su presencia. La aparición de la Comisión Administradora de Obras de Salubridad, originada luego de la federalización de Buenos Aires en 1880, amplió sus funciones al pasar a la dependencia del Ministerio del Interior, y su posterior conversión en Dirección de Obras de Salubridad de la Nación a partir de la Ley n.º 4158 de 1903, la cual daría lugar a la creación de una nueva forma de financiamiento a las provincias (Regalsky y Salerno, 2008, p. 13).

Desde 1897 se mandó desde el Departamento de Ingenieros de la Nación a realizar estudios en las provincias para mejor distribución y aprovechamiento de las aguas,⁸ y en 1898 mediante la Ley n.º 372 la provincia quedó comprendida en esos trabajos.⁹ Ello fue el puntapié para las

8 Archivo Intermedio, Archivo General de la Nación, Caja n.º 21, Expte. n.º 832, Letra J, año 1897.

9 AHJ, Registro Oficial n.º 8, 1898-1900, Ley n.º 372. Ministerio del Interior. Disposiciones generales, Fs. 130-131.

obras de aguas corrientes presupuestadas, en las que fue protagónica la gestión llevada a cabo por el Senador Domingo Teófilo Pérez al lograr la provisión de esas partidas.

Este proceso significó un profundo cambio en los roles estatales; se modificó su correlación de fuerzas, en el sentido de que la aparición de espacios en donde se interceptan Estado y sociedad producen límites difusos y en los que es posible percibir cómo se corren las fronteras entre lo público y lo privado, a partir de los ámbitos de intervención legítima estatal. Ingenieros, arquitectos involucrados en el proceso del saber se constituyen en los «saberes expertos» (Plotkin y Zimmerman, 2012). Decimos esto porque en Jujuy el posicionamiento sobre el agua requirió de expertos capaces de ponderar el problema de la irrigación a partir de entonces. Así, lo podemos rastrear ya en el presupuesto de 1906 en donde aparece una comisión inspectora junto a la inversión realizada ese año para asesorar en la construcción de un canal de irrigación en el departamento El Carmen.¹⁰ Junto con esta ampliación de la burocracia estatal, se fueron incorporando sucesivos grupos de profesionales que se harían cargo de la ejecución de las obras, tanto para irrigación y agua potable, como también para caminos, edificios, etcétera.

La etapa de racionalización del uso del agua en Argentina, al menos por las investigaciones que conocemos hasta ahora, parece haber iniciado a finales del siglo XIX. Como un proyecto pionero, podemos señalar la construcción de un sistema de riego ideado en la gestión del por entonces gobernador de la provincia de Córdoba, Miguel Juárez Celman. En su mensaje de 1881 abrigaba la ambición de posicionar a su jurisdicción como capital de la República, para lo cual una pieza clave era el desarrollo productivo mediante la construcción del dique San Roque. Si bien no logró el objetivo final, la capitalidad, la ejecución del proyecto en el Valle de San Roque, junto con el dique de Mal Paso en el pueblo de La Calera, posibilitaron nuevos asentamientos y sectores productivos (Zablosky, 2011, p. 6). Con posterioridad a este antecedente, se avanzó con la construcción de nuevos diques y obras de derivación en la provincia de Mendoza y posteriormente en San Juan, Tucumán y el Alto Valle de Río Negro, todas en su mayoría diseñadas y construidas a partir de 1898. Según la Ley n.º 372 el Ministerio de Obras Públicas de la Nación emprendería el estudio para construcciones hidráulicas. Esto abarcaba aquellos que facilitarían la navegación marítima, canales de riego y embalses, puertos y diques de todo género.¹¹

En 1909, por otro lado, se sancionó la Ley n.º 6546, que creaba dos formas de financiamiento para el desarrollo de obras hidráulicas en las provincias: las obligaciones de irrigación y los fondos de irrigación. Las provincias beneficiadas por las «obligaciones» eran las que podían

10 Archivo Histórico de la Legislatura de Jujuy (AHLJ), Ley de presupuesto n.º 107 de la provincia de Jujuy para 1906, Decreto 23/08/1906, F. 138.

11 AHJ, Registro Oficial n.º 8, 1898-1900, Ley n.º 372. Ministerio del Interior. Disposiciones generales, Fs. 130-131.

establecer contratos con las compañías ferroviarias (territorios nacionales, Buenos Aires, Córdoba, Santiago del Estero y San Luis). Las empresas anticiparían fondos y recibirían certificados que devengaban un 5 % de interés hasta su pago, ahorrando la parte que correspondía a la emisión de títulos de deuda pública, que se amortizarían con el excedente de gastos sobre la explotación de las obras de riego, y, en caso de haber déficit, con las rentas generales (Biblioteca Mariano Moreno, pp. 4-6). Jujuy, al poseer una línea de ferrocarril propiedad del Estado (Ferrocarril Central Norte), quedaba bajo los fondos de irrigación. Estos se componían de la partida asignada por la Ley General de Presupuesto, los ingresos de la cuota de canon de riego, los productos del aprovechamiento de la energía hidráulica y el proyecto de venta del Ferrocarril Andino que el Poder Ejecutivo quedó facultado en negociar (López Rita, 1995).

López Rita (1995) explica que en 1911 la provincia firmó con la Dirección General de Irrigación el contrato de ejecución del complejo de riego, presentando su conformidad al proyecto de obras de embalse en los parajes denominados La Ciénaga y Las Maderas. El Gobierno nacional se comprometía a comenzar inmediatamente la toma, canal de alimentación, dique La Ciénaga y canales de distribución, quedando facultado para construir el dique Las Maderas cuando se iniciara el desarrollo agrícola de la zona (p. 19).

Para 1925, dice la misma autora, se transfirió la zona de las obras a la provincia, iniciándose la regularización del riego. Esto habría dejado de lado los favoritismos. El exiguo rendimiento de los cultivos, muchos de los cuales recién se iniciaban, y lo elevado del canon de riego provocaron un movimiento de subdivisión de la propiedad territorial, que se acentuó con la crisis de 1930 (López Rita, 1995).

Si nos remitimos al crecimiento fiscal del Estado en la inversión pública en riego, esta no fue uniforme y atravesó diversas coyunturas. Si observamos los montos referidos a la obra en particular, en términos absolutos, entre 1909 y 1910 hay un aumento del 106,3 %. Sin embargo, estas partidas respondieron más bien al personal burocrático encargado de la gestión de las obras del canal de riego en el departamento El Carmen principalmente (construido entre 1906 y 1908), en donde encontramos un encargado del canal de aguas y un repartidor de aguas del Río Grande, junto con dos peones auxiliares. En materia de infraestructura se invirtió en gastos de conservación del canal,¹² representando un 11,45 % del total de partidas para obras públicas. Lo mismo para el presupuesto de 1910, si bien hay un aumento en términos absolutos, hay un descenso relativo al presupuesto total (del 1,19 % al 1,09 %). Nuevamente

12 AHLJ, Libro de leyes y decretos de la H. Legislatura, agos. 1905-jun. 1918. Cole. 7, Ley n.º 168. Rentas del tesoro público con que se atenderán los gastos de la administración para el ejercicio de 1909, 5/11/1908, Fs. 116-132.

esto se explica porque las inversiones fuertes ya estaban realizadas, y solo se trató de gastos de personal burocrático y conservación de avances parciales de obras.

Si tenemos en cuenta que la sanción de la Ley n.º 6546 en 1909 fue el origen de la construcción del dique La Ciénaga en 1911, las partidas de 1912 y 1913 se correspondieron ya a gastos ordinarios de continuación de las obras. Estos se repartían entre el personal burocrático y nuevamente en los gastos de conservación del canal, absorbiendo el 47 % los primeros y un 2 % el segundo. El resto se repartía en otro tipo de obras públicas, como refacciones a la casa de gobierno, la penitenciaría y caminos.¹³ En 1913 hay un descenso tanto en términos absolutos como relativos, dividiéndose los gastos de irrigación en el pago de un inspector de irrigación y en la conservación del canal de El Carmen.¹⁴

En 1914, el gobernador Pedro Pérez informaba de la solicitud al ministro de Obras Públicas de la Nación para la aprobación de \$180.000 a invertirse en la ampliación de cañerías «que como es notorio han resultado insuficientes para la provisión de agua a esta población en determinada época del año».¹⁵ Como se desprende de todo lo considerado hasta aquí, la dependencia del financiamiento nacional de alguna manera condicionó la finalización de las obras públicas de irrigación y de abastecimiento de agua potable en Jujuy.

Ahora bien, esto no solo debe ser observado como una mera gesta estatal, sino que esta era movilizada por las consecuencias demográficas y sociales que el inicio de la construcción había generado. El desarrollo de diversas obras y una nueva infraestructura hídrica seguramente incidió en el despliegue de recursos humanos, no solo como mano de obra directa, sino también con la asistencia de ingenieros, técnicos, asistentes, etc., que llegaron para asesorar y dirigir en la construcción del dique La Ciénaga (la etapa de la obra abarcó los años 1911-1925) y del canal de riego de El Carmen (1906-1908), ya mencionado. Por otro lado, durante el lapso de los trabajos funcionó una proveeduría que dinamizó el mercado local con almacenes, oficinas, enfermerías, etc. (Delgado, Fandos y Boto, 2006, p. 417). Si a esto lo traducimos en cifras, Perico del Carmen fue una de las principales zonas receptoras de inmigrantes, ocupando el 22,19 % de la población total, mientras que la capital mantuvo una tendencia similar, pero menor, con un 16,69 %.¹⁶

Todo este desarrollo no hubiera sido posible sin la asistencia que recibía un sistema fiscal estatal todavía endeble. La subvención nacional y el impuesto al azúcar se convirtieron en

13 AHJ, Registro Oficial n.º 17. Administración del Sr. Sergio Alvarado, mayo 1910-abril 1913, Ley n.º 195. Rentas para el ejercicio de 1912, 30/10/1911, F. 268.

14 AHJ, Registro Oficial n.º 17. Administración del Sr. Sergio Alvarado, mayo 1910-abril 1913, Ley n.º 219, Rentas del tesoro público para el ejercicio de 1913, 5/2/1913, F. 499.

15 AHJ, Mensaje del gobernador de Jujuy Tnte. Cnel. Pedro Pérez, Jujuy: Impr. del Estado, 1914, F. 22.

16 En términos relativos a la población total, el porcentaje de extranjeros era del 3,47 % en 1869, 12,9 % en 1895 y 16,69 % en 1914. En números absolutos, la ciudad de Jujuy pasó de 7629 habitantes en 1869 a 14.117 en 1914, mientras El Carmen creció de 3170 habitantes en 1869 a 7582 en 1914 (Argentina, 1898, pp. 596-598; Argentina, 1914, pp. 94-99).

los principales sostenes de la provincia, lo cual permitió para ese año invertir en gastos de conservación del canal de El Carmen, e inyectar \$20.000 para ampliar las obras de riego (un 1,60 % del presupuesto del año 1914, un crecimiento respecto a 1912 y 1913, que registraron un 0,62 % y un 0,27 % respectivamente). Aunque disminuyó unos puntos hacia 1915, continuó la ampliación hídrica y se construyó un bañadero en Palpalá, útil para el ganado.¹⁷

Debe advertirse que en este proceso se conjugaba una mayor «racionalidad», pero con una mirada instrumental sobre la naturaleza. No estamos frente a una racionalidad de tipo ecológica que contempla los ciclos naturales (Löwy, 2011, p. 31), sino a una concepción de control a través del conocimiento de los ciclos del agua y la capacidad humana de transformarlos mediante obras. Es así que para 1916, junto a la extensión del servicio de aguas corrientes (que llegó a los pueblos de Tilcara, San Pedro y Ledesma), se construyeron obras de defensa ante la crecida del Río Grande en Maimará (Quebrada de Humahuaca), lo cual explica el ascenso presupuestario que se observa para ese año.

Ahora este crecimiento no solo absorbía infraestructura, sino también especialistas. Esto era alentado por el desarrollo de las obras y la maduración de la investigación sistemática, que también se reflejaba a nivel nacional con la expansión del Ministerio de Agricultura, que del 1 % que se le destinaba en su creación superó el 3,5 % para 1914 (Djenderedjian, 2019, p. 155). Esto seguro influyó en la mayor cantidad de especialistas que llegaba a la provincia, evidenciado en la Oficina de Obras Públicas, que se nutrió de dos ingenieros (uno director y el otro ayudante), de un dibujante y un escribiente, sumado al ya existente encargado de canal.¹⁸

En 1917, se comenzó a proyectar la construcción de un dique derivador en San Juancito (departamento El Carmen), aunque el presupuesto de ese año ascendía a un 0,94 %, muy inferior al de años anteriores. De ese total, \$10.000 fueron destinados para los estudios preliminares del nuevo dique (el 84 %), dividiéndose el monto restante entre el personal burocrático.¹⁹ Finalmente, el año 1918 es importante ya que marca un crecimiento de casi 2 puntos. Las aguas corrientes continuaron su expansión y las puestas en marcha se completaron en el pueblo de Tilcara, con una inversión de \$5000 (20,01 %). El resto se repartió en una amplia red de reparaciones de caminos públicos, todos en el departamento Capital y Perico del Carmen.²⁰

17 AHJ, Registro Oficial de la Provincia de Jujuy. Administración del Tnte. Cnel. Sr. Pedro Pérez, 1.º de mayo de 1913-30 de abril de 1916, Ley n.º 238. Rentas del tesoro público con que se atenderá la administración de 1915, F. 415.

18 AHJ, Registro Oficial de la Provincia de Jujuy. Administración del Tnte. Cnel. Sr. Pedro Pérez, 1.º de mayo de 1913-30 de abril de 1916, Ley n.º 286. Rentas con que se atenderán los gastos de la administración en 1916, Fs. 499-500.

19 AHLJ, Libro de leyes y decretos de la H. Legislatura, ago. 1905-jun. 1918. Cole 7, Ley n.º 330. Ingresos y gastos de la administración para el ejercicio de 1917, 7/7/1917, F. 252.

20 AHJ, Registro Oficial 1918. Gobierno de la Provincia de Jujuy, Ley n.º 34. Presupuesto general de gastos de la provincia, F. 179.

Luego de ese año no se destinaron más partidas para obras públicas, al menos hasta 1920. Como desarrollaremos, a partir de ese año los representantes jujeños en el Congreso Nacional buscarían agilizar los contratos con el Estado nacional para inaugurar el dique La Ciénaga, lo que terminaría de completar esta primera gran etapa de construcción de las obras hidráulicas de la provincia de Jujuy.

Antes de analizar cómo logró ser destrabada esta cuestión financiera para la continuidad de las obras, es importante señalar que la dirigencia política tenía una clara concepción del significado de estos trabajos y de los limitantes estructurales que presentaba el aparato presupuestario provincial. A esto se refería el gobernador, Sergio Alvarado, en 1912:

De las demás obras públicas que se ejecutan en el territorio de la Provincia, ya sea directamente por su Gobierno, o ya por cuenta, pero por intermedio o con intervención del Gobierno de la Nación, es grato consignar que las del dique La Ciénaga fueron solamente inauguradas en el año pasado y se prosiguen con toda la actividad que permite la naturaleza de las mismas y los elementos y recursos de que dispone, a punto de que, dentro de dos o tres años quedarán definitivamente terminadas y la rica zona del Departamento de El Carmen podrá empezar entonces a disfrutar de los beneficios que proporcionará un sistema de irrigación abundante, metodizado y económico, como será el de que se va a dotar.²¹

El optimismo de Alvarado pronto se vería interrumpido con el inicio de la Primera Guerra Mundial, en 1914, y la detención de las obras. Como indicamos, siguiendo a Juan Espósito (1939), para esos años no existía un mecanismo uniforme de financiamiento de las obras públicas, por lo que su subsidio estaba totalmente supeditado a lo que el Estado nacional pudiera afrontar. Como han estudiado Andrés Regalsky y Elena Salerno (2008), hacia 1900 habían pasado ya los efectos de la dura crisis de 1890, registrándose un aumento de ingresos, un 150 % entre 1900 y 1913, y un 100 % entre ese año y 1928. Sin embargo, el inicio de la Primera Guerra Mundial mostró la gran volatilidad de los ingresos públicos ante las conmociones internas (Regalsky y Salerno, 2008, p. 209). Ahora, la pregunta a responder es cómo pudo entonces el Estado nacional financiar obras en las provincias, como vemos en el caso de Jujuy, en ese marco de crisis financiera. Los autores sostienen que se había producido una «revolución silenciosa» en la estructura impositiva, a través de la implementación de impuestos internos, que, aunque indirectos, aportaban estabilidad frente a la conmoción externa. De representar un 5,8 % en 1895, llegaron al 17,4 % en el período 1910-1914 (Regalsky y Salerno, 2008, pp. 210-211). La baja del comercio exterior entre 1914-1917 (que descendió del 61 % al 46 %) fue compensada así con los impuestos internos que, por el solo hecho de mantener sus niveles anteriores, contribuyeron a sostener la caída (Regalsky y Salerno, 2008, p. 211).

21 AHJ, Mensaje del Sr. Sergio Alvarado, 1912, F. 27.

Si bien excede a los objetivos de este artículo, ese crecimiento lo podemos chequear con el incremento impositivo al azúcar en la provincia de Jujuy, que pasó de representar el 31 % en 1912²² al 33 % en 1913.²³ La tendencia se mantuvo invariable con el inicio de los gobiernos radicales en 1916, trepando al 35 % del total de ingresos para ese año económico.²⁴ Esta siguió un aumento continuado hasta 1920, cuando cayó al 18 % del presupuesto total del año en curso.²⁵ Eso explicaría la necesidad de negociar con el Poder Ejecutivo Nacional para poder continuar el desarrollo de las obras hídricas.

Ahora, centrándonos en la obra del dique La Ciénaga, en febrero de 1921, el diputado nacional Teófilo Sánchez de Bustamante logró destrabar el contrato con la Dirección de Irrigación de la Nación, para así poder continuar con la ejecución de las obras mediante la inyección de una nueva partida (el crecimiento que observamos en ese año se debe a estas diligencias).²⁶ Esto era destacado por el diario *El Herald*, que anotaba entre una diversidad de obras que se haría efectiva la prolongación de los trabajos en La Ciénaga y Las Maderas.²⁷

Luego de 1925, que marcó el pico más alto de la inversión estatal en obras de desarrollo hídrico y que coincide con la inauguración del dique La Ciénaga, la inversión marca un retroceso que se limitó al sostenimiento de la burocracia del Departamento de Obras Públicas. Lo que sí podemos destacar es la incorporación de profesionales como un Subdirector Agrimensor con un sueldo de \$400, y dos agrimensores asistentes por \$350 cada uno.²⁸ Si comparamos con el ingreso más bajo que era de la categoría ordenanzas, de \$100, constituía una retribución significativa para el sector profesional.

Para 1927 observamos la misma tendencia, la inversión en obras se detiene, y se limita al mantenimiento del personal del departamento. Las retribuciones se mostraron invariables, y se incorporó un Repartidor de aguas del Río Grande con una asignación de \$200,²⁹ aunque esta

22 De la partida calculada para el ejercicio económico de 1912, \$791.983,72, el impuesto al azúcar aportó \$250.000. AHJ, Registro Oficial n.º 17. Administración del Sr. Sergio Alvarado. 1.º de mayo de 1910-30 de abril de 1913, Ley n.º 195. Rentas para el ejercicio de 1912, 30/10/1911, Fs. 264-285.

23 En este caso, sobre los \$911.193,72 para el ejercicio de 1913, este mismo impuesto aportó \$300.000. ahj, Registro Oficial n.º 17. Administración del Sr. Sergio Alvarado. 1.º de mayo de 1910-30 de abril de 1913, Ley n.º 219, Rentas del tesoro público para el ejercicio de 1913, 5/2/1913, Fs. 495-519.

24 Sobre \$1.116.218, esta vez el impuesto al azúcar alcanzó los \$400.000, mostrando una tendencia de aumento sostenido. ahj, Registro Oficial de la Provincia de Jujuy. Administración del Tnte. Cnel. Sr. Pedro J. Pérez. 1.º de mayo 1913-30 de abril 1916, Ley n.º 286. Rentas con que se atenderán los gastos de la administración en 1916, Fs. 554-571.

25 Aquí observamos que sobre \$1.497.535, el impuesto al azúcar solo alcanzó los \$272.140. «Ley n.º 423. Recursos y gastos de la administración para 1920», ahj, Registro Oficial n.º 22, Año 1919-1920, Fs. 404-427.

26 AHJ, Cajas de exptes., febrero 1921, Jujuy, 19/2/1921.

27 AHJ, Caja de exptes., noviembre 1921, *El Herald*, 10/10/1921, Partidas para Jujuy. La obra del ministro Salinas.

28 AHJ, Registro Oficial de la Provincia de Jujuy, Año 1926, F. 563.

29 AHJ, Registro Oficial de la Provincia de Jujuy, Año 1927, F. 297.

figura ya había estado presente en años anteriores, por lo que se trató de un restablecimiento del cargo.

No deseamos extendernos sobre las dinámicas de la crisis económica de 1929 ya que requeriría analizar muchas variables que exceden a los propósitos de este artículo. Por otro lado, no conocemos demasiado sobre los efectos macroeconómicos de la crisis en Jujuy, además de los elementos que analizaremos en concreto en torno a la agroindustria vitivinícola. Aunque los efectos de esta crisis son difíciles de medir en las regiones extra pampeanas por la ausencia de indicadores agregados por provincia, se han destacado las políticas de exención impositiva al sector azucarero para sobrellevar la crisis, apelando a estos como dinamizadores y su capacidad de reactivar los flujos comerciales (Bernasconi, 2021, p. 26). En cuanto al sector vitivinícola, se dice que se encontraba en pleno proceso de organización y de ciertas políticas de apoyo con la introducción de plantas provenientes de la provincia de San Juan, algo que ahondaremos en el próximo apartado, pero no tenemos mayores análisis al respecto (Bernasconi, 2021, p. 25).

En términos presupuestarios, luego de los años críticos de 1928 y 1929, sobre los que no disponemos de las partidas, se registra una caída notable en inversión hídrica y reducción de personal, hasta por lo menos 1935, en que vuelve a crecer. Tal como lo han señalado Pablo Gerchunoff y Lucas Llach (2018), desde la década de 1920 se registraba un déficit en las cuentas del Estado que no se conocía desde la Primera Guerra Mundial, y al estallar la crisis mundial, no solo aumentó el monto de deuda (que aunque no analizamos esto en concreto en este artículo se refleja en las partidas de la provincia), sino que también se contrajeron los ingresos (p. 136). Entre 1930 y 1932, la caída de la inversión hídrica es notable, limitándose al pago del personal ya existente. En 1931 esto se vio fuertemente determinado por la caída en los ingresos de la provincia, que seguían teniendo el grueso en los impuestos al azúcar (estos aportaban la enorme cifra del 55,61 %).³⁰

En 1932 los ingresos mostraron una contracción del 45,16 % y una nueva caída en términos absolutos en inversión hídrica respecto al año anterior, pero con una leve mejoría en términos relativos al presupuesto de ese año. Esto principalmente por la incorporación de la Ley 889 de Fomento Vitivinícola, que puso en funcionamiento una Chacra Agrícola Experimental en el departamento El Carmen.³¹

La recuperación de los términos de intercambio a partir de 1934 y el alza del nivel de precios agrícolas (Gerchunoff y Llach, 2018, p. 163) sin dudas deben haber generado un efecto positivo en las finanzas provinciales, ya que marcaron un crecimiento de los ingresos en 1935 y 1937, en que los impuestos unificados a la producción resultaron determinantes (el 50,93 % de los

30 \$1.800.000 de los ingresos de 1931 provenían de esta fuente de recursos.

31 AHJ, Provincia de Jujuy. Ley de presupuesto n.º 946 de julio a diciembre de 1932; Imp. Lib. Buttazzoni: Jujuy, F. 45.

ingresos de 1935).³² En ese sentido, cabe destacar la inversión creciente en el Departamento de Fomento Agrícola y también ganadero desde 1935, y el rol creciente de la chacra experimental mencionada.

Tabla 1. Evolución presupuestaria de la provincia de Jujuy en política de irrigación y fomento productivo (1909-1937)

Año	Presupuesto total (\$n)	Partidas destinadas a obras de riego o personal burocrático (\$n)	% invertido en materia hídrica del total
1909	220.052	2618,18	1,19
1910	495.512	5401,08	1,09
1912	791.983,72	4910,29	0,62
1913	911.193,72	2460	0,27
1914	1.249.285	19.988	1,60
1915	1.450.261,72	16,823	1,16
1916	1.116.218	16.408	1,47
1917	1.265.000	11.891	0,94
1918	1.028.202	24.985	2,43
1920	1.497.535	0	0
1921	1.547.576,24	20.370	1,32
1923	496.579,95	1027,80	0,22
1924	1.144.633,20	18.320	1,60
1925	2.445.246,40	439.200	17,96
1926	2.350.942,70	34.000	1,45
1927	3.320.900,00	50.880	1,53
1930	3.669.965,56	18.840	0,51
1931	3.236.800	13.265	0,41
1932	1.774.980	7440	0,42
1935	3.350.000	95.540	2,85
1937	3.047.500	49.400	1,62

Elaboración y cálculo propio con base en AHJ, Registro Oficial n.º 16, 1907-1910, Fs. 164-180; Registro Oficial n.º 17, 1910-1913, Fs. 264-285 y 495-519; Registro Oficial 1913-1916, Fs. 110-133, 410-437 y 554-571; Registro Oficial 1918. Gobierno de la Provincia de Jujuy, Fs. 161-182; Registro Oficial n.º 20, 1919-1922, Fs. 404-427; Registro Oficial de la Provincia de Jujuy. Administración de los Sres. Horacio Carrillo y Mateo Córdoba. Enero 1921-marzo 1922, Fs. 166-187; Intervención Nacional a cargo del Dr. Carlos F. Gómez. Informe sobre el estado financiero de la provincia al 31 de diciembre de 1923; Registro Oficial n.º 27. Año 1924, Fs. 310-344; Registro Oficial de la Provincia de Jujuy, Año 1926, Fs. 537-573; Registro Oficial de la Provincia de Jujuy. Año 1927, Fs. 261-308; Argentina (1930); Argentina (1931); Argentina (1932); Argentina (1935); Caja de Exptes., Año 1936, Expte. n.º 268, Letra I, 19/11/1936.

32 \$1.706.000 de los ingresos de 1935 provenían del llamado impuesto unificado a la producción.

Finalmente, hacia 1937, se consolidará la investigación agrícola experimental, muy enlazada con la crisis definitiva del sector vitivinícola, como se verá, pero que incluía especialistas en fruticultura, una escuela provincial de agricultura en la Quebrada de Humahuaca (Maimará, específicamente) y la instalación de viveros.³³ En el próximo apartado analizaremos estas políticas de saberes en concreto.

Saberes legítimos, desarrollo vitivinícola y crisis

En las primeras décadas del siglo xx, Jujuy inauguró un ciclo de promoción dirigido a la actividad industrial y a algunas producciones primarias. La provincia encontró en la agroindustria azucarera la base de su crecimiento durante los años de expansión del sector externo, abasteciendo al mercado interno con bienes que la región pampeana demandaba de forma creciente. Pero, el despegue de los ingenios pronto se tradujo en la dependencia del Estado provincial respecto a esas producciones, por lo que desde 1918, en diversas oportunidades, diferentes gobiernos ensayaron la diversificación de la matriz productiva (Bernasconi y Hernández Aparicio, 2020, p. 249).

En ese marco, la industrialización vinífera tomó impulso en la provincia a partir de la unión de algunos pequeños bodegueros y viñateros locales en la Cooperativa Vitivinícola Limitada, primera organización del tipo en Jujuy, fundada en 1924. Su objetivo inicial se basó en la búsqueda de un mejor precio, el incremento de la calidad de los productos y en políticas de financiamiento para los miembros que aún no habían conseguido el acceso a la propiedad de sus tierras (López Rita, 2000).

Bajo esa óptica, podemos analizar las gramáticas estatales (García Linera, 2020) que permitieron no solo elevar al Estado en tanto complejo de relaciones sociales como un actor monopólico en la gestión del agua, sino también generar legitimidad a diversos proyectos de desarrollo vitivinícola con la asistencia técnica de diversos agentes que difundieron saberes y prácticas entre los agricultores de los Valles Centrales.

La necesidad de abordar el «problema de la irrigación» formaba parte de la concepción que la dirigencia portaba en torno al progreso. Es por ello que el presidente Figueroa Alcorta, en la discusión parlamentaria de la ya mencionada Ley n.º 6546, afirmaba la elocuente frase que titula nuestro trabajo, «es necesaria la acción gubernativa para que el agua llegue a zonas sumergidas en la pobreza», ponderando que solo la intervención estatal podría sacar a las provincias de ese estado de postración (Biblioteca Alfredo Palacios, 1909, f. 7).

33 AHJ, Caja de expedientes, Año 1936, Expte. n.º 268, Letra I, 19/11/1936. Recursos ordinarios para el ejercicio económico de 1937.

Ahora bien, lo que nos interesa destacar es que el proyecto hídrico no solo hacía necesario el despliegue de recursos económicos para construcción, sino que también requería del conocimiento hidrológico de la zona. Para ello, se dispuso de un empadronamiento de las tierras a regar, lo cual establecería por un lado el canon que deberían pagar por el uso del agua, pero también serviría a fines de calcular la capacidad productiva (Biblioteca Alfredo Palacios, 1909, f. 31).

En ese sentido, queremos puntualizar que la idea que guía estas reflexiones, el Estado constituido en tanto «monopolio de los bienes comunes» (García Linera, 2020, p. 296), se sustenta en una concepción que no piensa en un accionar avasallante de estructuras estatales sobre la sociedad. Esto significa que cuando analizamos estas políticas de diseño hídrico, no reflexionamos en torno a grandes agentes que transforman el medio natural para hacerlo accesible a las necesidades humanas. Por ello no hablamos de poderes estructurales del Estado, sino de capacidades potenciales que implican la interacción de agentes situados dentro y fuera de ese complejo (Jessop, 2020, p. 183).

Si bien la asistencia financiera estatal terminó impulsando la actividad, esta se vio empujada por el accionar de agentes técnicos sobre el terreno y la demanda de los propios productores de la región. Para agosto de 1920, los agricultores que experimentaban con la vid en diversas zonas del departamento El Carmen se dirigían al gobernador Horacio Carrillo solicitando «la institución de una oficina técnica que dirija y guie la plantación, el cultivo y también la formación del producto».³⁴ Esto lo remarcaban al considerar que la industria vitivinícola había surgido «espontáneamente porque el clima, el terreno y demás condiciones favorables y propias, casi lo imponían».³⁵ Ese desarrollo «espontáneo» al que se referían lo podemos observar claramente en la tabla 2, que evidencia un crecimiento de la participación industrial de las bodegas del 692 % entre 1914 y 1935 con relación al total de la provincia, para caer un 58,86 % entre ese último año y la crisis vitivinícola que evidenció la región en 1937.

Al cabo de dos años críticos, terminaría desapareciendo casi la mitad de los establecimientos productores de vino de la provincia: de las 58 unidades productivas en 1935, en 1937 solo quedaron 31. Del mismo modo, se perdió el 79 % de las fuentes de trabajo relacionadas con esta producción, ya que de las 188 personas empleadas en la actividad vitivinícola a mediados de la década del treinta solo quedaron cuarenta dos años más tarde. Para el siguiente censo industrial, el de 1946, la cantidad de trabajadores del sector se mantuvo, pero ahora eran empleados por solo 17 plantas productoras, perdiendo así terreno la vitivinicultura dentro de la economía provincial (Bernasconi y Hernández Aparicio, 2020, p. 262).

34 AHJ, Caja de Exptes. Agosto 1920, Jujuy, 9/10/1920.

35 Ibíd.

Tabla 2. Sector vitivinícola, Jujuy, 1914-1946

	Plantas	Empleados	Producción	Materia prima	Sueldos
			En miles de \$ m n		
1914					
Bodegas	8	172	87	52	s/d
Total industria	191	5.056	14.509	14.514	s/d
%	4,2	3,4	0,6	0,4	
1935					
Bodegas	58	188	471	281	140
Total industria	174	2.163	16.441	7.881	4.246
%	33,3	8,7	2,9	3,6	3,3
1937					
Bodegas	31	40	102	73	20
Total industria	227	5474	27.080	11.224	7.760
%	13,7	0,7	0,4	0,7	0,3
1946					
Bodegas	17	40	696	334	66
Total industria	372	4.684	58.842	29.075	9.195
%	4,6	0,9	1,2	1,1	0,7

Fuente: Argentina (1917, f. 166); Argentina (1938, f. 252) y Argentina (1947) citado en Bernasconi y Hernández Aparicio (2020, p. 263).

Antes de llegar a esa situación crítica, entre 1920 y 1937 logramos observar políticas de fomento concreto a la actividad vitivinícola donde se conjugaron saberes técnicos estatales e iniciativa de los agricultores, como señalábamos antes. En un primer momento, la política de asistencia estuvo recluida al ámbito municipal, específicamente en la ciudad capital de Jujuy, que destinó \$600 hacia 1920 para la adquisición de semillas de hortalizas, tarea que estaría a cargo del ingeniero Julio Sánchez.³⁶ Si tenemos en cuenta que para aquel año la provincia no destinó fondos al fomento productivo (ver tabla 1), esto representaba apenas un 0,3 % de los ingresos disponibles de la municipalidad de la Capital.³⁷

La dependencia en materia de inversión que logramos registrar para la provincia de Jujuy, era claramente una barrera para ofrecer a los agricultores una política productiva sostenida. Es por este motivo que la Dirección de Estadística y Economía Rural de la Nación envió en el mismo año de 1920 un técnico para realizar estudios sobre la vitivinicultura en Jujuy.³⁸ En ese sentido,

36 Hemeroteca de la Biblioteca Popular de Jujuy (HBPJ), *El Día* 1920. Primer Semestre. Documentos municipales, 31/1/1920.

37 Para 1920, el total de ingresos municipales de la Capital de Jujuy se calculan en \$198.530. Por los estudios existentes hasta ahora, entre 1894 y 1920 los impuestos al consumo aportaban el grueso de la recaudación (Fandos y Remy, 2011, p. 88-89). No existen análisis sobre municipalidades para décadas posteriores.

38 HBPJ, *El Día* 1920. Segundo Semestre. La vitivinicultura en Jujuy, 29/7/1920.

aunque sería la crisis de 1929 lo que potenciaría la intervención de las agencias nacionales en el sector vitivinícola, la crisis periódicas que sufría la agroindustria en diversas zonas del país empujó a los empresarios a agruparse y solicitar la intervención creciente del Estado central para acercar soluciones a los problemas de la actividad regional (Ospital y Cerdá, 2016, p. 60).

Algo que nos interesa destacar, es que la inclinación por el cultivo hegemónico de la vid no fue inmediata, aunque los números estadísticos así parecieran mostrarlo. Una diversidad de cultivos fue puesta en «experimentación», como el caso del maíz, tanto en Capital como en El Carmen.³⁹ Esta tendencia al crecimiento maicero ya fue explicada por Fandos y Díaz (2010), en el sentido de que las explotaciones trigueras que decrecieron en superficie hacia 1917 por la conquista del mercado interno por parte de las harinas de Santa Fe y Córdoba orientaron a esas tierras a reemplazar el trigo por el maíz (p. 134).

Sin embargo, para poder concretar un mayor conocimiento sobre las áreas agrícolas, era necesario detallar la cantidad de superficies bajo riego, a partir de las cuales proyectar nuevos cultivos. Esto iba de la mano de los ejes firmados en 1911 para la construcción del dique La Ciénaga, que potenciaría los rendimientos. Para ello, la Dirección General de Irrigación de la Nación entregaría boletas de empadronamiento a los fines de registrar las explotaciones, y el correspondiente pago del canon.⁴⁰ Esto creemos que se vincula con que la capacidad de gestión monopólica de los bienes comunes en el Estado, no solo implica esta demarcación del agua como uso común, sino la de administrarla en tanto «recurso flotante», es decir no vinculado a un grupo particular de interés, poseyendo la capacidad de gestarse sobre la sociedad territorialmente definida (Mann, 2020, p. 209).

Estas políticas de protección y fomento a la actividad agrícola encontrarían eco en 1924 con la constitución de la Cooperativa Vitivinícola El Carmen. Al ser la primera de su tipo en la provincia, se definía entre sus objetivos la defensa de los intereses colectivos, permitiendo un mejor cultivo y un mejor precio que posibilitaría el acceso a la propiedad de la tierra de sus asociados, muchos de los cuales eran inmigrantes españoles e italianos, que venían creciendo desde el censo de 1914 (López Rita, 1995, p. 44). La fundación de la cooperativa parecía así avizorar tiempos de crecimiento productivo, ya que al año siguiente, en 1925, finalmente serían inauguradas las tan demoradas obras del dique La Ciénaga, que prometían regar 9000 hectáreas. Era tal la magnitud de este trabajo hidráulico, que el gobernador Benjamín Villafañe destacaba lo siguiente:

Están por iniciarse las obras de la cárcel pública, y los trabajos de los canales de riego como los de la margen derecha del Río Grande, de los ríos Chicos

39 HBPJ, *El Día* 1921. Segundo Semestre. Producción agrícola, 3/9/1921.

40 HBPJ, *El Diario* 1924. Ministerio de Obras Públicas. Catastro zona de riego, 22/9/1924.

y de los Alisos, mientras se llevan a cabo los estudios de aprovechamiento de las aguas de los otros ríos de la Provincia y en especial del Lavallén, obras que han de irrigar de treinta a cincuenta mil hectáreas, según me lo ha manifestado hace dos días el ingeniero señor Luis Michaud, director de los estudios, que con el ingeniero Adrián Borus, acaban de librar al servicio público el dique de La Ciénaga. Estas obras, señores, no son las perspectivas de una ilusión lejana: son obras... que habrán de convertir a Jujuy en la joya más rica y preciosa de la República.⁴¹

Ahora bien, esta bonanza que parecía augurar el anuncio del gobernador, se veía acompañada por actividades concretas de fomento a la producción vitivinícola, en donde la difusión de saberes era central. Esto impulsó a la continuación de prácticas observables desde 1920, que era la solicitud de envío de especialistas a la región para potenciar la producción. Fue común así la llegada de enólogos y otros expertos que asesorarían a los productores locales.⁴²

En un primer momento el Estado provincial dio muestras de su apoyo a la naciente actividad desde la fundación del emprendimiento, otorgando una contribución reembolsable de 500 pesos nacionales para atender los gastos de constitución de la cooperativa vitivinícola. Dos años después adquirió cepas y sarmientos provenientes de la provincia de San Juan para distribuirlos entre los vitivinicultores y les brindó acompañamiento técnico. En esa misma lógica de desarrollo, debe leerse la creación de la Comisión de Control de la Uva y la Oficina de Fomento Agropecuario e Industrial, la gestión en la banca local de líneas de crédito preferenciales para los sectores productivos, así como la insistencia en la creación de un banco provincial (Bernasconi y Hernández Aparicio, 2020, p. 252).

Esta adquisición de insumos agrícolas también implicaba una orientación técnica por parte del Estado en cuanto a la administración del agua. Comparando con el riego vitivinícola que se realizaba en Italia, España y Argelia, que producían con agua de lluvia que caía en invierno, se exponía que en las zonas de riego artificial y de suficiente precipitación atmosférica, como lo era el distrito de Monterrico en el departamento El Carmen, era necesario disminuir el número de riegos. Es así que en aquellas propiedades que poseían «tierras gruesas», y que por ende podían conservar la humedad durante largo tiempo, no «se exagera afirmando que podría ser suficiente la sola agua de lluvia».⁴³ Esto se vinculaba con que para el suministro de agua a los viñedos, no era necesario «ahogarlos», ya que podía ocasionar la pérdida de aptitud o facultad para desarrollar raíces.⁴⁴

41 HBPJ, *El Día* 1925. Inauguración de las obras sanitarias, 24/11/1925.

42 HBPJ, *El Día* 1926. Conferencia sobre vitivinicultura, 8/1/1926.

43 HBPJ, *El Día* 1926. El riego de los viñedos. Como debe hacerse, 18/1/1926

44 Ídem.

Al mismo tiempo, esta política de asistencia técnica iba de la mano de una estricta regulación del uso del agua. En cuanto a gestión monopólica estatal, se dictaron nuevos reglamentos que ampliaban la ya profusa legislación existente. Dado que una de las principales tomas del inaugurado dique La Ciénaga era el río Perico, en el departamento El Carmen, se demarcó una clara distinción entre el derecho de aprovechamiento y la propiedad del agua, esta última en manos del Estado provincial. Este tipo de reglamentos también implicaba un conocimiento de los ciclos hídricos, ya que establecía a su vez que en época de escasez la repartición se haría en forma proporcional al área bajo cultivo en cada propiedad (Archivo Zabala, 1925, f. 7).⁴⁵

Las mencionadas medidas, que buscaban un impulso con la creación de un banco provincial que afrontara los créditos necesitados por los agricultores para la innovación técnica, comenzaron a mostrar su extrema dependencia cuando las deudas por falta de pago del canon de riego tendieron a acumularse. Aunque desde 1919 se había intentado una reactivación del Banco Provincia de Jujuy, ideado a finales de la década de 1880, este se vio atravesado por los vaivenes de las gestiones radicales de la década del veinte. Estas fueron insolventes y desequilibradas, por lo cual el proyecto bancario tropezó con una coyuntura adversa en las cuentas públicas, que mostraban una fuerte dependencia de los ritmos de la actividad azucarera, principal emisora de los créditos estatales provinciales. La crisis de 1929 implicó una fuerte disminución en los ingresos públicos como consecuencia de que los contribuyentes no pudieron afrontar sus obligaciones de pago, lo cual se manifestó en un desfase entre presupuesto y recaudación real a comienzos de 1931, y obligó a tomar empréstitos internos en ese año y en 1932 (Fandos, Acosta y Bernasconi, 2018, p. 166). Esta situación sin duda impidió contar con mayores líneas crediticias que potenciaran la innovación técnica en la vitivinicultura.

Los efectos de esta crisis comenzaron a hacerse sentir para 1930, cuando se impuso el impuesto de dos centavos por litro al vino Monterrico, aunque la prensa de la época calificaba de exagerada la protesta por el «reducido monto».⁴⁶ Esto se sumaba a la vez a un recrudecimiento del accionar estatal sobre los pequeños productores luego del Golpe del 6 de Septiembre, al punto que la prensa opositora afirmaba:

Estos, dueños ahora de la situación de la provincia, con sus jueces de paz, comisarios de policía y sus comisionados rurales perfectamente instruidos y disciplinados, han vuelto a imponer a los humildes trabajadores del campo, las llamadas obligaciones o comedimentos personales que consisten, como

45 Agradezco a la Lic. María Teresa Bovi por facilitarme acceder a estos documentos.

46 HBPJ, *La Vanguardia* 1930. En El Carmen, la protesta de los vitivinicultores, 14/7/1930. Para dimensionar la incidencia de este impuesto, el jornal mínimo de un obrero estatal era de \$4, mientras que un obrero azucarero se situaba en los \$2,50 (Kindgard, 2019).

se sabe, en imponer aquellas largas jornadas de trabajos gratuitos, amén del pago puntual de sus arrendamientos.⁴⁷

Aunque el estudio en concreto de las relaciones de producción agrarias durante la década de 1930 en los Valles Centrales aún no se ha realizado, algunos trabajos han señalado que pequeños propietarios o arrendatarios consolidados como tales en la década de 1970, habían sido medieros hacia los años cuarenta, ocupando tierras cedidas por los ingenios azucareros para el desmonte, en las que plantaban hortalizas y frutales (Aparicio y Gras, 1995, p. 72).

Esto último, tal como detalla la tabla 2, a partir de 1937, y más acentuadamente para 1946, el sector vitivinícola entraría en crisis cuando en el primer año mencionado se puso en marcha la Ley Nacional n.º 12.355, cuyo fin consistió en controlar el volumen de la producción de vinos del país mediante la creación de la Junta Reguladora de Vinos⁴⁸ (Bernasconi y Hernández Aparicio, 2020, p. 259). El resultado fue un proceso de crisis y desarticulación de la actividad vitivinícola por la regulación de la industria y la extirpación de las vides (López Rita, 1995, p. 59). En paralelo, esto abriría las puertas a la futura política peronista de impulso a la actividad tabacalera en el departamento El Carmen, que en ese mismo año comenzó pruebas de cultivo de tabaco fino de tipo Virginia, con la instalación de una estación experimental (Kindgard, 2001, p. 200). No conocemos nada sobre ese proceso, por lo cual es una materia a investigar en un futuro inmediato.

Algunas conclusiones

Al inicio de este artículo trazamos algunas notas sobre la relación Estado-sociedad y sus vinculaciones con los «saberes expertos». Retomando las líneas trabajadas por la historiografía sobre las prácticas de extensión rural y políticas de asistencia al sector, pretendimos adentrarnos en las especificidades de una región de la provincia de Jujuy (Argentina), para dar cuenta de una problemática central como lo era la administración y la gestión del agua en tanto fuerza productiva elemental para el desarrollo agrícola.

En ese sentido, la maximización de la rentabilidad agraria (Garnero, 2022) dependía del aprovechamiento de un factor natural que desde el siglo XIX se había presentado como una necesidad social que debía ser abordada por el Estado. Concibiendo a este como un proceso de condensación de las relaciones sociales (Poulantzas, 1970), buscamos dar cuenta del largo recorrido que lo llevó a asumir el monopolio del agua en tanto bien común (García Linera,

47 HBPJ, *Diario Jujuy* 1932, Nuestros pequeños agricultores. Como los tratan los afincados del actual régimen, 08/6/1932.

48 Estaba constituida por un presidente y dos vocales, nombrados por el Poder Ejecutivo Nacional con el acuerdo del Senado, quienes eran asesorados por una comisión honorífica que se integraba por representantes del sector bancario y de las regiones productoras de vinos, designados también por el ejecutivo (Ospital y Cerdá, 2016).

2020) mediante una serie de políticas de control que implicaban una precisa demarcación de los aprovechamientos públicos.

Para evidenciar ese proceso, nos servimos en primer lugar de fuentes fiscales para dar cuenta de la creciente injerencia estatal, sobre todo a partir de la década de 1910, en la que «el problema de la irrigación» comenzó a imponerse en la concepción de la dirigencia política como una cuestión de problematización social. El declive de los circuitos ganaderos que tradicionalmente habían conectado a los Valles Centrales de Jujuy y dinamizado su economía volcaron el eje productivo hacia la agricultura, la cual dependía de un buen acceso al riego. Esto fue lo que motivó a que la provincia de Jujuy emprendiera amplias gestiones para quedar comprendida dentro de las leyes nacionales de obras de irrigación, la n.º 372 de 1897 que inició los estudios en la región, y la n.º 6546 de 1909 que fue el puntapié para el desarrollo de obras de envergadura como el dique La Ciénaga en el departamento Perico del Carmen.

En ese sentido, la aparición del Departamento Nacional de Agricultura en 1875 (Djenderedjian, 2019) fue elemental para que los agentes estatales recabaran información sobre las necesidades que demandaban los productores de la región, y que constituiría la base para la elaboración de los futuros proyectos hídricos. A esto se sumarían los informes agrícolas de 1904, que evidenciaban que, sin una solución del problema de distribución del agua, esas «zonas sumergidas en la pobreza» no lograrían un despegue productivo.

Ese limitante ecológico fue lo que llevó a que la conjugación de la demanda de los actores agrarios, junto con la elaboración de un claro proyecto de desarrollo hídrico, impulsaran al Estado nacional a intervenir con más fuerza en la provincia de Jujuy, específicamente mediante la asistencia técnica y la muy necesaria inyección presupuestaria para afrontar la infraestructura de canales y diques. Esto implicó el arribo de gran cantidad de especialistas que asesoraron en las diversas etapas de construcción de las obras y que absorbieron gran parte de las finanzas provinciales. La fragilidad de estas, al depender en gran parte de los ingresos provenientes del sector azucarero, obligaron en distintos momentos a apelar a las subvenciones nacionales para concluir los trabajos.

Es por ello que insistimos en la idea de que el ciclo de promoción industrial inaugurado en el siglo xx fue posible por la intersección de diversos intereses: los productores agrícolas, la dirigencia estatal y los agentes técnicos que, en calidad de portadores de los «saberes expertos», fueron centrales en la diagramación de una estrategia de crecimiento.

El despegue de la actividad vitivinícola a partir de la década de 1920 puede leerse como una consecuencia de este monopolio estatal de agua, que brindó las condiciones ecológicas necesarias que este tipo de producción necesitaba. La asistencia financiera y técnica fue central

en ese marco, hasta los embates macroeconómicos de la crisis de 1929, y las posteriores de leyes de discriminación impositiva, que terminarían beneficiando a la competitiva producción de vinos cuyana y marcando el fin de esta experiencia.

Quedan por develar los efectos posteriores y la reconversión productiva de la región a partir de los años de 1940.

Referencias

- Aparicio, S., y Gras, C. (1995). Una burguesía dinámica en el NOA: los tabacaleros jujeños. En N. Giarraca, S. Aparicio, C. Gras y L. Bertoni, *Agroindustrias del Noroeste, el papel de los actores sociales* (pp. 69-94). Buenos Aires: La Colmena.
- Archivo Zabala. (1925). *Reglamento para el aprovechamiento de las aguas del Río Perico (Jujuy)*. Buenos Aires: Talleres Gráficos del Ministerio de Obras Públicas.
- Argentina. (1875). Departamento Nacional de Agricultura. *Informe del Departamento Nacional de Agricultura. Año de 1874*. Buenos Aires: Imprenta El Porvenir.
- Argentina. (1898). *Segundo Censo de la República Argentina. Tomo II: Población*. Buenos Aires: Taller Tipográfico de la Penitenciaría Nacional.
- Argentina. (1914). *Tercer Censo Nacional. Levantado el 1.º de junio de 1914. Tomo II: Población*. Buenos Aires: Talleres Gráficos de Rosso y Cía.
- Argentina. (1917). *Tercer Censo Nacional de 1914. Tomo VII: Censo de las Industrias*. Buenos Aires: Talleres Gráficos de Rosso y Cía.
- Argentina. (1930). *Ley de presupuesto de la provincia de Jujuy n.º 891 para el segundo semestre del ejercicio del año 1930*. Provincia de Jujuy: Talleres Gráficos del Estado.
- Argentina. (1931). *Provincia de Jujuy. Intervención Federal. Presupuesto General de Gasto y Cálculo de Recursos para el Año 1931*. Jujuy: Imprenta Librería Buttazzoni.
- Argentina. (1932). *Provincia de Jujuy. Ley de Presupuesto n.º 946 de Julio a Diciembre de 1932*. Jujuy: Imprenta Librería Buttazzoni.
- Argentina. (1935) *Provincia de Jujuy. Ley de Presupuesto n.º 1161, Año 1935*. Jujuy: Imprenta del Estado.
- Argentina. (1938). *Censo Industrial de 1935*. Buenos Aires: Casa Jacobo Peuser Ltda.
- Argentina. (1947). *Cuarto Censo General de la Nación. Tomo III: Censo Industrial*. Buenos Aires: Dirección General del Servicio Estadístico.
- Bernasconi, M. y Hernández Aparicio, N. (2020). Estrategias productivas y regulación del riego en los Valles Centrales de Jujuy: Políticas y problemáticas en la primera mitad del siglo xx. En C. Fandos y M. S. Fleitas (Dir.), *Jujuy bajo la lupa: cuestiones de poder, políticas y actores de la historia del siglo xx* (pp. 225-266). San Salvador de Jujuy: Cuadernos del Duende.
- Bernasconi, M. (2021). Industrias y políticas públicas en Jujuy en el contexto de la Gran Depresión. Crisis y economías regionales. *Cuyonomics*, (5), 15-45
- Biblioteca Alfredo Palacios (1909). *Ley n.º 6546 y su discusión parlamentaria. Publicación Oficial*. Buenos Aires: Taller Tipográfico del Ministerio de Obras Públicas.
- Biblioteca Mariano Moreno. (1933). *Ley n.º 6546 de Irrigación y su reglamentación (con decretos modificatorios)*. Buenos Aires: Talleres Gráficos del Ministerio de Obras Públicas.
- Consejo Federal de Inversiones. (1979). *Desarrollo del área bajo riego del dique Las Maderas. Etapa 1.º parte. Documento preliminar. Tomo I*. Jujuy.

- Delgado, F., Fandos, C. y Boto, S. (2006). Mundo urbano y agrario: Los Valles Centrales. En A. Teruel y M. Lagos (Dir.), *Jujuy en la historia. De la colonia al siglo xx* (pp. 403-434). San Salvador de Jujuy: Ediunju.
- Djenderedjian, J. (2014). Dossier. El Estado presente. Aproximación a las políticas gubernamentales de desarrollo tecnológico, investigación y extensión rural en la Argentina de finales del siglo XIX e inicios del XX. *Revista de Historia Americana y Argentina*, 49(2), 77-110.
- Djenderedjian, J. (2019). Políticas de difusión e innovación agraria en la Argentina, 1871-1930: el Estado nacional como creador de instrumentos de desarrollo. *Revista Encuentros Latinoamericanos*, III(1), 142-170.
- Educ.ar (s. f.). Mapas históricos del actual territorio argentino [Mapa]. Recuperado de <https://www.educ.ar/recursos/129472/mapas-historicos-del-actual-territorio-argentino>.
- Espósito, J. (1939). *La Ley n.º 775 sobre obras públicas. Necesidad de su reforma*. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires.
- Fandos, C. (2016). Arriendo y desigualdad en las tierras altas de Jujuy (Argentina) a fines del siglo XIX, *Revista Anuario de Historia Regional y de las Fronteras*, 21, 133-157
- Fandos, C., Acosta, D., y Bernasconi, M. (2018). Historia de una quimera. El Banco Provincia de Jujuy (1880-1930). En C. Fandos (Coord.), *El desarrollo regional de Jujuy en la Argentina agroexportadora. Análisis y perspectivas desde la historia*. San Salvador de Jujuy: Ediunju.
- Fandos, C., y Díaz, F. (2010). Mercado interno, actores sociales y negocios urbanos. El abasto de carne en Salvador de Jujuy, 1860-1920. En A. Teruel (Dir.), *Problemas nacionales en escalas locales. Instituciones, actores y prácticas de la modernidad en Jujuy* (pp. 125-161). Rosario: Prohistoria.
- Fandos, C. y Remy, G. (2011). Finanzas municipales: consumo y gravamen durante la Primera Guerra Mundial. El Impuesto Único en San Salvador de Jujuy. *Revista Escuela de Historia*, (10), 79-108.
- García Linera, Á. (2020). Estado, democracia y socialismo. Una lectura a partir de Poulantzas. En J. Sanmartino (Comp.), *La teoría del Estado después de Poulantzas* (pp. 289-314). Buenos Aires: Prometeo.
- Garnero, G. (2022). Los ríos y el proyecto modernizador en el oeste argentino: el caso del río Los Sauces, Córdoba (1890-1930). *Agua y Territorio*, (19), 35-51.
- Gerchunoff, P., y Llach, L. (2018). *El ciclo de la ilusión y el desencanto. Políticas económicas argentinas de 1880 a nuestros días* (Edición corregida y aumentada). Buenos Aires: Crítica.
- Hernández Aparicio, N. (2020a). Agua y política: Creación de la municipalidad y contexto de sanción del primer reglamento de aguas en San Salvador de Jujuy (1852-1860). *Quid*, 16(13), 191-215.
- Hernández Aparicio, N. (2020b). La distribución y organización del riego en San Salvador de Jujuy: Niveles de estatalidad y municipalización entre las décadas de 1860 y 1890. *Historia Regional*, (42), 1-16.
- Hernández Aparicio, N. (2020c). Compra-venta de tierras y estructura de riego en los Valles Centrales de Jujuy (1830-1884). *Estudios rurales*, 24(10), 1-16.
- Hernández Aparicio, N. (2021). *Relaciones sociales en torno al derecho de aguas y las prácticas de propiedad, Valles Centrales, provincia de Jujuy. 1830-1920*, San Miguel de Tucumán: Tesis de Doctorado en Historia
- Holmberg, E. (1904). *Investigación agrícola en la provincia de Jujuy*. Buenos Aires: Compañía Sudamericana de Billetes de Banco.
- Jessop, B. (2019). *El Estado. Pasado, presente, futuro*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes-Prometeo.
- Jessop, B. (2020). El Estado y el poder. En J. Sanmartino (Comp.), *La teoría del Estado después de Poulantzas* (pp. 163-186). Buenos Aires: Prometeo.
- Kindgard, A. (2001). *Alianzas y enfrentamientos en los orígenes del peronismo jujeño*. San Salvador de Jujuy: Universidad Nacional de Jujuy.
- Kindgard, A. (2019). Las conquistas sociales de los trabajadores azucareros jujeños durante el peronismo y la coyuntura crítica de 1948-1949. *Travesías*, 21(1), 35-63.

- Lagos, M., y Conti, V. (2010). *Jujuy de la Revolución de Mayo a nuestros días (1810-1910-2010)*. San Salvador de Jujuy: Ediunju.
- Lanzillotta, M. Á. (2019). Los usos de la prensa en la investigación histórica. En C. Salomón Tarquini, S. Fernández, M. Á. Lanzillotta y P. Laguarda (Eds.), *El hilo de Ariadna. Propuestas metodológicas para la investigación histórica* (pp. 309-316). Buenos Aires: Prometeo.
- Ledesma, L. (2019). Una aproximación a los métodos y técnicas cuantitativas en historia. En C. Salomón Tarquini, S. Fernández, M. Á. Lanzillotta y P. Laguarda (Eds.), *El hilo de Ariadna. Propuestas metodológicas para la investigación histórica* (pp. 69-82). Buenos Aires: Prometeo.
- López Rita, N. (1995). *Transformaciones agrarias en los valles templados de Jujuy. El Departamento El Carmen (1890-1940)* (Tesis de Licenciatura en Historia, Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales, Universidad Nacional de Jujuy, San Salvador de Jujuy).
- López Rita, N. (2001). Fiscalismo y regulación en la crisis de la vitivinicultura jujeña durante los años treinta. En E. Frutos y A. Beretta Curi (Coords.), *Actas del Primer Congreso de Historia vitivinícola: Uruguay en el contexto regional (1870-1930)* (Mimeo). Montevideo: Universidad de la República.
- Löwy, M. (2011). *Ecosocialismo. La alternativa radical a la catástrofe ecológica capitalista*. Buenos Aires: El Colectivo-Herramienta Ediciones.
- Mann, M. (2020). El poder autónomo del Estado: sus orígenes, mecanismos y resultados. En J. Sanmartino (Comp.), *La teoría del Estado después de Poulantzas* (pp. 187-219). Buenos Aires: Prometeo.
- Ospital, M. S., y Cerdá, J. M. (2016). Intervención estatal y agroindustria vitivinícola: el caso de la Junta Reguladora de Vinos. *H-industri@*, (18), 58-78.
- Paz, G. (1999). A la sombra del Perú: mulas, repartos y negocios en el norte argentino a fines de la colonia. *Boletín del Instituto Ravignani*, (20), 45-68.
- Plotkin, M., y Zimmermann, E. (Comps.) (2010). *Los saberes del Estado*. Buenos Aires: Edhasa.
- Poulantzas, N. (1970). *Poder político y clases sociales en el estado capitalista*. Ciudad de México: Siglo Veintiuno Editores.
- Regalsky A., y Salerno, E. (2008). En los comienzos de la empresa pública argentina: la administración de Ferrocarriles del Estado y Obras Sanitarias de la Nación antes de 1930. *Investigaciones de Historia Económica*, 4(11), 107-136.
- Sanmartino, J. (2020). Estudio introductorio. En Autor (Comp.), *La teoría del Estado después de Poulantzas* (pp. 17-79). Buenos Aires: Prometeo.
- Saravia, T. (1960) *Geografía de la provincia de Jujuy*. Buenos Aires: Comisión Asesora de Publicaciones, Gobierno de la provincia de Jujuy.
- Sica, G. (2002). Vivir en una chacra de españoles: encomiendas, tierras y tributo en el pueblo de San Francisco de Paipaya, Jujuy, Siglo XVIII. En J. Faberman y R. Gil Montero (Comps.), *Los pueblos de indios del Tucumán colonial: pervivencia y desestructuración* (pp. 203-226). Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes-Ediunju.
- Zablosky, C. (2011). Fragmentos para una historia del paisaje en Córdoba. *Hemeroteca Separata*, 11(16), 3-20.

DUFFAU, NICOLÁS, BREVE HISTORIA SOBRE LA PROPIEDAD PRIVADA DE LA TIERRA EN EL URUGUAY (1754-1912), MONTEVIDEO, EDICIONES DE LA BANDA ORIENTAL, 2022

Santiago Delgado Fabre

Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad de la República. sandeluy@gmail.com

En la actualidad son prácticamente inexistentes voces públicas que reclamen la abolición de la propiedad privada de la tierra, derecho consagrado por la constitución, o al menos que cuestionen su existencia. Incluso resulta común escuchar que se trata de un elemento fundamental para la sociedad y el desarrollo de su economía. La constatación de este hecho, sumado al escaso interés académico por un tema que fue central en la historiografía uruguaya a mediados del siglo xx, se presenta como una oportunidad para el historiador Nicolás Duffau para revisitarlo. También influyó la trayectoria del propio autor, quien como investigador ha participado en diversas líneas de pesquisa relacionadas con los procesos de construcción estatal durante el siglo xix, lo que le permitió acceder a diversos conflictos por la tierra.

Como bien advierte Duffau el libro no pretende ser una historia completa ni una explicación definitiva, sino dar cuenta de la complejidad que caracterizó al proceso de privatización de la tierra en el Uruguay. A partir de recientes propuestas historiográficas se propone historizar la construcción tanto discursiva como legal que transformó a la propiedad privada en un derecho casi incontestado y que generó el actual sentido común de que su respeto es fundamental para el orden y el progreso del país.

Para el autor este desafío implica dejar de entender el problema como un proceso lineal, dando cuenta de sus marchas y contramarchas, de las diversas discusiones sobre la reglamentación del acceso y la posesión de este bien, de los enfrentamientos entre distintos intereses en pugna por su ocupación, así como de la variedad de protagonistas (poseedores, ocupantes, autoridades estatales, políticos, agrimensores, entre otros). Para ello, Duffau recupera los debates y conflictos que marcaron este proceso a partir de las diversas fuentes escritas e iconográficas, como disposiciones, reglamentos informes, discursos parlamentarios, estadísticas, entre otros documentos, pero sobre

todo a partir de los expedientes judiciales y planos de mensura, los cuáles aborda «como un observatorio» sobre el conflicto social que caracterizó el fenómeno de la tierra (p. 18).

A pesar de lo que sugiere el título la obra abarca un período largo que va desde la promulgación de la Real Instrucción de 1754 en el Río de la Plata hasta la formación de la Oficina de Catastro en Uruguay en 1912. A su vez, el libro se divide en cuatro capítulos en función de tres ejes analíticos: los fundamentos intelectuales de la propiedad privada, sus bases legales y el papel de los agrimensores y los saberes técnicos en la privatización de la tierra.

En el primer capítulo se aborda las formas de acceso a la tierra y los intentos de su regulación desde el dominio colonial hasta la revolución oriental. En este período, caracterizado por un escaso interés por el valor de la tierra y la superposición de formas de tenencia y ocupación, Duffau analiza las primeras propuestas por liberar la propiedad de las tierras en la región rioplatense. En este sentido, uno de los puntos centrales es el reconocimiento de que la ocupación y la posesión prolongada generaban derechos de propiedad, costumbre que tendrá una incidencia cardinal en los posteriores conflictos sobre la tierra.

Asimismo, propuestas como el «arreglo de los campos» dan cuenta del interés de las autoridades reales en ordenar sus territorios coloniales con el fin de promover actividades económicas en beneficio del fisco, en un contexto de liberación del comercio de cueros que valorizaron el precio de las tierras del sur y litoral del virreinato del Río de la Plata. El creciente interés por este bien lo situó en la base de las alianzas que tejieron líderes que pugnaban por el poder durante la crisis del dominio colonial y la revolución de independencia, así como en objeto de disputa durante los enfrentamientos políticos y militares.

En el segundo capítulo el autor trata la lenta y compleja imposición de la idea del derecho a la propiedad privada, estableciendo una relación entre la dimensión discursiva y las diversas situaciones de posesión y ocupación de los protagonistas y las redes en las que estaban insertos. Esta propuesta analítica permite comprender situaciones en apariencia contradictorias, como la defensa irrestricta de la propiedad privada (que se asociaba al orden, la paz, el crecimiento económico, y a la formación del Estado), al mismo tiempo que se promovía la vigencia de costumbres como el derecho de antigua ocupación.

El autor analiza las diferentes posiciones a través de textos de diversos autores, entre ellos los vinculados con la Asociación Rural del Uruguay (ARU), principal grupo de presión en la promoción de la concepción de la propiedad privada. Sin embargo, estas propuestas tuvieron su contestación, por ejemplo, en los proyectos de autores como Pedro Figari, Andrés Lamas o Ángel Floro Costas, favorables al control estatal de la concentración de tierras y al cambio de los derechos consuetudinarios. Estas propuestas generaron un clima de ideas favorables

a la creación de una oficina de catastro, como dan cuenta el proyecto de 1892 y el decreto de creación de la oficina de 1912. Las dificultades en el avance de este proyecto, así como de la ambiciosa reforma fiscal del batllismo, tienen su explicación en la fuerte movilización de voceros ruralistas, como Luis Alberto de Herrera, ante lo que denominaron la «ofensiva ideológica» contra la propiedad privada. Como resultado obtendrán un freno en los intentos de tributar las propiedades rurales y la «victoria de la propiedad individual de la tierra» luego de «cien años de discursos» a su favor (p. 130).

En el capítulo 3, el autor analiza algunas de las principales iniciativas legislativas que buscaron resolver el problema de la tenencia de la tierra, problema complejo dadas las implicancias políticas, así como la conflictividad social latente que cualquier intento de reforma podía generar. En este sentido, se debe tener en cuenta tanto la variable política como la ideológica. Así se entiende que el proceso de privatización favoreció a sectores privilegiados, pero que el peso de ciertos sectores y las alianzas que establecieron con los jefes políticos y militares permitió la defensa de sus posesiones, como sucedió durante la cisplatina con algunos de los donatarios del reglamento de tierras de 1815.

En este sentido, la revisión de las diferentes normas muestra el complejo juego de equilibrios entre la doctrina y las tradiciones en el que se vieron insertos los gobernantes y legisladores, y las dificultades del estado para conocer sus posesiones, ordenar las denuncias de tierras y tributar a las propiedades, como sucedió con el rechazo que generó el régimen de enfiteusis. Incluso la aplicación del Código Rural de 1875, el principal instrumento legal sobre la tierra durante el período estudiado y fruto de la labor intelectual de dirigentes ruralistas como Domingo Ordeñana, tuvo sus resistencias e implicó sucesivas reformas.

Finalmente, en el cuarto capítulo Duffau aborda cómo el saber de los agrimensores en la medición de la tierra ayudó a la afirmación conceptual y legal de la propiedad privada. Más específicamente, cuáles fueron los instrumentos técnicos, jurídicos y políticos que usaron para que su disciplina fuera necesaria para todos los propietarios rurales. Desde un enfoque regional, el autor analiza los planos y actuaciones de las mensuras de las propiedades particulares desde de las primeras prácticas durante el dominio colonial hasta la afirmación de la disciplina como un saber prestigiado socialmente.

El autor da cuenta de cómo las mediciones pasaron de ser un procedimiento colectivo, plagado de dificultades por el escaso desarrollo de las técnicas de medición y el peso de las antiguas tradiciones en la mensura de la tierra, a un proceso técnico realizado por profesionales en la división territorial individual. En este sentido, disposiciones como las Previsiones de 1822, la creación de la Comisión Topográfica en 1831, la implementación del sistema métrico y el

uso del teodolito en la década de 1860, o el Código de Procedimiento Civil de 1878, entre otros, fomentaron la regularización de la práctica y la formación de nuevos profesionales. Asimismo, en este proceso fue fundamental la actuación de agentes estatales como el caso de Melitón González, que se movió entre la voluntad individual y el rol del Estado en la profesionalización de la labor y la generación de un archivo de planos y antecedentes que crearon un conocimiento geográfico del país.

Este proceso, al igual que la afirmación de la propiedad, fue complejo y estuvo plagado de discusiones, sobre todo de aquellos que veían en este saber un posible ataque a sus intereses. Varios de estos debates, como lo demuestra el autor, están atravesados por los intereses de los diferentes intereses económicos en juego, con fuerte participación de la ARU, pero también por la propia actuación de estos profesionales en la órbita del Estado, como el caso de González en la Dirección Nacional de Obras Públicas, o en la arena política, como el caso del nacionalista Ros. Lo interesante es que más allá de las dificultades y los fuertes intereses en contra, esta disciplina ayudó a la realización del Catastro, obra que el autor destaca por sus avances en poco tiempo.

En definitiva, el autor deja una revisión contundente y novedosa que junto a otras propuestas historiográficas y de las ciencias sociales de nuestro medio invitan a pensar desde nuevas perspectivas y enfoques los desafíos que se presentan al problema de la tierra y su explotación en el Uruguay actual.

INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA ENSEÑANZA AGROTÉCNICA Y NORMAL RURAL EN ENTRE RÍOS, ARGENTINA (1894-1930)

Janet Priscila Cian

Universidad Nacional de Entre Ríos

En el siglo XIX tuvo lugar un proceso mundial de expansión de la educación elemental asociado a la construcción de los Estados y de las identidades nacionales, pero su articulación con el trabajo productivo y con las necesidades de la economía capitalista fue relativa en la mayoría de los países, lo cual dio lugar a subsistemas diferenciados, entre ellos el de enseñanza agropecuaria. En la Argentina, desde mediados del siglo XIX, se registró cierto impulso a la enseñanza agrícola que se plasmó en proyectos de escuelas prácticas, aunque solo pocas de estas iniciativas lograron concretarse. Los establecimientos escolares de este tipo que fueron creados estuvieron, en su gran mayoría, bajo la jurisdicción del Estado nacional y el Ministerio de Agricultura (1898) que sentó las bases de la organización de su subsistema de enseñanza agrícola.

No obstante, también en algunas provincias fueron fundadas escuelas agropecuarias y se promovieron intentos de profesionalizar el magisterio rural, como fue el caso de Entre Ríos. En tal sentido, en esta tesis se investigó el proceso de institucionalización de la enseñanza agrotécnica y de la formación del magisterio normal rural en Entre Ríos durante el período 1894-1930 y las vinculaciones con las necesidades económicas y productivas. Se pudo reconocer que, desde mediados del siglo XIX, el Estado provincial bosquejó proyectos de escuelas agrotécnicas, aunque su concreción se dio a partir de 1903, acompañada de la inmediata reforma de la constitución provincial, que modeló las características que tendría la escolarización pública —común y especial— y otorgó a la enseñanza agrotécnica y a la preparación del magisterio rural un lugar visible en las políticas públicas que buscaban modernizar el espacio rural entrerriano.

En cuanto a los antecedentes sobre los que se basa esta investigación, podemos reconocer que dicho tema fue estudiado desde la historia de la educación y de la historia agraria. En el caso de la primera disciplina, se puede percibir el predominio de los trabajos centrados en la función política que asumió la creación del sistema educativo nacional soslayó la pesquisa sobre la organización de la enseñanza agrotécnica y la formación del magisterio rural. Desde la historia agraria se desarrollaron investigaciones sobre la preparación de cuadros técnicos

para la economía agroexportadora, la formación de una burocracia científico técnica y la consecuente institucionalización de la profesión agronómica (Girbal-Blacha, 1992; Graciano, 2002). Sin embargo, en las últimas décadas, se ha producido un conjunto de investigaciones que articulan la historia agraria con la historia de la educación, lo cual posibilitó una mirada global que integra diversas dimensiones: las políticas públicas para el agro; la organización de un subsistema de enseñanza agrícola, las conexiones con las demandas sociales y económicas durante el período comprendido entre fines del siglo XIX y la primera mitad del XX (Gutiérrez, 2007), la expansión y orientación de la escuela primaria, la capacitación de la mujer y la familia rural, y la educación no formal asociada a las organizaciones agraristas (Ascolani, 2011, 2012). Asimismo, se han investigado de manera intensiva las escuelas agrícolas instaladas en Tucumán y Mendoza, se reconstruyeron las trayectorias institucionales y las vinculaciones con el desarrollo de la agroindustria azucarera y vitivinícola (Moyano, 2011; Rodríguez Vázquez, 2013), como también la trayectoria de instituciones ubicadas en la región pampeana y conectadas con el desarrollo agrario y la industria láctea. Se suman a este panorama las contribuciones sobre las agronomías regionales, las estaciones experimentales en los Territorios Nacionales, y la labor de divulgación efectuada por los agrónomos regionales (Martocci, 2014; Almirón, 2017).

Además de los estudios sobre la educación agrotécnica y rural relevados en los antecedentes, un aporte sustantivo fueron los trabajos desarrollados desde enfoques socioculturales, centrados en la escolarización rural y agraria mexicana, que aportan complejidad al tratamiento de los fenómenos educativos al apreciar la dinámica de imposiciones, apropiaciones, negociaciones y conflictos inherente a las prácticas educativas en las diferentes dimensiones de la vida social (Rockwell, 2001, 2005; Civera, 2013). Se puede observar que, llevados estos conceptos al terreno de la investigación sobre las instituciones escolares, posibilitan detectar la cuota de autonomía que estas tienen, en la medida que pueden generar modos de organizarse y, con ellos, dilucidar la producción de las culturas escolares.

A partir de tales consideraciones, en la tesis nos propusimos varios objetivos, entre ellos se encontraba poder analizar la intervención del Estado provincial como agente promotor de una formación agrotécnica escolarizada, orientada al mejoramiento económico. A esto, se sumaba el propósito de reconstruir el proceso de institucionalización de las escuelas agrotécnicas provinciales y las posibles vinculaciones que tuvieron con los tipos de actividades productivas de los departamentos donde se asentaron. Se agregó la indagación sobre la configuración del proceso de profesionalización del magisterio para el espacio rural mediante la organización de los cursos temporarios y la creación de la Escuela Normal Rural, se exploraron las posibles vinculaciones de la institucionalización de la enseñanza agrotécnica con las políticas de

nacionalización de la población inmigrante. Por último, nos planteamos reconstruir desde una escala provincial las características que asumió la enseñanza agrícola escolarizada dependiente del Ministerio de Agricultura Nacional y las relaciones con la expansión de la agricultura cerealera y la industria láctea local.

En la investigación se trabajó con cuatro hipótesis generales. Entre las primeras, mencionamos que, frente a los resultados adversos de la colonización agrícola, desde la década de 1890 los sucesivos gobiernos de la provincia, y luego de la Nación, impulsaron políticas públicas para capacitar a los productores rurales y modernizar las prácticas agropecuarias, en especial mediante la creación de escuelas agrotécnicas, con el propósito de contribuir a la expansión agraria, el refinamiento pecuario y cierta actividad agroindustrial. A su vez, consideramos que, si bien el impulso y la organización de escuelas agrotécnicas y normal rural se dio en el marco de un conjunto de políticas de fomento de las actividades agropecuarias y de la colonización agrícola, y contó con apoyo gubernamental durante un breve interregno, las características que asumió el proceso de institucionalización en cada espacio local fue un componente clave para la continuidad o discontinuidad de las escuelas. En cuanto a la profesionalización del magisterio rural por medio de cursos temporarios y la creación de una Escuela Normal Rural consideramos que fue una de las políticas con mayor impacto, al proponerse resolver el problema de los maestros sin titulación, la alfabetización y la nacionalización de la población inmigrante ubicada en el espacio rural, así como también atender las demandas de organizar una escolaridad primaria con orientación utilitaria. Por último, sostuvimos que, para el caso de la escuela dependiente del Ministerio de Agricultura Nacional, su fundación formaba parte de la expansión del subsistema de enseñanza agraria en el territorio nacional, pero su consolidación se conectó con las necesidades productivas locales, ligadas a la agricultura cerealera.

La metodología empleada fue cualitativa, pero se complementó, en algunos casos, con técnicas cuantitativas. El enfoque teórico adoptado en esta tesis articula los aportes de varias orientaciones: la historia social de las instituciones escolares, el análisis de políticas públicas y Estado en escala subnacional, la historia regional, inspirada en la corriente de los Annales, aunque también en desarrollos propios de la historiografía argentina; y elementos de la historia de la cultura escolar en la formación docente. Los capítulos se organizaron según un criterio cronológico y el principio central de su ordenamiento se realizó mediante el entrecruzamiento de las dimensiones institucionales y políticas estatales del sector.

En el primer capítulo, titulado «Colonización agrícola y modernización agropecuaria en Entre Ríos (1890-1903)» se reconstruyeron los antecedentes de la intervención del Estado provincial como agente promotor de una formación agrotécnica escolarizada, cuyo propósito fue incentivar la actividad económica local. A partir de la revisión de perspectivas teóricas

que han puesto el acento solo en las funciones políticas de la escolarización, en este capítulo se consideró que en el caso de Entre Ríos, amerita un tratamiento particular. Tal observación se sustentó en la reconstrucción empírica que nos permitió identificar que, desde mediados de la década de 1890, hubo una voluntad manifiesta entre los funcionarios de los organismos que componían la estructura del Estado provincial para impulsar la expansión agraria, el mejoramiento pecuario y cierta actividad agroindustrial mediante la institucionalización de la enseñanza agrotécnica. Esto se producía, en gran parte, a partir del diagnóstico de las elites dirigentes sobre los límites del proceso de colonización agrícola y su impacto económico. Para profundizar esta hipótesis, se analizaron las particularidades locales del proceso de colonización agrícola y los mecanismos de distribución de la propiedad de la tierra que tal proceso conllevó, la situación de la actividad ganadera —de mayoría bovina— y los intentos de impulsar cierta agroindustria conectada a cultivos «no tradicionales» de la región, en particular la producción vitivinícola. En este marco, se reconstruyeron los tempranos antecedentes de la organización de la enseñanza agrotécnica, la creación de la escuela de Agricultura, Ganadería e Industrias Derivadas, de 1896, y la Escuela Nacional de Agricultura y Ganadería de «Las Delicias» del año 1900. De manera complementaria, se consideraron los intentos de capacitar al magisterio sin titulación que se desempeñaba en el medio rural por medio de las primigenias experiencias de cursos temporarios. El papel de las órdenes religiosas en la promoción de la educación agrícola, como el caso de los benedictinos instalados en Victoria en 1899 fue tratada de forma parcial.

El capítulo segundo se denominó «Instituciones de enseñanza agrotécnica provincial y desarrollo agropecuario local (1903-1930)» y se investigó las políticas e instituciones de enseñanza agrotécnica creadas por el Estado provincial entre 1903 y 1930. A partir del enfoque teórico propuesto, se reconstruyó la trayectoria institucional de cada una de las instituciones agropecuarias que fueron creadas a partir de 1903. Con esto aludimos a la escuela «9 de Julio», ubicada en el departamento Nogoyá, «Tomas Espora», en Concordia, y la Escuela «Justo José de Urquiza», en Villaguay; se sumaba la reincorporación a la órbita del Consejo General de Educación de la escuela de Agricultura, Ganadería e Industrias Derivadas emplazada en Villa Urquiza. En virtud de las hipótesis de trabajo, por un lado, se analizaron las posibles conexiones que dichas creaciones tuvieron con las demandas económicas y productivas de las zonas donde se situaban, por lo cual se estudiaron las características económicas de los departamentos, asuntos que registraban escaso tratamiento en la historia local. Por otro lado, el análisis de aspectos normativos y curriculares y de la organización interna de cada institución visibilizó la configuración de las tramas institucionales donde se articulaban proyectos educativos, demandas productivas locales, objetivos políticos y económicos de

las sucesivas administraciones provinciales. Además, por medio del trabajo desarrollado se logró analizar los cambios y continuidades de la política educativa agraria provincial. Una atención especial la concentró el traslado de las escuelas 1920 a la órbita del Departamento de Agricultura, en el año 1920.

En el tercer capítulo llamado «La institucionalización de la formación del magisterio rural: Escuela Normal y cursos temporarios (1903-1930)» se reconstruyeron las propuestas de profesionalización del magisterio rural que transcurrieron en las tres primeras décadas del siglo XX. En este punto, se visibilizaron los cursos temporarios, una medida que fue proyectada para quienes ejercían la tarea docente y no contaban con titulación o preparación mínima; diagramada por un tiempo limitado, se dictaron casi sin interrupción hasta 1923. Esto ofreció nuevos elementos para comprender los intentos de profesionalizar el magisterio rural y, también, las dificultades registradas para contar con maestros y atender el irresuelto problema del analfabetismo en el espacio rural.

Pero, sin dudas, la principal atención del capítulo se concentró en la creación de la Escuela Normal Rural e Industrial «Juan Bautista Alberdi» en 1904, una propuesta formativa que configuraría los elementos distintivos que caracterizarían, con el transcurso del tiempo, al magisterio rural provincial. De acuerdo a los presupuestos considerados, tanto los cursos temporarios como la escuela normal rural fueron componentes claves de las políticas públicas implementadas a partir de 1903 para la modernización agropecuaria local mediante la acción escolar, ya que combinaba los propósitos de alfabetización y nacionalización de la población inmigrante. No obstante, en la compleja red de instituciones agropecuarias y escuelas primarias con orientación agrícola que se organizó en la provincia, la formación de los maestros ocupó mayor preponderancia, al constituirse como los referentes del Estado entre las diversas comunidades étnicas que poblaban el territorio.

De acuerdo al enfoque, la implementación de la propuesta de formar maestros con un currículo que incluyera conocimientos teóricos y prácticas agropecuarias se constituyó en un espacio de disputa, apropiado de diversas formas por los actores involucrados. En esta zona de tensión que supuso la articulación de las trayectorias profesionales de agrónomos y maestros normales, aunado a las demandas políticas y económicas, se produjo la institucionalización de la formación docente para el medio rural. El acento puesto en acontecimientos del micro cotidiano escolar permitió comprender la articulación de múltiples escalas en la profesionalización del magisterio rural en Entre Ríos. En tal sentido, la reforma del currículo para la formación del magisterio rural, registrada en 1920, fue en detrimento del importante espacio que había tenido la capacitación agropecuaria en los primeros años de funcionamiento. Si bien se reconoce que los cambios se realizaron con anterioridad,

se considera que su formalización estuvo conectada con la reorientación que tuvieron las políticas públicas para el medio rural.

En el cuarto capítulo, denominado «La enseñanza agrotécnica nacional: la Escuela Práctica «Las Delicias» y la agricultura cerealera (1900-1930)», se reconstruyeron los primeros treinta años del desarrollo institucional de esta escuela dependiente del Ministerio de Agricultura Nacional (MAN). Sostenemos que, si bien su fundación formaba parte de la expansión del subsistema de enseñanza agraria dependiente del MAN en el territorio nacional, su consolidación se logró mediante la atención de las necesidades productivas locales de mejoramiento de la producción cerealera en una zona agrológica privilegiada. También, colaboró en la difusión de las innovaciones para mejorar la agricultura y, en menor medida, la ganadería e industria láctea de la región. Se analizaron la primera década de funcionamiento del establecimiento y las sucesivas modificaciones que registró en este lapso, que la alejaban del formato escolar que se había consolidado. Entre estos, los cambios institucionales registrados a partir de las disposiciones que la Dirección de Enseñanza Agrícola instituyó en el año 1907, el breve interregno que funcionó como chacra experimental y donde comenzó a delimitarse cierto perfil cerealero, la posterior conversión en Vivero Regional y su casi desaparición en 1910 al intentarse transformar el establecimiento en una cárcel de menores. No obstante, fue la reorganización como Escuela Práctica Nacional, del año 1911, la que configuró las características institucionales, productivas y curriculares que adoptaría por un largo período temporal. El tratamiento de una serie de conflictos estudiantiles permitió analizar los rasgos singulares y las prácticas de agenciamiento de los sujetos que configurarían la modalidad agrotécnica.

La tesis concluye con un epílogo, apartado que sistematizó los resultados arrojados por la investigación y se presentan algunos desafíos y prospectivas de la modalidad agrotécnica. Pudimos constatar que la progresiva injerencia del Estado provincial desde fines del siglo XIX en la organización de instituciones para la enseñanza y difusión de conocimientos agrarios resultó un rasgo particular de una provincia donde las tierras disponibles para la colonización agrícola eran escasas y su valor se había incrementado. Si bien se continuó con una discreta política de colonización agrícola, se acentuó el esfuerzo oficial por perfeccionar las formas de cultivo, la cría de ganado diverso y la potenciación de cierta agroindustria, prefigurándose un proceso que se consolidaría en los primeros años del siglo XX y recibió un temprano estímulo de la producción granjera. La formación de maestros para el ámbito rural, con capacidades específicas para la intervención se vislumbró como otro recurso para la modernización de esos espacios y fue beneficiada por la existencia de la Escuela Normal de Paraná, dado que los vínculos con directivos y egresados fueron estrechos.

La complejidad de la instalación de escuelas agrotécnicas y las dificultades para la escolarización primaria rural, contribuyeron a que esta preocupación educacional estuviera contemplada en la nueva constitución provincial de 1903, y dio lugar a una configuración del sistema educativo provincial en el cual se articulaba la docencia con la formación para el trabajo productivo. Al tratarse de instituciones organizadas en dependencias del sistema educativo, se trataba de una rama especial para jóvenes de sectores populares la inversión financiera requerida fue motivo de tensiones y conflictos con otras áreas estatales, expresadas en las confrontaciones entre profesores y agrónomos. La incorporación de infraestructura física, herramientas y tecnologías variadas para acompañar el desarrollo productivo de las instituciones, aunque fue limitada, deja traslucir una preponderancia de variables económicas ante otros objetivos relacionados con el control social, sentidos atribuidos a este tipo de escuelas.

La culminación del ciclo de expansión de la enseñanza agrotécnica que significó la reforma parcial de la constitución en 1909 fue, también, un reflejo de la disputa entre agentes estatales, dentro de los sucesivos gobiernos conservadores que habían promovido la opción de modernización por medio de la acción escolar. Las demandas de alfabetización y de nacionalización de la población inmigrante requirieron mayor atención, en parte porque la ley establecía la obligatoriedad de la escolaridad primaria. El progresivo crecimiento de otras agencias, como el Departamento de Agricultura, y la difusión de formas de organización y atención de la problemática de los agricultores en la propia sociedad civil —cooperativas, bancos agrícolas— quitaron relevancia a las escuelas agrotécnicas. El escaso impacto que habían tenido en su medio las colocaba en una posición desventajosa ante otras políticas para el agro, al igual que su imprecisa situación legal dentro de la estructura del Consejo General de Educación, que regulaba los aspectos administrativos y financieros. El traspaso de la enseñanza agrotécnica al Departamento de Agricultura provincial, a inicios de la década de 1920, daba respuesta a la frágil situación en la que se encontraban estas escuelas y se dio respuesta a demandas de larga data, entre estas la administración autónoma de recursos, el carácter práctico de la enseñanza dictada por estas instituciones.

La fundación de la Escuela Normal Rural, proyecto presente desde fines del siglo XIX, logró su apertura al integrarse en un conjunto de creaciones institucionales con el propósito de preparar personal idóneo en las actividades agropecuarias para desenvolverse en las zonas de colonización agrícola. La observación de la planta de personal, el plan de estudios y el reglamento interno mostraba la progresiva consolidación de esta institución. La importante presencia que tenían los profesores normales en la dirección y dictado de las materias y la jerarquización de la profesión de maestro rural pueden explicar, en parte, su permanencia a pesar de las fuertes críticas y resistencia que generó dentro y fuera del partido gobernante.

Un punto destacado fue la organización de emprendimientos productivos, como el caso de la cremería y la sección avícola, experiencias que tendría importante impacto en la producción regional amplificó el carácter experimental a la institución, un rasgo diferencial con respecto a otras escuelas normales creadas en esta etapa.

Si bien la reforma constitucional de 1909 alteró el apoyo legislativo y financiero a la educación agropecuaria, la Escuela Normal Rural y los cursos temporarios permanecieron y expandieron su acción en las comunidades inmigrantes, de mayoría rusas y judías. Por eso, puede concluirse también que la política educativa impulsada desde el Estado provincial para la formación del magisterio rural funcionó como una estrategia de mediación cultural con las diferentes comunidades inmigrantes y permite conjeturar la existencia de un propósito de expansión de la acción estatal en el medio rural al unir modernización del agro con alfabetización y nacionalización de la población. Sin embargo, los rasgos que marcaron su singularidad al articular formación pedagógica, capacitación técnica fue reduciéndose, a favor de una formación con mayor peso de un currículo no utilitario, con mayor carga pedagógica. Esta tendencia se consumó con la reforma del plan de estudios, ocurrida en 1920, que sería corolario de un proceso en el que los anexos industriales y las prácticas de ensayo agrícola ocuparon un espacio secundario dentro de la institución.

En el caso de la Escuela Práctica Nacional «Las Delicias» su continuidad y expansión se realizó mediante la conexión con las necesidades locales y mostraba la vinculación y cooperación con la administración provincial, un aspecto relevante en estos primeros años y que se mantendría a lo largo del período estudiado. El importante volumen productivo que registró la escuela Práctica durante la década del veinte, así como el lugar relevante en el desarrollo de la experimentación y búsqueda del tipo de trigo apto para la región se conectaban diferentes instituciones para resolver el problema de la productividad en el agro. Las sucesivas modificaciones en la propuesta de formación se ajustaron a las políticas sostenidas desde el MAN, con prevalencia del funcionamiento como un importante establecimiento productivo que distribuía plantas forestales, frutales, semillas y diversos insumos.

Por último, el abordaje de la historia institucional y del currículo nos permitió reconstruir la vida compartida entre estudiantes y profesores en el internado generaba, al igual que las demás instituciones tratadas, un espacio de sociabilidad que moldeaba la dinámica de la institución. En este marco, la apropiación de la experiencia formativa, en la que el trabajo organizaba el currículo, le dio una impronta singular. La organización estudiantil y el empleo de la huelga como forma de presión posibilitaron la modificación de las relaciones entre los actores educativos, las condiciones de la vida en la escuela e institucionalizaron los rasgos de una cultura escolar propia en establecimientos de este tipo.

Referencias bibliográficas

- Almirón, A. (2017). Los expertos en el Chaco: investigación y política agraria (1920-1972). *Coordenadas. Revista de Historia Local y Regional*, IV(1), 147-170. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6070380>.
- Ascolani, A. (2011). Los agricultores y la educación para la modernización e integración social, durante el apogeo y crisis de la Argentina agroexportadora (1899-1936). En A. Civera, J. Alfonseca Giner de los Ríos y C. Escalante (Coords.), *Campesinos y escolares: la construcción de la escuela en el campo latinoamericano (siglos XIX y XX)* (pp. 349-392). Ciudad de México: Porrúa-El Colegio Mexiquense.
- Ascolani, A. (2012). La escuela primaria rural en Argentina. Expansión, orientaciones y dificultades (1916-1932). *Teias*, 14(28), 309-324. Recuperado de <http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistateias/article/view/24245>
- Civera, A. (2013). *La escuela como opción de vida. La formación de maestros normalistas rurales en México, 1921-1945*. Ciudad de México: Secretaría de Educación del gobierno del Estado de México y el Colegio Mexiquense.
- Girbal-Blacha, N. (1992). Tradición y modernización en la agricultura cerealera argentina, 1910-1930. Comportamiento y propuestas de los ingenieros agrónomos. *Jahrbuch für Geschichte von Staat, Wirtschaft und Gesellschaft Lateinamerikas*, 29(1), 369-395.
- Graciano, O. (2002). La construcción de un espacio profesional agronómico: programa y práctica de los ingenieros agrónomos argentinos, 1890-1910. *Anuario IEHS*, (17), 445-469. <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/135332>
- Gutiérrez, T. (2007). *Educación, agro y sociedad. Políticas educativas agrarias en la región pampeana 1897-1955*. Buenos Aires: Editorial Universidad Nacional de Quilmes.
- Martocci, F. (2014). Cultivar al agricultor en la pampa seca. Generación y difusión de conocimientos agrícolas en las primeras décadas del siglo XX, *Mundo Agrario*, 15(29). Recuperado de <https://www.mundoagrario.unlp.edu.ar/article/view/MAV15n29a02/6002>
- Moyano, D. (2011). La Escuela de Arboricultura y Sacarotecnia de Tucumán y su papel en el desarrollo agroindustrial de la provincia, 1880-1920. *Travesía*, (13), 229-246. Recuperado de <http://www.travesia-unt.org.ar/cuerponumeros.php?nlibro=13>.
- Rodríguez Vázquez, F. (2013). *Educación y vitivinicultura. Formación de recursos humanos y generación de conocimientos técnicos en Mendoza (1890-1920)*. Rosario: Prohistoria.
- Rockwell, E. (2001). De huellas bardas y veredas: una historia cotidiana en la escuela, en Autor (Comp.). *La escuela cotidiana*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- Rockwell, E. (2005). La apropiación, un proceso entre muchos que ocurren en ámbitos escolares. En *Anuario de la Sociedad Mexicana de Historia de la Educación* (pp. 28-36). México: Ediciones Pomares.

PERFILES COOPERATIVOS EN TENSIÓN. TRANSFORMACIONES ORGANIZATIVAS E INSTITUCIONALES DE LOS VÍNCULOS ASOCIATIVOS: LA COOPERATIVA AGRÍCOLA DE MONTE MAÍZ LTDA. (1990-2010)

Instituto de Investigaciones Sociales, Territoriales y Educativas (ISTE) / Universidad Nacional de Río Cuarto (UNRC) / Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Conicet) – Centro de Investigaciones de la Facultad de Filosofía y Humanidades (CIFYH) / Universidad Nacional de Córdoba (UNC). rpogetti@hum.unrc.edu.ar

Rocío Soledad Poggetti

Introducción

La tesis para optar por el título de Doctora en Historia (Universidad Nacional de Córdoba), cuyos resultados se presentan a continuación, fue desarrollada en el marco de una beca interna doctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Conicet), con sede de trabajo en la Universidad Nacional de Río Cuarto. En esta, dirigida por la Dra. Gabriel Olivera y codirigida por el Dr. Gabriel Fernando Carini, nos propusimos abordar los procesos de reconversión al agronegocio de las cooperativas agropecuarias pampeanas. En particular, un conjunto de dimensiones que nos permitieran no solo profundizar el conocimiento sobre ciertas dinámicas poco transitadas por los estudios cooperativos, sino, también, recuperar la importancia de los marcos conceptuales para el abordaje de la trayectoria de estas empresas.

Estructuras organizativas y perfil institucional, condiciones estructurales económicas y político-institucionales

La emergencia hacia la década del ochenta de los llamados *estudios cooperativos* (Olivera, 2008) habilitó un marco para desarrollar investigaciones académicas sobre este nuevo universo de análisis que permitieran romper con la preeminencia de los abordajes institucionalizantes. Es posible notar que los estudios se han concentrado en tres momentos. Inicialmente, se ocuparon de reconstruir el surgimiento de las cooperativas agropecuarias hacia finales del siglo XIX, cuando el avance la colonización agrícola sentó las condiciones para que se desarrollaran los procesos asociativos en el agro pampeano. Luego, se inclinaron al análisis de la expansión que evidenciaron hacia mediados del siglo XX, en el marco de las políticas públicas de promoción peronistas. Por último, advertimos un creciente interés por reconstruir la dinámica que asumieron estas empresas en el marco de la expansión del agronegocio entre finales del siglo XX y principios del XXI.

Nos interesa mencionar algunos tópicos en torno a este último conjunto de investigaciones puesto que se constituyen como puntos de partida de nuestra investigación, tanto por lo que dicen y cómo lo hacen, como por lo que omiten. Conocemos a partir de estos aportes los factores que derivaron en la quiebra o fusión de al menos un 50 % de las cooperativas agropecuarias y, en general, las estrategias que ensayaron aquellas que lograron transitar una reconversión exitosa al agronegocio, entre las que podemos mencionar: expansión de la escala, captación de nuevos nichos de mercado, prestación de servicios agropecuarios, profesionalización de sus cuadros gerenciales, reformulación de los criterios de vinculación con los asociados (Lattuada, 2006; Bageneta, 2021). Advertimos la ausencia de estudios que aborden las estrategias financieras, en particular en un modelo de desarrollo agrario como el agronegocio, en el que la financiarización del agro pampeano cobró dimensiones relevantes en las estrategias de reproducción empresarial. Otra vacancia tiene que ver con el organigrama de estas empresas, en un contexto en el que se produjeron transformaciones sostenidas para construir empresas de servicios en red. La última se relaciona con las articulaciones que se van gestando en el territorio con diferentes actores públicos y privados.

Sin embargo, más que lo que no dicen, nos interesa cómo lo hacen. Es posible notar un claro predominio de los enfoques neoinstitucionalistas en los estudios cooperativos (en sus diversos matices). Hay una tendencia a evaluar la correspondencia de las reglas formales con las estrategias que han desarrollado las cooperativas agropecuarias en distintos contextos. En función de ello, las conclusiones tienen que ver con la consecuencia o, por el contrario, las contradicciones entre ambas dimensiones. Sin desconocer los aportes que han realizado para pensar en el modelo organizativo de las cooperativas y cómo este se traduce de acuerdo a un conjunto de factores, nos parece relevante recuperar la complejidad que asumen los procesos de reproducción empresarial, en particular en el marco del agronegocio.

Para ello, apelamos a la sociología estructural. A partir de los aportes de Bourdieu (2000), pensamos a las cooperativas como espacios sociales desiguales en los que se intercambian distintos tipos de capitales a los cuales los agentes acceden de acuerdo a las posiciones que ocupan dentro del campo. La reproducción de las estrategias empresariales tiene que ver con un conjunto de factores entre los que se destacan la configuración de la estructura de poder y los *habitus* que se han ido construyendo en la trayectoria de la empresa. Esto nos permitió definir dos categorías, estructura organizativa e institucional (EOI) y perfil institucional (sobre las cuales volveremos más adelante).

El abordaje de la trayectoria de las cooperativas agropecuarias a partir de estas categorías supone el cruce de distintas escalas de análisis. Aludimos a estas a partir de la propuesta metodológica que formuló Acuña (1994). Para estudiar el comportamiento de la burguesía

agraria relacionó tres niveles de análisis. El estructural-económico o «desde abajo», entendido como el conjunto de condiciones que derivan del régimen de acumulación y del modelo de desarrollo agrario. El político-institucional o «desde arriba», a partir del cual se introducen las políticas públicas que se gestan en determinado régimen. Y el organizativo-institucional o «desde adentro» a partir del cual se procura la comprensión de las estrategias en el marco del régimen, las políticas públicas y las dinámicas socio-productivas.

Esta propuesta nos resulta atractiva por varias cuestiones. Nos permite recuperar la potencialidad explicativa de los estudios de caso, entendidos como una reducción de escala que hace posible observar con mayor nivel de detalle los procesos que son objeto de estudio (Serna y Pons, 2003). La prioridad que atribuimos al abordaje de las dinámicas que acontecen en el nivel organizativo-institucional no implica desconocer los procesos que operan a partir de los otros niveles ni pensarlos a esos como una dinámica que impacta en el adentro desde el afuera. Supone la articulación de los múltiples factores que inciden en las estrategias de reproducción de las cooperativas a partir de la explicación de las condiciones internas en las que se gestan las lecturas que los actores efectúan sobre el «desde arriba» y el «desde abajo».

Entonces, para abordar las estrategias de reconversión que instrumentaron las cooperativas agropecuarias pampeanas en el marco del agronegocio (entre la última década del siglo xx y la primera del xxi) optamos por la selección de un caso, la Cooperativa Agrícola de Monte Maíz Ltda., radicada en el sureste de la provincia de Córdoba. No nos interesa su trayectoria empresarial en tanto representativa del conjunto de cooperativas agropecuarias pampeanas que lograron reconvertirse al agronegocio puesto que las condiciones que operaron en cada caso fueron diferentes y, en consecuencia, gestaron diversas maneras de ser cooperativas del agronegocio. Como cooperativa que transitó esa reconversión de manera exitosa, en el marco de la quiebra del 60 % de las cooperativas de la región, nos permite profundizar, complejizar y renovar los enfoques, las estrategias y los conocimientos sobre estos procesos contemporáneos.

Para reconstruir los procesos que nos permitieron acercarnos a esta problemática hemos recurrido a un conjunto variado de fuentes. Las características de la estructura agraria regional y, por extensión, de los asociados, la abordamos a partir de Censos Agropecuarios Nacionales, en particular el de 1988 y el de 2002, ambos disponibles en el repositorio del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC). Para el abordaje de las políticas públicas cooperativas apelamos a las resoluciones de diversas agencias estatales, en particular del Instituto Nacional de Acción Cooperativa y Mutual (INACYM), accesibles a partir del portal del Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES). La dinámica organizativa e institucional la reconstruimos a partir de actas del consejo de administración y de las memorias institucionales, disponibles en el archivo de la cooperativa. Las entrevistas a

distintos agentes de la cooperativa nos permitieron complementar o complejizar, según sea el caso, la información aportada tanto por los censos como por los documentos institucionales.

Los resultados los presentamos a partir de cinco capítulos. El primero, el segundo y el tercero están abocados al análisis del enfoque heurístico con el que dotamos de inteligibilidad a la reconstrucción de nuestro objeto de estudio y de las interpretaciones que proponemos a partir de esas categorías de las condiciones que operaban «desde arriba» y «desde abajo» para comprender las estrategias que se gestaron en la cooperativa en el marco de la reconversión al agronegocio.

El régimen social de acumulación (RSA), entendido como el conjunto de prácticas e instituciones que inciden en las decisiones de inversión de los agentes (Nun, 2012), nos permitió un acercamiento a la dinámica estructural y política a partir de un enfoque que procura superar la falsa dicotomía entre la sobredeterminación de lo económico y la autonomización de lo político. Dimensiones como el bloque de poder, el tipo de inserción al mercado mundial, el grado de incorporación de tecnología en los bienes y servicios intercambiados, entre otras, son componentes constitutivos para caracterizar históricamente un RSA. Es necesario tener en cuenta, además, que la evolución de un régimen atraviesa diferentes fases puesto que la articulación de esas dimensiones es dinámica. Puede ocurrir, por ejemplo, que se produzcan recambios en el bloque de poder dominante mientras las prácticas y las instituciones que dotan de coherencia al desarrollo económico se mantienen inalteradas. Esto nos permite traer a colación el análisis de las políticas públicas y las capacidades estatales. El RSA se constituye como una construcción social producto de la adopción de determinadas políticas públicas, respaldadas en compromisos de clases que asientan en el Estado y que se producen en el marco de condiciones estructurales que tienen que ver con el tipo de inserción al mercado mundial y las dinámicas propias de cada formación estatal (Schorr y Wainer, 2017).

Hacia finales de la década del ochenta fue decantando el proceso de reestructuración que dio lugar a la emergencia de un nuevo RSA en la década siguiente (Nun, 2012). El neoliberalismo supuso una rearticulación del bloque de poder a favor de los sectores financieros. A partir de un conjunto de reformas estatales se desarticulaban las funciones de intervención y regulación que se habían construido en el régimen anterior. La liberalización de los sectores comerciales, productivos y financieros supuso una acelerada reasignación de recursos y cambió el tipo de inserción en el mercado mundial. La prestación de servicios, las telecomunicaciones y la exportación de *commodities* agropecuarias, se posicionaron como las actividades económicas más dinámicas. Cristalizó a partir de allí una de las características más importantes que asumió la reproducción del capital, la financiarización de las estrategias de acumulación. El agronegocio, en tanto traducción productiva de este régimen, conllevó a la rearticulación de

los factores de producción, así como transformaciones productivas, organizativas y asociativas vinculadas al paquete cerrado: soja transgénica, siembra directa y agroquímicos (Gras y Hernández, 2013).

En el sureste de Córdoba, estos procesos comenzaron a manifestarse de manera temprana, hacia la década del ochenta, en parte debido a que la trayectoria de este territorio estuvo vinculada históricamente a la preeminencia de sistemas agrícolas. Los cambios que experimentó la base social de la cooperativa en este contexto tenía que ver con el abandono o el desplazamiento de las actividades ganaderas, la producción intensiva de soja, el arrendamiento de campos para incrementar la escala, el uso de maquinarias propias para trabajar esas unidades ampliadas, entre otras. La espacialidad de los vínculos que sostenían los productores con la cooperativa son los que nos permitieron territorializar la región, delimitada por las divisiones administrativas departamentales solo a los fines de contextualizar estas trayectorias socioproductivas a partir de la información censal estadística y censal.

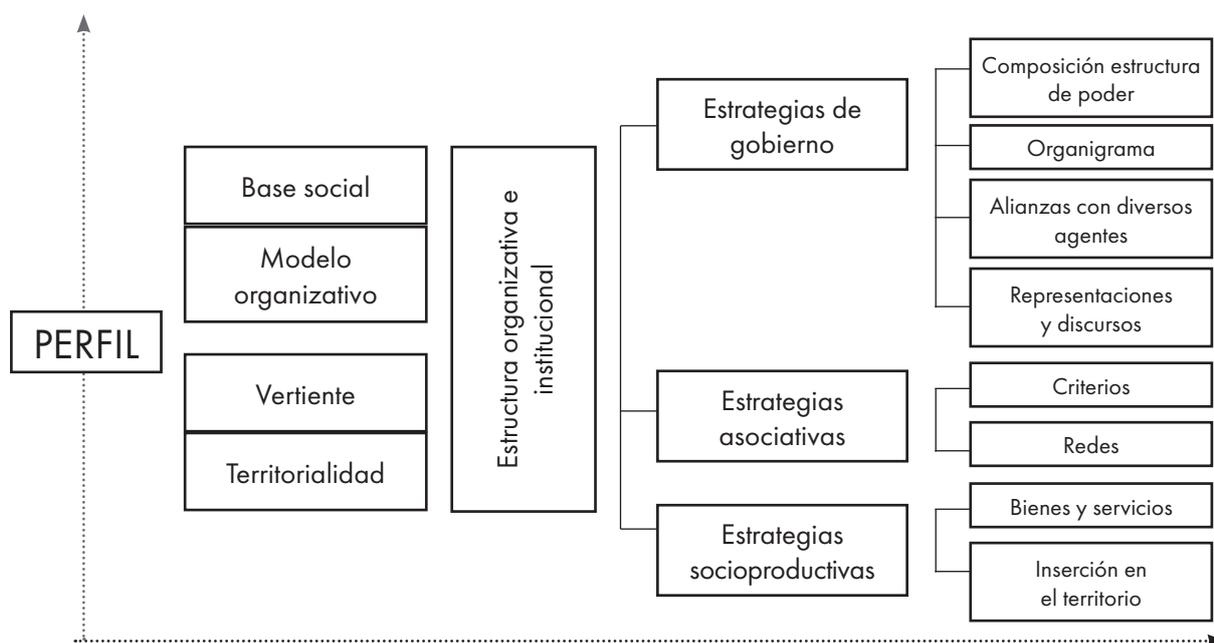
A pesar de los cambios que pueden advertirse en el grado de desarrollo de las capacidades estatales que se produjeron a partir de 2001 o 2003 a partir de una recomposición de las alianzas entre los agentes dominantes, no se vieron afectados los patrones de acumulación. En este sentido, las políticas agrarias y cooperativas durante el RSA neoliberal se empaparon de la tónica dominante. La desregulación de las funciones de control ejercidas por parte del Estado se tradujo en la desarticulación de la institucionalidad densa propia del RSA anterior. No solo que las agencias abocadas al universo de las cooperativas vieron reducida su jerarquía, sino que se fragmentaron las redes interinstitucionales que se habían construido. El INCYM, a pesar de sus reducidas capacidades, tuvo un rol clave en la gestión de un conjunto de políticas que procuraban allanar el camino a las cooperativas para gestionar estrategias de reconversión al agronegocio. Y si bien el INAES, creado en la primera década del nuevo milenio, procuró articular un conjunto de dispositivos institucionales que le permitieran al Estado recuperar su capacidad de gestión y control, lo cierto es que la tónica de las políticas continuó apegada a la legitimación del modelo de desarrollo agrario imperante.

En este contexto, el entramado asociativo del agro evidenció algunas alteraciones. Para entender las representaciones que circulaban en las cooperativas agropecuarias en torno a tópicos como el rol del Estado y de las cooperativas, los estudios cooperativos han propuesto la categoría de vertiente. Esta, en tanto horizonte de sentidos (Olivera, 2015), traslada a las cooperativas agropecuarias los concesos empresarios y las políticas públicas propias de cada formación estatal. Cada una de las vertientes tradujo, de acuerdo a su matriz identitaria, la viabilidad y la legitimidad de un conjunto de estrategias organizativas e institucionales para desenvolverse con éxito ante determinados contextos. La gerencial empresarial, encarnada

en la Asociación de Cooperativas Argentinas (ACA), se caracterizó históricamente por pugnar contra el intervencionismo estatal a favor del libre mercado, de una empresarialidad cooperativa en la que se nucleara un grupo heterogéneo de productores y en la que las estrategias versaran a favor de la prestación de servicios (y no de la canalización de las reivindicaciones de los productores asociados).

A partir de este entramado que nos permite explicar las condiciones que se gestan «desde arriba» y «desde abajo» nos abocamos en los capítulos cuarto y quinto a la reconstrucción del «desde adentro». Tal como enunciamos, la EOI alude a la posibilidad de analizar las estrategias de reproducción que se gestan para competir con éxito ante determinado régimen, mientras que el perfil nos proporciona un acceso a aquellas disposiciones más duraderas que se constituye como un paraguas sobre el que se van gestando las redefiniciones en la estructura (remitimos al análisis del esquema expuesto con anterioridad). A continuación, exponemos un esquema en el que identificamos los componentes de cada categoría y sus interrelaciones.

Esquema n.º I:
Estructura organizativa e institucional y perfil



Fuente: elaboración propia

* La EOI supone el *aggiornamento* de las estrategias y las prácticas de la cooperativa a las dinámicas propias de cada contexto y permite, por lo tanto, el análisis de su trayectoria histórica. Las estrategias de gobierno suponen el análisis de la composición de la estructura de poder, las alianzas que se tejen entre diferentes agentes institucionales (internos y externos), las redes de intercambio de capitales en función a las posiciones de los agentes, los discursos que se esgrimen para legitimar determinados proyectos asociativos y, en consecuencia, las lecturas que

se hacen de la realidad. Las estrategias asociativas abordan específicamente el vínculo que se teje entre la dirigencia, los asociados y entre estos. Supone el análisis de los criterios institucionalizados, más o menos explícitos, para gestionar ese los recursos potenciales que emanan de la pertenencia a la asociación y la incidencia de las redes en el acceso a los bienes y servicios que presta la empresa. Las socio-productivas remiten a las actividades de la cooperativa, los bienes y servicios que presta, su inserción en el territorio y los encadenamientos que se tejen entre cada una de las unidades de negocios, su participación en redes empresariales. El perfil en cambio aborda las disposiciones, aquellos *habitus* que se van perfilando en el mediano y largo plazo y que tienden a resistir los cambios en cada una de las estrategias de la EOI.

La comprensión de estas dimensiones supone considerar un conjunto de componentes tales como las características socio-productivas de la base social y, por lo tanto, la territorialidad de la cooperativa, la vertiente cooperativa a la que se adscribe, es decir, la integración horizontal y su traducción en la EOI, el modelo organizativo y las disposiciones que emanan de este.

La Cooperativa Justicialista de Monte Maíz Ltda., ubicada en el sureste de la provincia de Córdoba, emergió en 1953 a partir de la reconversión de una casa de ramos generales. La posibilidad de solapar los mecanismos de reproducción clientelares en un contexto en el que el Estado tendía a intervenir en las funciones productivas, comerciales y financieras del agro es lo que hizo factible la migración hacia una forma jurídica que estaba siendo legitimada por las políticas públicas peronistas. En función de ello, emergió una EOI que hemos dado en llamar clientelar (1953-1967) en la que el gobierno estaba concentrado en los propietarios de la anterior firma y en un grupo de productores con los cuales mantenían redes densas de intercambio de capitales. La estructura administrativa y operativa era vertical, tenía dimensiones reducidas y se organizaba de acuerdo a las actividades que desarrollaba la cooperativa, las cuales reproducían el esquema de organización que disponía con anterioridad la casa de ramos generales: acopio, ferretería, tienda, supermercado. Un componente que las atravesaba a todas era el financiamiento de los asociados. La cooperativa mediaba entre los productores y la banca oficial, tal como lo hacía la anterior firma. La dirigencia establecía con los asociados una red de dependencias que los mantenían sujetos (simbólica y materialmente) y que se hacía más intensa mientras más se incrementaba el intercambio de capitales entre ellos. Por último, la territorialidad se circunscribía a los espacios en los que estaba asentada la base social, formada por productores familiares capitalizados, es decir, productores agrícolas propietarios de unidades que oscilaban entre las cincuenta y las doscientas hectáreas.

Hacia 1960 un grupo de productores que formaban parte de la dirigencia comenzaron a pugnar por una transformación en las estrategias de reproducción de la Cooperativa. Estos asociados, que se habían apropiado de manera exitosa de prácticas productivas mixtas (en el marco de una reorientación de recursos hacia la ganadería que se evidenció en la región hacia mediados del siglo xx), demandaban la incorporación de venta y consignación de ganado

porcino. A partir de las herramientas que le proporcionaba su capital económico, y legitimados bajo un discurso que interpelaba los pilares de la matriz empresarial clientelar en nombre de la legalidad cooperativa, sostuvieron un proceso de negociaciones con la dirigencia que les permitió desplazar a los anteriores propietarios de la casa de ramos generales y digitar las posiciones dominantes en la estructura de poder.

A partir de allí se inició la construcción de una nueva EOI, la agroindustrial (1967-1992). Las proyecciones iniciales hacia la descentralización del gobierno fueron reabsorbidas por el perfil. Este gobierno centralizado generó un conjunto de actividades nuevas que atendían a las demandas de los productores mixtos, en particular cría y comercialización de cerdos y fabricación de balanceado (en el marco de un conjunto de políticas públicas que favorecían los proyectos agroindustriales). Esta diversificación continuó asentada en el financiamiento de los productores. En esta oportunidad la Cooperativa no oficiaba como intermediaria, sino como plaza proveedora de dinero para sus asociados. En paralelo, se produjo una complejización del organigrama empresarial para atender las actividades en expansión. Esto tenía que ver también con la temprana incorporación de saberes expertos para atender ciertas áreas o para asesorar a los asociados. Este cambio introdujo nuevos criterios de segmentación y jerarquización del personal que no se vinculaban a los saberes adquiridos en la experiencia, sino a aquellos institucionalizados.

La difusión de prácticas productivas vinculadas a la revolución verde fue generando un proceso de endeudamiento que derivó, hacia 1992, en una crisis financiera e institucional. Los déficits de las secciones vinculadas a la ganadería eran compensados con el acopio y la comercialización de cereales. Pero la caída en los rindes que se experimentó desde 1985 redujo el margen de maniobra de la dirigencia. Para solventar los gastos fijos y continuar inyectando fondos en el financiamiento de los productores se recurrió a la toma de dinero con empresas privadas y acopios, lo cual hizo que las obligaciones de pago y los derechos de cobro superaran al patrimonio neto.

En esas condiciones, comenzaron a gestarse tensiones en la dirigencia entre aquellos productores mixtos que portaban posiciones claves en la estructura de poder y otro grupo de inserción reciente dentro de los órganos de gobierno. Estos productores portaban un capital económico en ciernes producto de la reestructuración de sus estrategias de reproducción hacia la producción intensiva de soja. Las disputas que sostuvieron en torno al contenido de las estrategias y los resultados de los balances les permitieron afianzar su capital social, es decir, las redes con otros miembros de la dirigencia o asociados. En estas condiciones, la cesación de pagos que eclosionó en octubre de 1992 les permitió capitalizar sus recursos para retroalimentar su capital político y apropiarse de los espacios claves en la estructura de poder.

La renovada gestión proyectó un programa que dio en llamar «reestructuración y ajuste», en función a las lecturas que se llevaron a cabo de los consensos empresarios y que, en parte, fueron traducidos por la vertiente empresarial. Una de las primeras estrategias que se instrumentó en el marco de ese programa fue la reorganización de la estructura política. Para ello, se negoció con los miembros de la dirigencia de la EOI agroindustrial su desplazamiento de los cargos ejecutivos. Estos fueron ocupados por los productores del agronegocio que habían capitalizado sus posiciones en el marco de la crisis. Al mismo tiempo, introdujeron algunas innovaciones institucionales que acentuaron una característica del perfil de la cooperativa, la concentración del poder. Se formó una comisión ejecutiva dentro del consejo, integrada por esos mismos productores al tiempo que se designó para gerentes a quienes ocupaban la presidencia y la vicepresidencia de ambos órganos. Esta cooptación de los espacios claves para incidir en la toma de decisiones les permitió excluir a las voces disonantes dentro del consejo y vencer las resistencias en torno a la desarticulación de algunos de los cimientos que sostenían la EOI agroindustrial.

Para reducir el activo y el pasivo corriente, se diseñaron las licitaciones públicas o concursos de precios por los que la cooperativa oficiaba como nexo entre un deudor que ofrecía un bien mueble o inmueble y un acreedor que lo recibía como medio de pago para reducir la devolución de sus activos. Las licitaciones catalizaron un proceso de desgranamiento de la base social que, hacia 1996, se redujo en un 50 % aproximadamente. Los más afectados en esta reestructuración fueron los productores chicos que salieron de la cooperativa o de la actividad agropecuaria a raíz del proceso de endeudamiento en el que habían incurrido desde finales de 1980. La base social perdió matices para tornarse un conjunto más homogéneo en torno a los productores del agronegocio.

A esto abonó la reorganización de los criterios de vinculación con los asociados. Como primera medida, se cerraron las distintas líneas de financiamiento. La operatoria con crédito en las distintas secciones o los préstamos de dinero se reorganizaron bajo nuevas condiciones. No solo porque la rentabilidad y la solvencia de cada productor determinaban el acceso a esos servicios, sino también, cada operación era mediada por la firma de contratos con garantía ejecutable. Más allá de esta segmentación, el acceso de los productores a estos servicios (y al resto de las secciones) estaba vinculado a las posiciones que ocupaban dentro de la cooperativa y, sobre todo, a la densidad de las redes que tejían con la dirigencia. De este modo, quienes asumían un rol activo en los intercambios de capitales, por lo general productores cuya reconversión productiva era exitosa, participaban con menores restricciones. En cambio, aquellos que se ubicaban en los márgenes de la cooperativa, y que por lo general eran productores con dificultades para afrontar la reorientación de sus

unidades productivas, quedaban excluidos de esas redes de intercambio y por lo tanto de las diferentes oportunidades de negocios.

Las secciones fueron reestructuradas para dar lugar al paso de una cooperativa tradicional a una «moderna empresa de servicios». Durante la reconversión fueron cerrados los invernaderos, cancelada la comercialización de cerdos, vendido el supermercado y se redujo notablemente la infraestructura dispersa en el territorio. De manera progresiva, se fue generando un conjunto de servicios que, encadenados entre sí, tenían la potencialidad de permitirle a la cooperativa incursionar tranqueras adentro de las unidades productivas y acompañar la reconversión de sus asociados. Pensados a modo de red, los productores podían acceder (de manera desigual) a este conjunto de servicios por cualquiera de sus puntos. El hilo que sostenía el funcionamiento de esta red de servicios era el componente financiero. No solo en el sentido que había detentado en la EOI anterior, como plaza de préstamos y operaciones a crédito. En un contexto en el que el componente financiero paso a jugar un rol clave en los procesos de reproducción del capital, la financiarización de la cooperativa estaba vinculada a su operatoria como tomadora de fondos bajo distintas modalidades y, sobre todo, a la generación de ganancias financieras (tanto para sí como para los productores asociados).

En paralelo, se reestructuró el organigrama empresarial con el objetivo de construir una empresa flexible. Esto no solo estaba relacionado con la sustancial reducción del personal, sino con dos cuestiones. Una, la profundización de la profesionalización del recurso humano. Dos, con la introducción de técnicas administrativas, de gerenciamiento y planeamiento que fueron sentando las condiciones para el afianzamiento del *management* moderno. La producción de información y su consulta en tiempo real comenzó a ser percibida como un insumo clave en el marco de un modelo de desarrollo agrario que demandaba eficiencia y eficacia en el proceso de toma de decisiones.

Consideraciones finales

A partir de la reconstrucción de la trayectoria de la cooperativa hemos procurado contribuir al abordaje de un conjunto de tópicos escasamente explorados por los estudios cooperativos así como a visitar los marcos interpretativos desde los cuales es posible explicar e interpretar la trayectoria de estas empresas. En relación con esto último, nuestro interés está centrado en afianzar el proceso de profesionalización de estos estudios. Para ello, consideramos necesario separar definitivamente las investigaciones de los enfoques institucionalizantes y avanzar desde la acumulación de conocimientos hacia reconstrucciones ancladas en sólidos

marcos epistemológicos, conceptuales y metodológicos. Sin este viraje, quedan reducidas las posibilidades de dialogar con otros campos de estudio con los cuales hay (o debería haber) múltiples puntos de contacto como, por ejemplo, la historia agraria.

Referencias bibliográficas

- Acuña, C. (1994). El análisis de la burguesía como actor político. Seminario: Empresas y Estado en América Latina. Balance y perspectivas. VI seminario organizado por el grupo de trabajo «Empresarios y Estado» del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. México.
- Bageneta, M. (2021). Expansiones cooperativas. Acciones, estrategias y narraciones de la Unión Agrícola de Avellaneda (Santa Fe) en el agronegocio (1990-2017). En R. Poggetti y G. Carini, G. (Comps.), *El cooperativismo agropecuario argentino entre el Estado y el mercado. Actores y procesos en perspectiva histórica* (pp. 153-180). Río Cuarto-Buenos Aires: UniRío-Idelcoop.
- Bourdieu, P. (2000). *Poder, derecho y clases sociales*. España: Palimpsesto.
- Gras, C. y Hernández, V. (2013). Asociatividad del empresariado agrícola en Argentina. AACREA y AAPRESID en perspectiva. En J. Muzlera y A. Salomón (Coords.). *Sujetos sociales del agro argentino. Configuraciones históricas y procesos de cambio* (pp. 35-68). Rosario: Prohistoria.
- Lattuada, M. (2006). *Acción colectiva y corporaciones agrarias en la Argentina. Transformaciones institucionales a fines del siglo XX* (1.ª ed.). Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes.
- Nun, J. (2012). Régimen social de acumulación. En T. Di Tella, P. Gajardo, S. Gamba y H. Chumbita (Comps.) *Diccionario de las Ciencias Sociales*. (1.ª ed.) (pp. 598-600). Buenos Aires: Emecé.
- Olivera, G. (2008). El cooperativismo agrario, los chacareros y la renovación de la historia rural. *E-L@TINA*, 6, 31-48.
- Olivera, G. (2015). Cooperativas y gremios chacareros como piezas claves en la policía agraria peronista. En O. Graciano y G. Olivera (Comps.), *Agro y política en la Argentina*. Tomo II: Actores sociales, partidos políticos e intervención estatal durante el peronismo 1943-1955 (pp. 197-268). Buenos Aires: CICCUS.
- Serna, J. y Pons, A. (2003). En su lugar. Una reflexión sobre la historia local y el microanálisis. *Prohistoria*, VI(6), 107-126.
- Schorr, M. y Wainer, A. (2017). Preludio: modelo de acumulación. Una aproximación conceptual. *Unidad Sociológica*, 3(10), 6-10.