

XVII Jornadas Interescuelas / Departamentos de Historia

Universidad Nacional de Catamarca

2, 3, 4 y 5 de octubre de 2019

Mesa 71: Poder y conflicto. Estado y sociedad civil en la Patagonia (siglos XIX, XX y XXI)

Coordinadoras: María Andrea Nicoletti (CONICET/UNRN) y Martha Ruffini (CONICET/UNQ)

Transporte y territorio en Río Negro: Objetivos y estrategias para las comunicaciones (1898-1913)

Federico Frascheri¹ (UBA)

Introducción

Entre las bases que sustentaron las elecciones tomadas los decisores públicos a comienzos de siglo XX para una distribución equitativa de la población y de su desarrollo, se encuentra la definición del patrón de ocupación del territorio. Esto suponía la preexistencia de infraestructura y servicios de transporte que garanticen la movilidad de pasajeros y el traslado de cargas.

Entre finales del siglo XIX y comienzos del XX con la ley 1.532 de 1884 se dio comienzo al proceso de incorporación de los Territorios del norte de la Patagonia - creados² y fijados sus límites políticos por la misma norma- al modelo agropecuario, que tuvo como resultado una reconfiguración del sistema de transporte regional durante el período del denominado reformismo liberal. Esta incorporación se dio en el marco de la consolidación de los elementos constitutivos del Estado por parte del grupo dirigente, que supuso una asimétrica distribución de recursos entre regiones para su incorporación

¹ Esta ponencia forma parte de las investigaciones desarrolladas en el marco de la tesis de Maestría en Planificación Urbana y Regional

² La ley creó los Territorios Nacionales de La Pampa, Misiones, Chaco, Formosa, Neuquén, Río Negro, Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego.

al mercado, donde el Estado asumió casi con exclusividad la tarea de crear condiciones de ocupación (Favaro en Arias Bucciarelli 2012).

Dada la importancia del período por ser el de la reconfiguración mencionada, analizaremos la funcionalidad que los actores políticos le otorgaron a la movilidad en el Territorio Nacional de Río Negro entre 1898 y 1913. El objetivo es comparar el papel otorgado a los diferentes modos de transporte y la actuación de los actores del nivel federal (funcionarios, diputados y senadores nacionales) y autoridades territoriales del Poder Ejecutivo (Gobernadores) en busca de diferencias, rupturas y continuidades. A modo de hipótesis, afirmamos que los actores del nivel federal bregaban por una incorporación que priorizaba la orientación de los flujos hacia la región pampeana y atlántica con el modo ferroviario, mientras que los gobernadores priorizaban un desarrollo equilibrado en términos productivos como demográficos a partir de las condiciones dadas por el río Negro.

El período se justifica por ser el de integración del sistema urbano y productivo norpatagónico al nacional agroexportador de inserción en el mercado mundial en el marco del reformismo liberal (Ruffini 2003, Fulvi en Ruffini y Massera 2007), posición dentro del grupo gobernante que tuvo auge en el espacio temporal seleccionado, por incluir la discusión y aprobación de iniciativas que serían decisivas en la reconfiguración territorial y por incluir las administraciones completas de los primeros gobernadores civiles del Territorio Nacional. Asimismo, supuso la participación de diversos modos de transporte, con dos ramales ferroviarios, un río navegado, un puerto de aguas profundas y un sistema de caminos que conectaban centros poblados de variada jerarquía.

En cuanto al estado de la cuestión, caben mencionar tanto a *Historia de la Patagonia* (1999) de Pedro Navarro Floria como *Historia de la Patagonia* de autoría de Susana Bandieri (2005). Específicamente sobre el territorio rionegrino, las obras de carácter general y más reciente desde la historia son las de Pedro Navarro Floria y María Andrea Nicoletti *Río Negro. Mil voces en una historia* (2001) e *Historia de Río Negro. Desde los primeros pobladores hasta el 2000* (2014). En estos textos se conjugan material sobre modalidades de repoblamiento de la gobernación, funciones de los centros urbanos fundados y causa de su origen y desarrollo con hitos específicos vinculados a la temática del transporte. En términos político-institucionales, las referencias son Martha Ruffini en *La pervivencia de la República posible en los Territorios Nacionales* (2007)

y *Horizontes en perspectiva. Contribuciones para la Historia de Río Negro 1884-1955* (2007) que incluye un capítulo donde Nilo Fulvi realiza una delimitación temporal a la aquí mencionada en “El Territorio Nacional del Río Negro (1880-1914) durante la generación del ‘80” y nutre con hitos la crisis de la configuración territorial en 1898 con el establecimiento de gobernadores civiles, la llegada del Ferrocarril del Sud y la creación de los ministerios de agricultura y obras públicas y la inundación de 1899; y otro de Orietta Favaro que en “Transitando la especificidad de los Territorios Nacionales” menciona la relación entre distintas esferas de administración y las dificultades para llevar a cabo un eficaz control del territorio.

En lo que respecta al transporte ferroviario y fluvial, se destacan las obras de Walter Rögind (1937), Horacio Cuccorese (1984) y Horacio Cuccorese y Nelda Miguel de Cuccorese (1970), “Historia de la navegación del río Negro” (1983) de Héctor Rey, junto con “Río Negro: aspectos de su sistema de comunicaciones hasta 1908” (1975), “Una experiencia de navegación y transporte fluvial: la Escuadrilla del río Negro” (1980), Finalmente y en modo comparativo desde la geografía, el trabajo de Alejandro Benedetti (2009) estudian otras regiones pero son de particular interés a los efectos de esta investigación, pues realizó aportes relevantes en términos de dimensiones analíticas al estudiar el caso del Territorio de Los Andes.

Entre las fuentes que trabajaremos se encuentran: las memorias de la gobernación de Río Negro, la Primera Conferencia de Gobernadores de Territorios Nacionales y artículos de prensa regional. Para los representantes del Poder Legislativo de la Nación, se considerará la discusión de proyectos legislativos de la etapa.

La ponencia se ordena de la siguiente manera: en primer lugar, se presentará el marco de ideas vigente que sustentó el patrón de ocupación y de inversiones en transporte en la Patagonia y el Territorio Nacional de Río Negro a comienzos del periodo de análisis. En segundo lugar, se presentará la visión y prioridades de las autoridades nacionales sobre el transporte entre los últimos años del siglo XIX y los primeros del siglo XX, para después entrar a estudiar en detalle la evolución de la mirada durante los primeros años del ciclo liderado por los representantes del denominado reformismo liberal con el foco en tres iniciativas: un proyecto para mejorar la navegabilidad del río Negro, la discusión sobre el proyecto de Fomento de Territorios Nacionales y la Primera Conferencia de Gobernadores de Territorios Nacionales.

Las fuentes analizadas fueron los informes del gobernador de Río Negro, el Diario de Sesiones de las Cámaras de Diputados y de Senadores entre 1897 y 1913, las memorias del ministerio del Interior para el mismo periodo, la Primera Conferencia de Gobernadores de Territorios Nacionales, diversos decretos y resoluciones disponibles en el Registro Nacional y las ediciones del periódico *La Nueva Era* entre 1904 y 1913.

Progreso, desierto, transporte

A finales del siglo XIX, las autoridades nacionales planteaban un ideario patagónico con la presencia de grandes riquezas naturales, un campo de acción vasto y fecundo para diversas actividades productivas, pero falta de población, que debía ser atraída con la garantía de comunicarse y trasladarse. El ideal de progreso, amplio y ambiguo que asociaba con una “confiada certeza en los buenos tiempos futuros” (Di Filippo en Navarro Floria, 2009) dominaba el discurso político, y los Territorios Nacionales convocaban como espacio nuevo de experimentación sobre una tabla rasa (Navarro Floria, 2009). Los funcionarios pusieron de relieve el objetivo de la inversión en transporte y su estrecha asociación con el patrón de ocupación elegido cuando se aseguraba que las vías de comunicación estaban destinadas a poner en contacto las regiones andinas con las costas marítimas y mencionaba a las iniciativas de ferrocarriles que partiendo de las costas del Atlántico se dirigieran a los Andes.³ La llegada a la frontera desde el océano no sólo reconocía aspectos de integración productiva y comercial, sino de soberanía nacional.

En este marco, las discusiones como la del proyecto que se convertiría en la ley N 3.658 de 1897 se habían fijado en este marco cuando se mencionaban la necesidad de crear y enlazar infraestructuras de transporte con los puertos del océano Atlántico y con el Ferrocarril al Neuquén con el objetivo de “exteriorizar” la Patagonia.⁴ Entre los legisladores, la relación medios-fines estaba clara: en la Patagonia, había que acercar la Cordillera de los Andes a la costa a través de vías de comunicación, que a su vez debían ir acompañadas de un plan de poblamiento y explotación.

³ República Argentina, Congreso Nacional. Cámara de Senadores. Diario de sesiones, Sesión de Asamblea del 1º de Mayo de 1899, pp. 5/13

⁴ República Argentina, Congreso Nacional. Cámara de Diputados. Diario de sesiones, Sesión de prórroga del 27 de octubre de 1897, pp. 166/176.

Esta mirada se renovó pocos años después, cuando cobró preeminencia en la toma de decisiones una nueva línea de dirigentes que apuntaban a pensar en un Estado que promoviera la inversión pública orientada al desarrollo económico y de compensación de desequilibrios e inequidad social generados por el modelo de expansión capitalista pero sin cuestionar en sus aspectos instrumentales el modelo agroexportador y conformarían el denominado reformismo liberal. Acompañaba esta línea de pensamiento el ministro del Interior Joaquín V. González cuando mencionaba que en 1902 había comenzado el período preparatorio de los Territorios Nacionales a provincias.⁵ Se mantenía la postura de atraer población laboriosa al sur y la identificación de las restricciones a las comunicaciones como principal obstáculo al desenvolvimiento material y social de los Territorios; la reversión de esta dificultad sería el elemento clave para alcanzar el desarrollo.⁶

Las visiones se daban sobre un Territorio que las autoridades nacionales consideraban en formación. En el caso particular del Territorio Nacional de Río Negro, para 1898 contaba con los siguientes distritos: Capital, Nicolás Avellaneda, Bariloche, General Roca, Nueve de Julio, Veinticinco de Mayo y Pringles. Los censos territorial de 1886 y nacional de 1895 arrojaban un total de 6.980 y 9.241 personas que vivían en el Territorio Nacional, cifras que se deben poner en duda ante las diferencias entre el total de población publicada y los tabulados oficiales, las dificultades de relevamiento y la exclusión de los indígenas en la medición (Moldes y Entraigas, 2007)⁷. Los principales centros urbanos mencionados por cada uno de los gobernadores nacionales en cada una de las memorias eran Viedma, General Conesa, Coronel Pringles y General Roca, que ya poseían municipalidad. Se puede afirmar que el centro de gravedad en términos demográficos se hallaba en el Este del Territorio Nacional, que cubría aproximadamente

⁵ República Argentina, Congreso Nacional, Cámara de Diputados Sesión del 10 de agosto de 1908, pp. 881

⁶ “Al ferrocarril corresponde el objetivo principal de las recíprocas vinculaciones, y esa obra, apenas iniciada, les tiene prestado ya un valioso impulso”. “Allí, donde el aislamiento y la distancia son el tenaz enemigo de la civilización, el ferrocarril asegura la posesión efectiva del enorme país futuro, colmado de bienes naturales” República Argentina, Congreso Nacional. Cámara de Senadores Sesión de Asamblea del 12 de mayo de 1911, pp. 4/17

⁷ Para 1887 y 1895, las memorias de los gobernadores señalan que la población se distribuía de la siguiente manera: Departamento de Viedma 5.280 habitantes, Coronel Pringles 3.000, Nicolás Avellaneda 2.900, General Roca 3.200, 25 de Mayo 1.800, 9 de Julio 1.400, Bariloche 850, Población indígena y militar 3.500. Las memorias de 1892 y 1893 estiman la población del Territorio Nacional en 20.000 personas, aunque caen a 12.500 para las de 1898 y 1899. La Memoria de 1904 ascendía esa cifra a 18.035, producto del diferencial de nacimientos y muertes desde el censo de 1901 que había arrojado una cifra de 16.997 habitantes.

el 75 % de la población del Territorio Nacional, de acuerdo a estimaciones de la época (Informe del Gobernador de 1889 y 1895)⁸. El eje vertebrador del territorio era el río sobre el que se recostaban los principales centros

La principal relación de Viedma con la ciudad de Buenos Aires se realizaba a través de buques que llegaban semanalmente a la ciudad, entre los cuales cabe mencionar los vapores Vaca, Toro, Río Gallegos, Pueyrredón, Pomona, Litoral (Rey, 1975). A modo de ejemplo, un correo desde Buenos Aires a Viedma demoraba 6 días por vía marítima, es decir 9 menos de lo que podía llegar a durar un viaje desde General Roca hasta Viedma cuando el camino se encontraba en malas condiciones.

Veremos a continuación las posiciones nacionales y del Gobierno Territorial junto con los resultados alcanzados para el período 1898-1905 en los dos principales modos de transporte existentes en el Territorio: el ferrocarril y la navegación del río Negro.

Coyunturas y prioridades en transporte a las puertas del siglo XX

Para el período analizado, el Ferrocarril del Sud ya alcanzaba al Valle Medio del río Negro y avanzaba hacia Confluencia, lo que garantizaba su vinculación con Bahía Blanca y con Buenos Aires.⁹ Más allá de la velocidad en el avance de las obras, las negociaciones habían sido arduas.

La definición de los límites con la República de Chile y los potenciales conflictos motivó a las autoridades nacionales a asegurar el control del territorio en eventuales zonas en disputa, lo que incluía garantizar un veloz traslado de tropas a través de la estepa rionegrina. El 31 de marzo de 1896 se aprobó en el Congreso el convenio entre el Estado nacional y el Ferrocarril del Sud.¹⁰ La empresa se comprometía a construir la vía férrea y el Estado argentino eximía de impuestos por 50 años del Ferrocarril del Sud en todos sus ramales para la construcción y explotación y para las propiedades muebles e

⁸ A finales de 1904, un artículo de *La Nueva Era* mencionaba que entre Carmen de Patagones-Viedma hasta Pringles vivía un conjunto de 12.000 habitantes.

⁹ En junio de 1898 llegó hasta Choele Choel, en diciembre a Chelforó y en junio de 1899 a Confluencia (Fulvi 2007, Waddell, 2004)

¹⁰ Fundada por Edward Lumb en 1862, la empresa contaba para 1895 con 2.242 kilómetros en la provincia de Buenos Aires, que ascendieron a 3.499 en el período estudiado entre compras, arriendos y construcciones. Para el período 1899-1900, la cantidad de pasajeros transportados alcanzó a 5.519.844 y la carga transportada ascendía a 3 millones de toneladas, el 30% de lo transportado por todas las vías férreas del país. La red cubría todo el centro y sur de la provincia de Buenos Aires, parte de La Pampa y Río Negro.

inmuebles. Autorizaba además la construcción de un muelle de carga y descarga en Bahía Blanca, además de acordar una prima de \$756.000. La construcción avanzó a ritmo acelerado y sería referencia obligada a la hora de discutir la extensión de los plazos de la ley Mitre para la exoneración de derechos de aduana y la discusión de los umbrales de tarifas tolerados. El propio Emilio Mitre criticó el modo en que la empresa consiguió los beneficios, que fijaron un marco de referencia a la hora de discutir proyectos futuros.

Una vez aprobado el acuerdo, el gobierno nacional procuró regular las prácticas tarifarias de la empresa Ferrocarril del Sud -que ejercía su posición dominante en la región sur- y dar las condiciones para que otras empresas pudieran instalarse y así facilitar la competencia.¹¹ Por otro lado, en términos discursivos se estableció la necesidad de armonizar los intereses privados con los públicos en cuestión de empresas ferroviarias, donde el Estado debía limitarse a reglamentar allí donde el interés particular de las empresas pudiera hallarse en conflicto con el interés general, al tiempo que las líneas de la Nación marcaran un régimen tarifario al cual se aproximaran y ajustaran las empresas particulares,¹² como compensación al monopolio que tenía el Ferrocarril del Sud en el Territorio Nacional. Como se observará en el apartado de la discusión del proyecto de ley de fomento de los Territorios Nacionales la relación entre Gobierno y Ferrocarril del Sud se fortaleció durante el período de los reformistas liberales, al menos en Río Negro.

En tanto, la voluntad de garantizar la navegación de los ríos patagónicos con embarcaciones gestionadas por el ministerio de Marina fue una prioridad que siguió la línea de los períodos previos¹³. Así, el presidente Roca transmitía la necesidad de “líneas de navegación con la Patagonia y ríos interiores para remover escollos que

¹¹ A través del decreto del Ministerio de Obras Públicas del 31-10-1899 se establecía que las tarifas cobradas por eslingaje, almacenaje y tracción eran superiores a los de Capital y le exigía la aplicación de los de dicha ciudad.

¹² CFR. Mensaje presidencial de Apertura de Sesiones de 1903, República Argentina, Congreso Nacional. Cámara de Senadores Sesión de Asamblea del 4 de Mayo de 1903, pp. 4/18. Todavía en 1905, la política oficial consistía en que el Estado fuera “el gran regulador de los medios de comunicación y que no solo llena esa misión al proceder con prudencia en las concesiones ferroviarias y al exigir su correcto cumplimiento, sino también al controlarlas con sus propias líneas férreas, ejerciendo sobre aquellas una saludable competencia.” CFR. Mensaje presidencial de Apertura de Sesiones de 1905. La postura cobró forma durante la discusión del proyecto Mulhall, que suponía la solicitud de una concesión para construir y explotar un puerto comercial en la Bahía San Blas y de un ferrocarril desde allí hasta Choele Choele y sería aprobado por leyes 4913 y 4914 y prorrogado en varias ocasiones hasta 1911.

¹³ En el año 1896 se había restablecido el servicio de navegación del río Negro, interrumpido por la crisis de 1890, con los vapores Río Negro y Río Limay, a cargo del Ministerio de Marina.

encarecen el transporte”.¹⁴ La autorización para la adquisición de tres vapores adecuados para la navegación del río Negro aprobada por acuerdo de ministros en 1899 reforzaba la postura, amparado en que era “de trascendental importancia para el país, tanto mirado del punto de vista comercial como militar, facilitar las comunicaciones por esta vía fluvial que cruza una de las zonas más ricas de la República”.¹⁵

La importancia de la vía también se encontraba en la agenda del ministerio del Interior cuando establecía que al engrandecimiento del futuro del Territorio Nacional concurren tanto la construcción del ferrocarril como el establecimiento de líneas regulares de vapores entre Viedma y Choele Choel.¹⁶ Argumentaba que los pocos vapores no daban abasto y que la irregularidad del servicio hacía que la vía fluvial fuera inútil como medio de comunicación. El gobierno también apoyó durante el período la construcción de muelles y depósitos de carbón en Patagones y Choele Choel bajo la noción de que eran necesarias para el servicio y fomento de la población.¹⁷ El paso siguiente fue la exigencia a los ministros de Marina y Obras Públicas de limpiar el lecho de Río Negro desde su barra hasta la confluencia del Limay y dragar su lecho, además de reforzar la flotilla y regularizar el servicio de navegación al menos desde Viedma a Choele Choel.¹⁸

El gobierno nacional también procuró promover la navegación privada a través de la ley 3.897, que autorizaba a la empresa Río Negro Salt Company a construir muelles en Patagones, Viedma, y General Roca, y la forzaba a establecer dos vapores con capacidad mínima de 100 toneladas destinada a la navegación del río Negro, iniciativa que acabaría siendo infructuosa, con una concesión que fue prorrogada en varias oportunidades.¹⁹

En tanto, podemos advertir que durante el período las demandas principales del Gobernador Territorial en términos de transporte se concentraron en la navegabilidad

14 Op. Cit.

15 Registro Nacional. Tomo Segundo cuatrimestre 1899, pp. 305. Entre 1900 y 1901 se incorporaron los vapores Inacayal y Sayhueque y el Namuncurá en 1905, renovando así una flota que databa de 25 años de antigüedad.

16 Memoria del Ministerio del Interior de 1901-1904

17 Registro Nacional. Tomo Segundo cuatrimestre 1901, pp. 635. Acuerdo del 06-07-1901 autorizando a Jefe de Escuadrilla a construir depósitos muelles en Patagones y Choele Choel

18 A través de decreto nacional de 29-10-1904. Cfr. Memorias del Ministerio del Interior, op. Cit.

19 Durante la discusión del proyecto de ley de la solicitud de concesión Mulhall en 1905, el diputado Mendoza recuerda que tanto la iniciativa de Río Negro Salt Company como la tomada por Clerici que trataban la misma materia habían fracasado por no firmar los contratos en la época fijada. Diario de sesiones. Cámara de Senadores, sesión del 17-08-1905, pp. 519.

del río Negro. La navegación del río era considerada una exigencia para el progreso del Territorio y se la asociaba directamente al arraigo de la población. El rol de la Escuadrilla, en palabras del gobernador durante el año 1900 correspondía a “fomentar el cultivo y población del valle y la comunicación rápida con las fuerzas de la línea militar”. El gobernador José Eugenio Tello²⁰ aseguraba que el río Negro no sólo era navegable, sino que la navegación se podía continuar hasta la confluencia del Limay con el Collón Curá por embarcaciones de 2 pies durante todo el año y de 3 pies durante épocas de crecida. No obstante, los problemas principales que reconocía eran similares a los reconocidos por el ministerio del Interior: los vapores tampoco daban abasto para satisfacer la demanda y la irregularidad de la navegación generaba incertidumbre entre los productores, pues no sabían si el vapor llegaría o no, a lo que se le debe incluir las limitaciones estacionales de la navegación.

A diferencia de algunos de sus antecesores como Félix Benavídez, que propuso la entrega de premios o subsidios a quienes realizaran la navegación por vía privada o la entrega de los vapores de las autoridades nacionales a las de la gobernación, el gobernador no se hallaron indicaciones sobre cómo alcanzar el objetivo. En cambio, sí abundan los datos sobre la conveniencia en términos económicos de la navegación por el río al comparar tarifas y tiempos con otros modos.²¹ La diferencia radicaba en que el río era navegable entre junio y diciembre y únicamente de día.²²²³

²⁰ El etnólogo José Eugenio Tello nació en Jujuy en 1849. Durante el período de auge del Partido Autonomista Nacional, fue gobernador de su provincia y Senador nacional (1883-1885 y 1886 a 1895 respectivamente), lo que le permitió fortalecer sus vínculos con las principales autoridades nacionales. Al cierre de su mandato legislativo, fue enviado como gobernador del Territorio Nacional de Chubut por dos años, experiencia que incidiría en futuras tomas de decisiones en términos de colonización en su siguiente destino, Río Negro, donde lo hallamos entre 1898 y 1905.

²¹ Así, sabemos que en 1900 la duración del viaje río arriba de Patagones a Roca demoraba 100 horas en buenas condiciones de navegación y 40 río abajo, mientras que se pagaba \$100/tonelada, frente a la demora de 10 a 12 días de un carro que cobraba \$140/tonelada. Memoria del Ministerio del Interior, año 1900.

²² Entre 1903 y 1905 se llevaron 1.605, 1.668 y 3.220 toneladas respectivamente. A diferencia de lo que sucedía a finales del siglo XIX, los viajes se hacían exclusivamente hasta Choele Choel y entre septiembre y enero y excepcionalmente a partir de marzo (cfr. Wauters, 1909). Si bien no se tienen valores de carga y descarga por estación, permite observar que el modo trasladaba valores sensiblemente menores que el Alto Valle, donde para el mismo periodo se recolectan 11.374, 13.109 y 26.256. Lamentablemente, no se tienen cifras de traslado en carros, razón por la que no se puede verificar si la oferta de vapores era insuficiente para lo generado por el Valle Medio e Inferior o si, por el contrario, el desarrollo productivo de la microrregión ya era a comienzos del siglo XX menor que el del Alto Valle, más allá de la llegada del ferrocarril.

Los reformistas liberales cobran protagonismo

La participación más activa de los reformistas liberales, que como hemos mencionado apuntaban a realizar transformaciones en aspectos políticos, económicos y sociales, resolviendo los problemas originados de “la cuestión social” sin cuestionar el modelo de desarrollo capitalista en sus postulados básicos (Favaro y Morinelli 1990 y Zimmermann, 1992) , supuso una serie de continuidades y rupturas en la lectura oficial en la gestión de los intereses vinculados a la ocupación del Territorio Nacional y de los modos de transporte vinculados que pasamos a analizar, tanto en la navegación del río como en el rol del ferrocarril.

Mejoras en la navegabilidad del río: un proyecto efímero

Como se ha visto, la navegación del río Negro marcó una de las prioridades del período 1898-1905, puesto que era identificado como factor de progreso a las poblaciones aledañas. El fracaso y ausencia de iniciativa privada permitía reconocer que el servicio debía realizarse por la Nación, para vigorizar la vida embrionaria del valle hasta que adquiriera el grado de prosperidad necesaria para su propio desenvolvimiento. Las referencias sobre las aplicaciones en las órdenes brindadas por el Ejecutivo en el mencionado decreto de 1904 demoraron en ser tomadas²⁴ y se encontraron recién con el arribo de Guillermo Brown como Jefe de Escuadrilla, que se hizo cargo a finales de julio del año 1909: a través de la colocación de minas y la remoción de raigones, se hicieron activos esfuerzos por limpiar el lecho y facilitar la navegabilidad del río.²⁵

Pero a partir de comienzos de 1908, la atención de las autoridades nacionales sobre la navegación perdió fuerza, primero con el traslado de personal de máquinas a Capital

²³ La cantidad de viajes de 1903 entre los 4 vapores fue de 25, en 1904 de 27 y en 1905 de 41, lo que brinda un promedio aproximado de un viaje cada 4/7 días, aunque también se verifican llegadas a Conesa cada 10 días (Rey, 1980)

²⁴ En su edición del 12-04-1908 se identifican quejas en La Nueva Era por la falta de mantenimiento que el ministerio debería realizar (“Apuntes sobre Patagones”, página 4, columna 5). El 11-07 1909, los vecinos de la comarca y La Nueva Era expresan también su disconformidad por la falta de mantenimiento y por tener una flotilla inútil (“La navegación del Río Negro. Una flotilla inútil” página 2, columna 5).

²⁵ “El muelle de la Escuadrilla”, La Nueva Era, Carmen de Patagones, 10-10-1909, página 2, columna 6. “Escuadrilla del Río Negro”, La Nueva Era, Carmen de Patagones, 31-10-1909, página 2, columna 4.

Federal para el servicio de la flota armada²⁶ y a finales de 1910 con rumores sobre la supresión de la Escuadrilla que causaron alarma en la población local. Finalmente, en marzo de 1911 el Poder Ejecutivo nacional suspendió el servicio. El periódico *La Nueva Era* acusó el golpe como una “íngrata sorpresa”, al tiempo que resaltaba que la función de la vía consistía en la promoción de la comunicación entre los núcleos de la población, sus industrias y relaciones comerciales y la seguridad de su área de influencia²⁷ y que con el fomento urbano y rural en el TN, se hacía indispensable aumento correlativo de medios, que, repetía, no se habían dado.²⁸

Unos meses después y en pleno desarrollo de las obras sustentadas por la ley de Fomento de Territorios Nacionales, el Senador por San Juan Enrique Godoy presentó un proyecto de canalización del río Negro para adaptarlo a la navegación. El Senador conocía el curso, puesto que fue jefe de división del río Negro durante el primer gobierno de Roca, cuando tuvo a su orden la escuadrilla para la expedición al Neuquén. La iniciativa implicaba la autorización para estudios conducentes a la canalización del RN a fin de adaptarlo a la navegabilidad. Apuntaba a limpiar el río y canalizarlo donde correspondiera para cerrar los “ríos falsos” con trincheras de sauces y tierra para cubrir los cauces secos.²⁹ De este modo, el Senador estimaba que barcos de 6 o 7 pies estarían en condiciones de navegar. Entre los beneficiados, se reconocía a la industria frutícola, que podría abastecer a Mar del Plata en la época de mayor concurrencia con frutas. El Senador identificaba que el traqueteo del tren dañaba las frutas, a favor de lo cual abogaba por la navegación por el río.

Más allá de la recepción favorable de los habitantes del Territorio³⁰ y sus constantes vinculaciones a la posibilidad de abrir al progreso zonas fértiles no explotadas, la devolución técnica del ministerio de Obras Públicas resume la visión del Ejecutivo

²⁶ Decreto del 01-02-1908

²⁷ El artículo de *La Nueva Era* “La Escuadrilla del Río Negro” del 19 de marzo de 1911 expresaba que “la Función de la Escuadrilla es promover y mantener la comunicación por la vía fluvial entre los incipientes núcleos de población establecidos a lo largo del río; industrias pecuarias y comercio se expandieron en pocos años gracias a ella, brindaba también garantía de seguridad a lugares no exentos de malones salvajes.” Página 2, columna 2.

²⁸ En ese marco, el mismo periódico sugería que ante la justificación oficial de reducción de gastos, se podía reducir el gasto sin suprimir el servicio, con la alternativa de no mantener permanente personal civil cuando no hay servicio.

²⁹ República Argentina, Congreso Nacional. Cámara de Senadores. Diario de sesiones, Sesión del 20 de julio de 1911, pp. 195/196.

³⁰ Cfr. “Canalización del río Negro”, *La Nueva Era*, Carmen de Patagones, página 3, columna 4; “La canalización del río Negro”, *La Nueva Era*, Carmen de Patagones, página 2, columna 1; “Canalización del río Negro”, *La Nueva Era*, Carmen de Patagones, página 2, columna 5.

sobre la navegación del río Negro: la existencia de raigones en el lecho la dificultaba y el proyecto entraba en contradicción con el aprovechamiento de aguas con destino a la agricultura.

Asimismo, más allá de la postura ejecutiva, el Senado apoyó la iniciativa de Godoy y tomó una posición conciliadora al contemplar que “(...) si la canalización no resultase eficaz para una navegación en gran escala, tendríamos siempre una obra benéfica para el tráfico interior con el transporte asegurado, siquiera sea con chatas o pequeñas embarcaciones, que lo harían más económico, en comparación de ferrocarriles u otros sistemas de comunicación o vinculación, que allí son más costosos”.³¹ No obstante, el proyecto no avanzó en la cámara de Diputados merced a la muerte del Senador Godoy en 1912 y la posición del poder Ejecutivo.

Los argumentos esgrimidos por el representante del Senado y los del Ejecutivo permiten observar una diferencia generacional en el uso y priorización del curso de agua: Godoy y Roca le otorgaron una relevancia determinada porque ambos fueron oficiales que se formaron con el río Negro como frontera oficial, aprobada por el Congreso en la década del ‘60, y fueron conscientes de su importancia en la primera ocupación del territorio, cuando el curso era el vertebrador de un territorio poco conocido. Con el Territorio Nacional bajo control y la existencia del Ferrocarril del Sud, el aprovechamiento del río se concentró en su perfil de irrigación, estrechamente vinculado al proyecto que se estudiará a continuación.

Surcos de progreso: la ley de fomento de Territorios Nacionales

Amparados en la noción de que “no hay ya desiertos en la República”³² y resueltos los aspectos de soberanía con Chile desde los pactos de mayo de 1902, se planteó la necesidad de dar un paso adelante en la integración de los Territorios Nacionales. Ello contemplaba como condición necesaria dotarlos para el desarrollo productivo. Se afirmaba que era “un axioma político y social que la autonomía es una consecuencia de la independencia económica” y que se proponía “constituir la riqueza económica para

³¹ República Argentina, Congreso Nacional. Cámara de Senadores. Diario de sesiones, Sesión del 19 de agosto de 1911, pp. 401/402.

³² República Argentina, Congreso Nacional. Cámara de Senadores. Diario de sesiones, Sesión del 29 de mayo de 1906, pp. 66. La tónica destacada por Pedro Navarro Floria (Ruffini y Massera, 2007) cuando establece el paulatino cambio de estereotipos negativos de desierto de décadas previas a identificación y valorización de recursos útiles se refuerza con la discusión del proyecto.

que sirva de simiente al desenvolvimiento social y político de los poderes o entidades provinciales”.³³

El proyecto de fomento de los Territorios Nacionales, presentado en mayo de 1906 con la autoría del ministro de Agricultura Exequiel Ramos Mexía³⁴ fue el primer intento de esta nueva generación política para enfrentar este desafío. El objetivo de la iniciativa consistió en poner en producción las tierras de los Territorios Nacionales y facilitar el establecimiento permanente de la población, para acercar distancias y poner tierras de agricultura en contacto con los puertos. El modelo de desarrollo priorizado fue el destino de tierras para agricultura, asociado con el establecimiento permanente de la población. La actividad central del proyecto se concentró en el establecimiento de vías de comunicación que habilitaran el movimiento de bienes y personas a zonas aisladas hasta ese momento y las conectaran con los principales centros comerciales.

La estrategia apuntada se encuentra resumida por el presidente Figueroa Alcorta en su discurso de apertura de sesiones de 1907: “para abrir en ellos surcos de progreso, costeados por el aumento de precios de las tierras públicas que ellos mismos habrán de producir”, “primero se valorizaría la tierra con el canal o por el ferrocarril y luego se pagaría el ferrocarril o el canal con la valorización de la tierra, quedando todavía excedentes para el fisco”.³⁵ La nueva conectividad aumentaría también el valor de los campos, que loteados y vendidos garantizarían la devolución del pago de la obra. El proyecto incluía impedir la venta de tierras en áreas desérticas y hacerlo en su lugar en torno a las líneas ferroviarias, por tramos de aproximadamente 100 kilómetros (Bandieri, 2010: 54). Como cambio de perspectiva, se planteó la necesidad de realizar una intervención previa por parte del Estado que facilitara la presencia de la población, en lugar de esperar la densificación previa para luego asegurar la comunicación de la población.

¿Por la costa o por los Andes?

³³ República Argentina, Congreso Nacional. Cámara de Senadores. Diario de sesiones, Sesión del 10 de agosto de 1907, pp. 505/519.

³⁴ Ezequiel Ramos Mexía (1852-1935), de profesión abogado, fue ministro de Agricultura durante la segunda presidencia de Julio Argentino Roca. Durante la presidencia de José Figueroa Alcorta ocupó el mismo cargo y el de ministro de Obras Públicas, que desempeñó también durante la presidencia de Roque Sáenz Peña.

³⁵ República Argentina, Congreso Nacional. Cámara de Senadores. Diario de sesiones, Sesión de Asamblea, 8 de mayo de 1907, pp. 37 y 38.

Dentro del Territorio de Río Negro, las obras centrales de transporte se vincularon a la construcción de un ferrocarril desde San Antonio a Nahuel Huapi y desde la Colonia 16 de octubre a Nahuel Huapi. El objetivo implicaba enlazar los valles andinos entre sí y a ellos con la costa, asegurando la comunicación con los mercados del Atlántico en un marco de construcción territorial todavía enmarcada en el conflicto con Chile y la inmigración ultramarina y ya bajo el liderazgo de los representantes del reformismo liberal (Ruffini 2008, Navarro Floria, 2009, Bandieri, 2010). A la hora de defender el proyecto, el Senado destacó la obra SA-NH por la existencia de población industrial, ganadera y agrícola en su área de influencia, con desenvolvimiento pero distante de los centros urbanos consolidados.

Se observa la voluntad expresa por parte de los legisladores del Senado de plantear el divorcio impuesto entre poblaciones de la cordillera y las costas por el desierto intermedio, cuya solución se encontraba en vincular a los habitantes de los núcleos del oeste hacia el Atlántico, sorteando una región intermedia presuntamente despoblada y estéril. Los argumentos se encontraban relacionados con la garantía del control estatal del territorio y la soberanía frente a Chile: “Las poblaciones formadas en los valles de la Cordillera tratan de salvar el límite propio y expandirse hacia afuera, y no pudiendo atravesar el desierto intermedio, que las separa de los grandes centros de población, su influencia económica va hacia el exterior”. El escenario se comparó con la situación neuquina previa al traslado de la capital, cuando los centros urbanos se acercaban más a la frontera occidental y se daban “actos comerciales que demostraban claramente que ese territorio no nos pertenecía, comercialmente hablando, y que sus esfuerzos enriquecían otras entidades económicas, con verdadero perjuicio del dueño del territorio de la República Argentina”. De manera similar, las dificultades de la población en la costa tenía como consecuencia que la navegación extranjera y los intereses europeos se llevaran los excedentes económicos producidos en la región. Así, el objetivo de la vinculación consistía en dar cohesión de vida social y económica a las regiones mencionadas.³⁶ En Diputados se afirmó que los núcleos de población y producción patagónicos desviaban corrientes productoras de sus puntos de salida naturales para “llevarlos a otros artificiales con desmedro de sus intereses y de los bien entendidos del país”,³⁷ aunque se observa la voluntad de romper con el criterio de poblar las tierras

³⁶ Cfr. República Argentina, Cámara de Senadores, sesión del 10 de agosto de 1907, página 509.

³⁷ El mismo espíritu figura en Figueroa Alcorta en discurso de apertura de sesiones 1909: “Razones de carácter administrativo, consideraciones de patriotismo y de alta previsión política, aparte de múltiples

lejanas a las costas y reservar las cercanas y se pone más foco en la fertilidad de las tierras en la zona de influencia que en la aridez de la meseta intermedia.

La propuesta para resolver estos aspectos fue “un sistema paralelo, horizontal en lugar de longitudinal para dar cohesión de vida social y económica”, construir ferrocarriles que comunicaran la región oriental con la occidental y los uniera a las líneas madres que salían de los grandes centros económicos, con la perspectiva de interrelación con el Ferrocarril del Sud. Por otra parte, se reforzaba su posición de servicio de fomento al otorgarle carácter de “línea secundaria”,³⁸ cuestión clave, dado que incluía el cobro de fletes diferenciados para estimular la producción y la población, sólo podía ser realizada por el Estado debido a la falta de demanda,³⁹ aunque tenía como contracara que sólo se abrieran servicios en lugares donde existía un interés local por parte de los pobladores.

El ministro Ramos Mexía también planteaba el patrón de ocupación con un rol activo del Estado, aunque sus razones no se basaron en aspectos de soberanía y comercio y el patrón de ocupación se invertía: en lugar de buscar “acercar la población cordillerana al Atlántico”, en lugar de reservar costas marítimas para poblar primero el interior, como él mismo distinguía que se había hecho en el subperíodo previo, ahora se proponía vender y consecuentemente ocupar las costas primero, para luego avanzar hacia el oeste, un modelo de ocupación que, según él, era el que llevaban adelante países en situación similar.⁴⁰ El avance sería paulatino, puesto que las obras se financiarían con la venta de tierras cuyo valor aumentaría con la presencia del ferrocarril; si no se disponía de dinero, no avanzaría la construcción.⁴¹

conveniencias comerciales, aconsejan vincular a los Territorios con el resto del país, tendiéndoles vínculos que los ligen a las actividades de la Nación y por medios directos e indirectos, por el correo, por el telégrafo, por la navegación regular, por vías de comunicaciones de todo orden, por caminos públicos que acorten las distancias, abaraten los transportes y faciliten los intercambios comerciales (...), independizándolas de las influencias extrañas que tienen todavía cierta propensión de preponderar en los Territorios del Sud y del oeste de la República.” República Argentina, Congreso Nacional. Cámara de Senadores Sesión de Asamblea del 15 de Mayo de 1909, pp. 4/45

³⁸ En palabras de los ministros, esto suponía que no se regiría por la ley general de ferrocarriles en lo que respectaba a frecuencias, posibilidades de regirse por las disposiciones del Código de comercio y exigencias de geometría de las estaciones; por el contrario, trabajaría a demanda y recién “subiría de categoría” al alcanzar el 6% del producto bruto del capital invertido.

³⁹ Como mencionó el diputado Escobar, “allí donde no va el interés particular, corresponde al estado llevar sus líneas ferrocarrileras; en una palabra, el riel debe adelantarse a la población”.

⁴⁰ Cfr. Sesión del 10 de agosto, página 523.

⁴¹ Esta postura fue apoyada en el Poder Legislativo, tal como expresó el diputado Escobar, encargado de defender el proyecto: “Debemos empezar por poner en contacto directo, inmediato y permanente las regiones costaneras o externas, con las cordilleranas o internas; romper una vez por todas con el curioso

Nuevos viejos argumentos

La obra avanzó a buen ritmo, aunque menor al que se planteaba. Algunas estimaciones consideraban que la línea NH-SA podría culminarse en 3 años, posición enfrentada con la estrategia elegida por el Ejecutivo de avanzar gradualmente a medida que se valorizaban y vendían las tierras. Para 1912 ya estaban construidos 340 kilómetros, pero la cuestión cobró presencia en los diarios nacionales y se dieron acusaciones sobre el mal uso del dinero; a diferencia de lo planteado por el ministro Ramos Mexía, que apuntaba a la creación de bonos de fomento servidos por el producido de la tierra, la obra se financió por crédito externo, lo que comprometió las finanzas nacionales. El dinero del empréstito prácticamente se había acabado para el momento de la interpelación de los ministros nacionales en 1912.

El ex ministro de Agricultura y entonces ministro de Obras Públicas Ezequiel Ramos Mexía propuso avanzar con la mayor lentitud posible en todas las líneas de ferrocarriles y hasta puntos intermedios, menos en una: el ramal SA-NH debía ser terminado, pues el centro era árido y los valles estaban destinados a ser provincias ricas.⁴² De acuerdo al Poder Ejecutivo, los ferrocarriles patagónicos se encontraban en la altiplanicie y debían llegar al valle, donde aumentaría el tráfico. En la defensa de la gestión realizada, tanto desde el Ejecutivo como desde el Legislativo no se hizo énfasis en el poblamiento paulatino de las costas para avanzar hacia el oeste; más bien y como argumento de justificación para el avance de la obra, se contrapuso la riqueza de los valles occidentales con la aridez de la meseta intermedia, donde no se podían realizar actividades agrícolas y la distancia encarecía los fletes, y contraponiéndola con la fertilidad de los valles andinos.⁴³

criterio con que se nos ha guiado hasta ahora, poblado las tierras lejanas a las costas y reservando las cercanas a estas". Cámara de diputados, Sesión del 10 de agosto de 1908, pp. 875/881

⁴² Para ese entonces ya se había realizado el relevamiento de Bailey Willis, geólogo que entre los años 1911 y 1914 presidió la Comisión de Estudios Hidrológicos que exploró el Territorio Nacional del Río Negro y cuyas reflexiones y propuestas se encuentran en *El norte de la Patagonia*, tomos I y II-, quien informó que la franja entre Colonia 16 de octubre y Junín de los Andes era de los más ricos del mundo.

⁴³ Cfr. Cámara de Diputados, sesión del 26 de agosto de 1912, página 415. Más adelante, el diputado Etcheverry agrega: "Porque hay que tener en cuenta que no basta decir 'vamos a construir ferrocarriles' para que se entienda que va a hacerse cosas grandes; (...) las tres o cuatro líneas que están en construcción allí atraviesan regiones cuyas condiciones geológicas no pueden ser más deplorables para una regular explotación; el setenta por ciento de ellas son pedregales, donde no es posible pretender que se haga agricultura y mucho menos que esa industria prospere (...). ¿Y a qué distancia de la costa se

Pero la motivación también incluyó un factor apenas vislumbrado en la defensa del proyecto unos años antes: en el marco de la competencia vigente entre el Ferrocarril del Sud y del Pacífico por el control sobre los valles inferior y medio de los ríos Negro y Colorado, se discutió la potencial complementariedad que la iniciativa tendría con el primero, que tenía en cartera la prolongación de la línea del Neuquén hacia la cordillera hasta la frontera de Chile. Ramos Mexía estimaba que las autoridades de la empresa verían pronto la necesidad de realizar una prolongación hasta Colonia 16 de octubre por la riqueza de los valles. Acompañado por el ramal proyectado Río Colorado-San Antonio que contemplaba el Ferrocarril del Sud, la extensión del ramal nacional era un estímulo para el empalme en los dos extremos, formar redes homogéneas y así cerrar el circuito.⁴⁴ El razonamiento fue cuestionado por los legisladores, argumentando que si la línea privada se hiciera, su motivación sería buscar la salida del Atlántico y dominar el puerto de San Antonio, como sucedía con la línea Conesa-San Antonio, sin necesidad de combinar con el ferrocarril estatal. A estos argumentos contestó Ramos Mexía que en sus reuniones con los representantes del FC Sud habían manifestado su interés en la iniciativa y que su objetivo era concentrar el comercio mayormente en Bahía Blanca, “dejando para el puerto de SA lo que sea conveniente cargar allí”, argumentando que “la grande atracción que ejercen los grandes puertos sobre el gran comercio hará que las mercaderías, los productos, paguen mayores fletes de ferrocarril por ir a los grandes mercados”.⁴⁵ La motivación de la línea directa por parte del Ejecutivo se basaba en que el rodeo que debería hacer el FC Sud para salir por el Atlántico sería muy grande; así, la convergencia de intereses se veía aumentada. Ante la posibilidad mencionada al pasar de que en un día por viaje en mula la producción del oeste alcanzara al Pacífico, la cuestión no es discutida por Ramos Mexía. A lo largo de todo este intercambio se refuerza por los representantes del Legislativo la aridez de la meseta intermedia. En este intercambio se observa la vocación atlántica de los decisores públicos y la priorización de los grandes centros urbanos extrarregionales, así como la interpretación que poseen de las motivaciones de las empresas ferroviarias.

encuentran los valles? El mismo ministro lo ha dicho; en ciertos puntos, a 700 kilómetros; en otros, a 500. Y entonces, para hacer el transporte de la producción de los valles de la cordillera, sería necesario cargar el flete sobre seiscientos kilómetros estériles, sin producción alguna, para llegar a los puertos”. República Argentina, Congreso Nacional. Cámara de Diputados, Sesión del 4 de Septiembre de 1912, pp. 529

⁴⁴ También confróntese en el mismo marco el decreto del 16-09-1908.

⁴⁵ República Argentina, Congreso Nacional. Cámara de Diputados, Sesión del 4 de Septiembre de 1912, pp. 553

Ensayo de articulación: la Conferencia de gobernadores

A medida que el siglo avanzaba, se hizo más patente la desactualización de la ley orgánica de Territorios Nacionales. La evolución de los Territorios y las especificidades de cada uno exigían un cambio de enfoque, acorde a los desafíos del momento. El discurso fue repetido por todos los presidentes de la Nación, y en el año 1912 se fundó la Dirección General de Territorios Nacionales, dirigida por Isidoro Ruiz Moreno.

En 1907, se habían acercado posiciones cuando el ministerio del Interior presentó un cuestionario para revisar prioridades⁴⁶ y un año después, el gobernador Gallardo propuso un congreso de gobernadores.⁴⁷ En el año 1913, se realizó en Capital Federal la primera conferencia de Gobernadores de Territorios Nacionales, cuyo objetivo era servir de base para una futura renovación de la ley orgánica de Territorios Nacionales. Si bien no se trataron cuestiones de fondo, se dejaron cuestiones importantes y las autoridades nacionales resguardarían sus principales espacios de poder, la importancia radicó en su excepcionalidad en lo atinente a la relación Estado-Territorios Nacionales (Ruffini, 2010) y que los Gobernadores Territoriales pudieran expresar sus puntos de vista y priorizar unos sobre otros. La agenda del encuentro fue organizada por el ministerio del Interior: incluyó una amplia variedad de temas entre los que se hallaron la navegación, puentes y caminos, despoblación de la zona cordillerana y servicios de policía.

En términos de transporte, la Conferencia permite clarificar diversas posiciones entre los mismos gobernadores sobre modalidades de gestión de diversos modos de transporte. Permitió también definir inversiones prioritarias puntuales y ampliar de manera muy limitada la esfera de influencia de los gobernadores, particularmente en lo atinente a la inversión en caminos y competencias de la policía. No obstante, al menos en el caso de Río Negro, no se dieron discusiones sobre las grandes obras necesarias para el fortalecimiento del Territorio, los servicios asociados o problemas de fondo vinculados al transporte y la movilidad, ni se consiguieron mayores niveles de autonomía, tal como sucedió en otros ámbitos.

⁴⁶ "La ley de Territorios", La Nueva Era, Carmen de Patagones, 10-02-1907, página 1, columna 5

⁴⁷ "Por los Territorios Nacionales", La Nueva Era, Carmen de Patagones, 10-05-1908, página 1, columna 6

En términos de navegación, se discutió la provisión de embarcaciones a las gobernaciones con vías marítimas o fluviales, para lo que se pidió a las oficinas del ministerio de marina la opinión sobre sus características. No se suponía que fueran para navegación comercial, sino para garantizar servicios de administración pública, vigilancia de costas y transporte de pequeñas cargas y de correspondencia. Del mismo modo que se había realizado con la navegación del río Bermejo, el gobernador Lamarque del Territorio de Chubut aclaró que el establecimiento del servicio estaba destinado a demostrar que los ríos eran navegables y traerían consigo el establecimiento de compañías con propósitos comerciales. El mismo mencionaba que el gobierno nacional debería otorgar un tipo de facilidad a las empresas que manifestaran interés. La iniciativa en Río Negro se focalizó en la circulación a lo largo del Nahuel Huapi, aunque el gobernador del Territorio Nacional no participó activamente del intercambio.

El establecimiento de balsas demostró que las posturas sobre gestión no eran homogéneas, aun entre gobernadores de la misma región. El gobernador por Río Negro se ubicó entre el grupo que planteaba que debían quedar en manos de actores privados bajo control de la gobernación que fijaría los precios, argumentando que las dificultades en la gestión y el control serían muy grandes para sus limitados recursos; el gobernador Elordi de Neuquén consideraba que debía ser un servicio garantizado por el Estado. La segunda posición prevaleció a medias: en aquellos parajes en donde el gobierno no establecía balsas, se dejaría a la industria privada el establecimiento y explotación de ellas, bajo el control de la gobernación que siempre fijaría de acuerdo con el concesionario las tarifas de precio.

En el apartado de puentes y caminos en el territorio, tuvo un protagonismo especial el gobernador por río Negro, cuya introducción fue enfática y metafórica: “No necesito decir que la vialidad en los Territorios es de tal urgencia, que debemos acordarle la misma importancia que en el cuerpo humano reconocemos a las venas y a las arterias, como que por los caminos circula la producción, es decir, lo que constituye la vida económica de los Territorios”.⁴⁸ Los gobernadores se concentraron en mencionar cuáles eran los caminos cuyo mantenimiento priorizaban. En el caso de Río Negro, los caminos priorizados en primer término demostraron la focalización de la inversión en el área de influencia del gobernador y de la capital del Territorio, particularmente Viedma

⁴⁸ Primera Conferencia de los Gobernadores de Territorios Nacionales, pp. 293

y San Antonio.⁴⁹ Esta gravitación coincidió con las ejecuciones realizadas en el marco del Fondo de Puentes y Caminos.⁵⁰

Paralelamente, se pusieron de relieve la importancia de determinados servicios para la movilidad de las personas y la garantía del control del territorio. Uno de los aspectos discutidos consistió en servicios de chasques y correos por parte de la policía en lugares con escasa población, donde sería el Gobernador de Territorio el encargado de indicar las razones por las cuales el servicio era necesario o conveniente.

También se le agregaba a la policía local la función de “camineros”, que suponía la observación del estado de los caminos para el aviso a las patrullas correspondientes, además del mantenimiento puntual para casos menores que impidieran la circulación, “como medio de economía y de conservación”. La cooperación policial incluía la de solicitar el concurso de los vecinos para el arreglo y la mejora de las vías de comunicación y la exigencia de los conductores de vehículos en la reparación de desperfectos. Esta incorporación, también fue dada por el gobernador Gallardo en el apartado de puentes y caminos, cuando recordó que para un puente sobre el río Colorado, alrededor de un 15% fue costado por vecinos y enfatizando que “los conductores de vehículos cuando se les encaja el carro, bajan la pala y hacen un hoyo que nunca tapan. Lo mismo, cuando en un camino cercado de ambos lados hay un pantano, echan abajo el alambrado y hacen lo que llaman un desecho, un desvío, y dejan las cosas en ese estado”.⁵¹

El establecimiento de servicios oficiales de automóviles para transporte de pasajeros también fue puesto en agenda. Aquí tuvo una participación activa el gobernador Gallardo. A diferencia de lo sucedido con la cuestión de las balsas, en esta ocasión fue

49 En el Territorio de Río Negro los caminos identificados para arreglar fueron los siguientes: En primer término: Arreglo de los caminos de Viedma a Conesa y San Antonio, de Estación Río Colorado a San Antonio, de punta de rieles a Bariloche, puente entre Viedma y Carmen de Patagones, puente en Pringles, puente en Conesa. En segundo término: camino del Meridiano V a Pringles y Conesa, de Cipolletti a Colonia Catriel, de Roca a El Cuy y Cura Lauquen, de Bariloche al Bolsón, de El Cuy a Maquinchao.

⁵⁰ En 1894 se había aprobado la ley 3.088 de Código Rural para Territorios Nacionales, donde se delimitaron competencias correspondientes a las gobernaciones. Los Territorios tuvieron que esperar 11 años para que un decreto firmado el 15/04/1905 reglamentara un fondo de puentes y caminos a partir de las multas del Código Rural y recursos del Tesoro. Los gobernadores aumentaban su esfera de influencia, dado que tenían la posibilidad de priorizar caminos que tocaban uno o más departamentos, proyectar caminos generales y crear comisiones de vecinos a los efectos, prerrogativas no presentes en el Código original.

⁵¹ Op. Cit., pp. 299

Elordi quien estuvo en contra de establecer líneas oficiales de automóviles. Gallardo, por el contrario, partía de una lógica similar a la de los servicios de navegación: establecimiento de un servicio oficial “para demostrar que es práctica y económicamente conveniente la implantación de esta industria por empresas particulares”.⁵² El director Ruiz Moreno apoyó a Gallardo porque la baja diferencia del precio con respecto a la subvención pagada al servicio de mensajería que ya realizaba el transporte de correspondencia.⁵³ Agregó también aspectos de soberanía y tiempos de viaje: “se va a distancias que es necesario dominar; que es preciso que el Gobierno se poseione de ellas; que están en la precordillera; que todo su intercambio comercial y social es con un país vecino, hermano, pero extranjero. Es necesario que toda la producción de la precordillera, que toda esa población vaya a los grandes centros argentinos, y esos centros argentinos son los pueblos que están en la costa del mar; a esto tiende toda esta red de automóviles oficiales”. Refuerza el argumento al mencionar que acercar la cordillera al Atlántico demora 10 días en coche, un trayecto que el automóvil hace en 22 horas.⁵⁴ Al intervenir, el ministro del interior apoyó la postura de Gallardo, afirmando que en época preferrocarrilera el transporte de pasajeros y correspondencia se hacía por empresas particulares, pero que era necesario establecer líneas oficiales de automóviles para transporte de correspondencia y pasajeros hasta que la industria particular hiciera ese servicio ventajosamente. En definitiva, el ensayo de articulación favoreció la organización de puntos en común en términos de las prioridades asociadas al control del territorio y a reducir el tiempo de viaje de los Andes al Atlántico.

⁵² Primera Conferencia de los Gobernadores de Territorios Nacionales, pp. 304

⁵³ Ahonda el gobernador Gallardo al establecer que “cuando llegué a Viedma, me di cuenta de que el principal inconveniente con que allí se tropezaba para impulsar el progreso general, era el aislamiento de la Capital del Territorio de los demás pueblos del mismo y de la Capital Federal. Estaba a ochenta leguas de Bahía Blanca y había un servicio de correo cada ocho días. Reuní los principales vecinos de Viedma y de Patagones, les demostré la conveniencia de establecer un servicio de automóviles y se suscribieron en esa misma reunión unos 35.000. Pero esa iniciativa fracasó a causa de la seca que duró tres años, lo que hizo que los accionistas faltaran a sus compromisos” (Primera Conferencia, pp. 305). Las líneas existentes en el momento eran: 2 Viedma-Bahía Blanca, 2 Viedma a Pringles y Conesa, 2 Río Colorado-Conesa-San Antonio, otra Viedma-San Antonio, todas privadas donde resultados económicos son inmediatos.

⁵⁴ Los servicios oficiales de automóviles definidos en la Conferencia y vinculados a Río Negro incluían los viajes de Esquel a Bariloche 3 viajes por mes, de San Antonio a Puerto Madryn 4 por mes y de Bariloche a Punta de Rieles 4 por mes.

A modo de conclusión

El desarrollo de esta investigación permite observar que el ingreso de una nueva generación en la dirigencia de las esferas nacionales tuvo repercusiones en la lectura del patrón de ocupación territorial. La necesidad de atraer la población patagónica a la costa atlántica, alejándola de los intereses chilenos, se mantuvo a lo largo de todo el ciclo analizado por las autoridades nacionales. No obstante, quedan demostradas algunas diferencias en el patrón de ocupación en el territorio, en lo que respecta al destinatario principal de la política pública según distintos actores que ponían el eje en la región de los Andes o en la región de la costa. No obstante, los vaivenes discursivos permiten observar que el patrón de ocupación fue poco claro y ambivalente, en coincidencia con las afirmaciones de Orietta Favaro. Así, los clivajes fertilidad-aridez en particular son esgrimidos por todos los actores de acuerdo a la conveniencia del momento o a las experiencias personales de los funcionarios y legisladores.

Asimismo, las motivaciones que determinan la participación oficial en las comunicaciones se vinculan eminentemente a garantizar la soberanía y presencia estatal en el territorio y reducir los tiempos de transporte asociados a ellos, así como la constante asociación entre transporte y “progreso” son tópicos que se mantienen en los dos subperíodos y que avanzan del período previo, en particular en las inversiones en ferrocarril, en navegabilidad y en el servicio de automóviles. La convergencia de intereses entre miembros del Poder Ejecutivo y el Ferrocarril del Sud se destaca en la interpelación a Ramos Mexía.

El sistema de jerarquía de centros no es cuestionado en sí mismo y tampoco en lo vinculado a transporte; las discusiones en la interpelación al ministro Ramos Mexía permite observar que ni los actores públicos ni privados ponían en tela de juicio la preeminencia de los grandes puertos nacionales, aunque apuntaban a garantizar su presencia en los que crecían con rapidez. Por otro lado, la Conferencia de Gobernadores permite observar la gravitación que posee la comarca Viedma-Carmen de Patagones en la toma de decisiones de los gobernadores.

A medida que avanza la década de 1900, la importancia del río como vertebrador del territorio y como elemento de navegación de relevancia para asegurar la vinculación de las poblaciones en la costa disminuye. El peso que le dieron los gobernadores al curso de agua disminuyó paralelamente, lo que hace caer una parte de la hipótesis presentada.

Queda por profundizar la posibilidad de que exista una asociación entre la generación encargada de ocupar la Patagonia y la prioridad de la navegabilidad y navegación del río.

Las discusiones entre gobernadores y funcionarios nacionales permiten observar que no existían posturas definidas sobre la gestión de la infraestructura y los servicios de transporte. El alcance de mayores niveles de autonomía fue sumamente limitado y se vinculó a aspectos de inversión en caminos y en la gestión de su mantenimiento, aspecto principal discutido por el gobernador de Río Negro. No obstante, la conferencia de gobernadores como ensayo de articulación permitió que las estrategias y acciones se alinearan en la mejora de los caminos y los servicios de automóviles para complementar la red brindada por los ferrocarriles en construcción y garantizar los tres pilares identificados por las autoridades nacionales: progreso, seguridad y soberanía.

Fuentes primarias

Archivo General de la Nación. Informes del gobernador del Territorio Nacional de Río Negro. Años 1898, 1899 y 1900

Congreso de la Nación. Cámara de Diputados. Diario de Sesiones (1897-1913). Varios tomos

Congreso de la Nación. Honorable Senado. Diario de Sesiones (1897-1913). Varios tomos

Memorias del ministerio del Interior. 1898 a 1913

Ministerio del Interior (1913). Dirección General de Territorios Nacionales. *Primera Conferencia de Gobernadores de Territorios Nacionales, marzo y abril de 1913*. Buenos Aires: Talleres Gráficos de la Penitenciaría Nacional

Periódico *La Nueva Era*. Carmen de Patagones. Años 1900, 1904 a 1913

Registro Nacional. Período 1898-1913

Wauters, Carlos (1909) *Aprovechamiento de las aguas del Rio Negro en el Partido de Patagones. Informe General*. Taller de Impresiones Oficiales, La Plata.

Bibliografía

Arias Bucciarelli, Mario (Coord.). (2012). *Diez territorios nacionales y catorce provincias: Argentina 1860/1950*. Prometeo Libros.

Bandieri, Susana. (2010). Pensar una Patagonia con dos océanos: el proyecto de desarrollo de Ezequiel Ramos Mexía. *Quinto sol*, 13 pp. 47-71.

Blanco, Jorge (2010). “Notas sobre la relación transporte territorio: implicancias para la planificación y una propuesta de agenda”. *Revista Transporte y Territorio*, N° 3, Universidad de Buenos Aires, 2010. pp. 172-190.<
www.rtt.filo.uba.ar/RTT00310172.pdf>

Favaro, Orietta y Marta Morinelli (1990) “Los reformistas de la clase dominante 1890-1916”, en: *Revista de Historia* 1, UNCo, pp. 59-81

Moldes, Beatriz y Jorge Entraigas (2007). La población del Territorio Nacional del Río Negro. Un aporte al conocimiento de sus principales características demográficas (1884-1955). *IX Jornadas Argentinas de Estudios de Población*. Asociación de Estudios de Población de la Argentina. Disponible en < <https://www.academica.org/000-028/79.pdf>> el 08/10/2018.

Navarro Floria, Pedro (2009). La mirada del reformismo liberal sobre los Territorios del Sur argentino, 1898-1916. *Quinto sol*, 13, pp. 73-103

Navarro Floria, Pedro y María Andrea Nicoletti (2001). *Río Negro. Mil voces en una historia* Manuscritos Libros, Neuquén

(2014) *Historia de Río Negro. Desde los primeros pobladores hasta el 2000*, Instituto Federal de Estudios Parlamentarios, Honorable Senado de la Nación, Buenos Aires

Oszlak, Oscar y Guillermo. O'Donnell, (1995). “Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación”. *Redes*, 2 (4), pp. 99-128 Buenos Aires.

Randle, Patricio (1981). *Atlas del desarrollo territorial de la Argentina*. Oikos

Rey, Héctor Daniel (1983), *La navegación del río Negro 1880-1950*, U. N. Comahue, Centro Universitario Regional, Tesis de Licenciatura en Historia, inédita.

Rögind, Walter (1937). *Historia del Ferrocarril del Sud*. Establecimiento Gráfico Argentino, Buenos Aires

Ruffini, Martha (2003) *Relaciones entre el Estado nacional, gobierno y sectores dominantes en Río Negro 1878-1908*, Tesis de Doctorado en Historia, Universidad Nacional de la Plata, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación

(2008). La Patagonia en el pensamiento y la acción de un reformista liberal: Ezequiel Ramos Mexia (1852-1935). *Quinto sol*, (12), pp. 127-150.

Ruffini, Martha y Masera, Ricardo (coords.) (2007). *Horizontes en Perspectiva: contribuciones para la Historia de Río Negro, 1884-1955, vol.1*. Viedma, Legislatura de Río Negro y Fundación Ameghino

Wadell, Jorge (2004) “El servicio de navegación del Ferrocarril del Sud”. Revista *Todo Trenes*, 32, II.

Zimmermann, E. A. (1992). Los intelectuales, las ciencias sociales y el reformismo liberal: Argentina, 1890-1916. *Desarrollo económico*, pp. 545-564.

Anexo Gobernadores del Territorio Nacional de Río Negro hasta la gobernación de Carlos Gallardo

Gobernador	Período
Lorenzo Wintter	25-11-1884 a 26-07-1888
Napoleón Berraute	27-07-1888 a 31-10-1890
Francisco Reynolds	31-10-1890 a 17-01-1891
Napoleón Berraute	17-01-1891 a 19-08-1891
Félix Benavídez	19-08-1891 a 19-08-1894
Liborio Bernal	17-09-1894 a 18-09-1897
Isaías Crespo	19-09-1897 a 07-01-1898
José Eugenio Tello	07-01-1898 a 30-12-1905

Félix Cordero	30-12-1905 a 15-09-1906
Pablo Rial	15-09-1906 a 23-10-1906
Carlos Gallardo	23-10-1906 a 12-11-1913

Fuente: Elaboración propia