

Número de la mesa: 93

La planificación y el Estado en la Argentina: agencias, expertos, modelos foráneos e impacto regional (1933-1990)

Apellido y nombre de las/os coordinadores/as: Jáuregui, Aníbal (UBA) González Bollo, Hernán (UNCPBA/CONICET)

Título de la ponencia: "Un modelo de desarrollo exógeno en la zona de riego de Santiago del Estero. El proyecto río dulce"

Apellido y nombre del/a autor/a: Ibáñez Dardo Cesar

Pertenencia institucional: UNSE, (Universidad nacional de Santiago del estero)

Documento de identidad: 24578692

Correo electrónico: sgocuca@hotmail.com

## **Un modelo de desarrollo exógeno en la zona de riego de Santiago del estero. El Proyecto Río Dulce**

Dardo C.

Ibáñez<sup>1</sup>

En la segunda mitad del siglo veinte, el Gobierno Provincial aprueba a instancias de un equipo interdisciplinario de técnicos agrupados bajo la comisión río dulce, un proyecto que contiene un diagnóstico y propuestas para actuar en la zona de minifundio de la provincia: el área de riego del río dulce.

La propuesta consistía en:

- a) La creación de un ente específico (comisión del río dulce, luego, C.R.D, corporación río dulce) en el ámbito de la Agricultura, destinada a prestar asistencia técnica para la organización de los productores, lograr mejoras productivas, apoyar la comercialización, y posibilitar el acceso al financiamiento mediante la adquisición de un préstamo al BID de un Fondo como mecanismo de garantía y acceso al crédito bancario en condiciones accesible en cuanto a los montos y costo financiero para los pequeños productores.
- b) la promoción de la organización de los pequeños productores en grupos de cooperativas como modo de afianzar y planificar las actividades socio productivas a desarrollar y por último
- c) la prueba y adaptación de tecnologías que a través de las obras de arte necesarias en las parcelas destinadas a la optimización de la producción (sistema de riego, drenaje y canalización) mitiguen los efectos adversos del proceso de salinización del suelo en el área proyectada y planificada.

La experiencia de la c.r.d en la zona de riego de la provincia durante sus casi tres décadas<sup>2</sup> de existencia, fue la experiencia más importante en términos integrales con las que conto el campesinado de la zona y la que tuvo mayor continuidad encarada por un gobierno provincial en el Norte del país, para intentar superar las condiciones de marginalidad con las que

---

<sup>1</sup> **Lic. En historia, Lic. En cooperativismo, maestrando en ciencias sociales (UNSE)**

<sup>2</sup> aquí se hace referencia al agotamiento del primer ciclo de acumulación capitalista ascendente de fines de siglo XIX que se extendió hasta la década del 30 del siglo xx; a partir de ella, es necesario examinar las condiciones específicas de la región que dieron origen a un desarrollo de la provincia en particular, ver, Tasso Alberto, un caso de desarrollo económico inconcluso. Seis hipótesis sobre el agotamiento del ciclo de expansión agrícola de 1870-1930 en Santiago del estero, 1994 pag,23

tradicionalmente se desempeñaron los pequeños productores. Sin embargo, el proyecto transitó desde su creación por diversos cambios tanto políticos como económicos, y su desempeño estuvo matizado por los avatares de la coyuntura tanto de la política nacional, como de la economía interna y en gran medida externa siendo que el objetivo del plan era capitalizar al pequeño productor a partir de la colocación de la producción en el mercado interno. De esta manera la investigación cobra importancia ya que siguiendo una tendencia histórica, la producción agropecuaria local en general tuvo (a pesar del proyecto) y tiene baja competitividad para posicionarse de manera eficaz en mercados tanto regionales como nacionales y más aún, si esta producción proviene de pequeños productores que carecen de inserción en los mercados aludidos, dado que la comercialización agropecuaria al ser heterogénea no tiene un patrón único de mercado que, según estimaciones de la corporación en el periodo investigado *“los colonos no poseen el capital necesario para evolucionar económicamente, y tienen que recurrir al crédito agrícola con las limitaciones, tales como: a) créditos disponibles inadecuados para la adquisición de maquinaria agrícola, hacienda y tierras b) altas cargas por intereses y plazos muy cortos de amortización y c) créditos no disponibles para la masa de minifundistas de la zona de riego. Por lo tanto serán necesarios los préstamos a largo plazo para la compra de tierras, equipos y hacienda, particularmente en que los colonos deben capitalizarse”*<sup>3</sup> En este sentido, las estrategias productivas dirigidas al mercado, en el ámbito del proyecto Río Dulce es de suma importancia y dirigen en gran medida todo intento de explicación y la atención de la investigación en el sentido de como se dieron las condiciones propicias para la reproducción socioeconómica de las explotaciones del área estudiada

El objetivo del presente trabajo, es brindar algunos elementos que aporten el marco interpretativo en torno al proceso de ruptura en la conformación de un estrato de pequeños productores, que agrupados bajo el proyecto de la c.r.d experimentarían una transformación integral en el ámbito del desarrollo de base (que es lo se pretendía) en lo que denominó como el inicio de un ciclo de desarrollo socioeconómico a partir de la planificación de las actividades en la agricultura intensiva (de características distintas a la que se venía desarrollando) en la zona de riego de la provincia de Santiago del Estero en la segunda mitad del siglo veinte. En forma sintética el trabajo intenta poner en tensión algunas preguntas atendiendo a indicadores cuya mensura sea apropiada para este trabajo además de que su importancia sea reveladora y al mismo tiempo tratar de problematizarlas: ¿el proyecto fortaleció el sentido colectivo de los minifundistas de cara no solo a la producción primaria sino también en la confianza en que se promovía el desarrollo? ¿Pudo el proyecto generar niveles de autodependencia en el pequeño productor? y a partir de allí ¿Qué modalidad o tipo de estrategia de producción han desarrollado frente a la dinámica del mercado y la acción interventora de Estado? ¿Cómo se han modificado esas estrategias frente a la dinámica mencionada? ¿La lógica de producción de cara al mercado dentro del proyecto resultaba satisfactoria? ¿Qué tipo de respuestas ha generado en las economías de los pequeños productores el impacto tecnológico, o de que manera se incrementaron los ingresos a través de la misma? ¿Qué criterios utilizó la c.r.d para la adjudicación de los lotes que luego dio forma a la estructura de la tenencia de la tierra que beneficio a los productores? ¿La adecuación del proyecto al área de riego generó de alguna manera una diferenciación social en la región? ¿Pudo el proyecto revertir la dinámica migratoria que resultaba ser una sangría para la familia rural? ¿Dieron resultado la política de los incentivos crediticios que recayeron sobre los productores en el sentido de plantearles una capitalización adecuada a las circunstancias del mercado? De esta forma, el análisis, queda

---

<sup>3</sup> Proyecto del río dulce. Informe preliminar para el banco interamericano de desarrollo, tomo 5, 1965, pag 13-14

centrado en los protagonistas de esa experiencia de desarrollo local, tanto de los actores desde el punto de vista decidual “desde arriba”, como también desde “abajo”<sup>4</sup>.

Sin dudas, éstos no llegaron a formar un grupo homogéneo de productores a pesar del respaldo integral que le brindó la corporación en tanto orientadora de las actividades que proponía y que siguieron los mismos productores. La tenencia de la tierra en manos legalmente de los pequeños productores, (propia a título honoroso)<sup>5</sup>, la comercialización organizada (mediante la cooperativa agrícola) y la tecnología adecuada son consideradas como las principales fortalezas de las pequeñas explotaciones de nuestro objeto de estudio. Es por ello que la asociación a la que recurren los productores, a través de cooperativas, les posibilita acceder a los canales de comercialización en forma más ventajosa en el contexto de la economía de mercado.

Pero, la escala más bien pequeña con la que operaron y su lógica de producción intermitente hacia los centros de comercialización, constituyó una limitación de estas explotaciones. La utilización de una tecnología apropiada es asimismo otro de los factores coadyuvantes con el que funcionaron estas unidades productivas, ya que tuvieron el acceso de un sistema de riego artificial. Las debilidades estarían por el lado de la asistencia crediticia. La referencia específica es con relación al acceso al crédito o al financiamiento público, en especial con referencia a líneas crediticias destinadas a atender las demandas específicas de mayor capitalización o de incorporación selectiva de tecnologías, destinadas a fortalecer la productividad de estas explotaciones. En este sentido, dado el camino tecnológico que se ha difundido en la segunda mitad del siglo XX es cada vez más determinante la capacidad de acceder a los nuevos paquetes tecnológicos. Estos incluyen la etapa de gestión y articulación a mercados, e incluso a más de una etapa de la cadena productiva en que se desenvuelvan dichos actores.

En este contexto complejizado, enmarcado por un irreversible proceso de incorporación a la economía globalizada en la segunda parte de dicho período, la situación de aquellos actores sociales más frágil (pequeños productores en el contexto de la agricultura familiar) se presentó cada vez más de manera estructuralmente comprometida.

Por un lado, trataré de orientar cuáles y desde qué perspectiva fueron los criterios de asignación de recursos para el colectivo involucrado en el proyecto, esto es, la distribución del recurso tierra, como factor de inserción en el proceso de; primero, reestructuración del espacio a modificar a partir de la planificación estratégica y segundo, la inserción en el mercado dentro del sistema de acumulación capitalista.

Por el otro, se intentará descifrar las causas, partiendo de la interpretación de algunas categorías de análisis(tierras, producción, propiedad ,valor)<sup>6</sup>que tratan de evidenciar empíricamente por qué el espacio territorial que se pretendía modificar ,quedo marginado y no pudo integrarse como un sistema productivo con competitividad y por el cual, el pequeño productor no pudo

---

<sup>4</sup>El proyecto no quedo exento de los avatares de la coyuntura política; en este sentido, se debe hacer notar la cuestion de la injerencia desde arriba por parte del sujeto político involucrado de alguna manera en el proyecto y en el protagonista del mismo(el colono), en donde la relacion y/o articulación entre los dos actores, se torno de manera vertical dentro de un estilo de autoridad y dominación caracterizada por una matriz política **estado –céntrica**, y una sociedad también estado-céntricas(en términos de cavarozzi) que resulta difícil de explicar si no se atiende; primero ,metodológicamente desde un abordaje multiperspectivo que tenga convergencia sobre el tema y segundo ;en las interacciones de los desequilibrios económicos junto con procesos político-sociales del periodo estudiado;Cavarozzi,marcelo;Abal medina ,Juan; el asedio a la politica , politeia,2002,pag 29

<sup>5</sup> La c.r.d luego de estudiar las posibilidades financieras con la que contaría para financiar la adquisición de las parcelas por parte de los colonos, establecioque para cada unidad agraria los productores podrían amortizar las tierras con un plazo de diez años con dos de gracia de manera que la amortización permita a los agricultores una adecuada capitalización y por añadidura, un mejoramiento de su calidad de vida. a su vez los beneficiarios entregaron ala c.r.d los predios que poseían y esta los entrego a minifundistas en las mismas condiciones que las tierras de dominio privado de la provincia. Comisión del río dulce, informe preliminar para el banco interamericano de desarrollo,1965,pag 21

<sup>6</sup> en este artículo ,las categorías de análisis ,son entendidas desde una perspectiva histórica y por lo tanto el objetivo es ,en la medida de lo pòsible,tratar de explicarlas( en nuestro objeto de estudio) ,de que manera pasan de lo abstracto a lo concreto como forma de reproducir la realidad

asimilarse en el proyecto a partir del desarrollo de base que se proponía ; dicho de otro modo, de pasar de producir para su subsistencia a convertirse en un productor para el mercado; tipo “farmer”.<sup>7</sup>.

En este sentido, el encuadre sistemático del presente trabajo esta relacionado a una perspectiva histórica y analítica. Porque toma como eje central de la discusión dentro de los encuadres teóricos de análisis, los hechos que operaron como elementos disruptores en el núcleo del proyecto; no sólo el actor social involucrado; por otro lado, intenta ser analítica en la medida que pretende analizar y llegar a conclusiones haciendo una síntesis desde el contexto en que se desempeñaron los actores involucrados en el marco de las propuestas que se tomaron desde el ámbito del poder de decisiones que por un lado, fueron decisiones de carácter exógeno al protagonista que, mirando al futuro ,lo hacia de manera pasiva dentro de ese marco decicional, y que no era otra cosa que mirarlo desde su posición marginal dentro de un proyecto que pretendia romper el esquema de subordinación al centro pampeano y por lo tanto replantear la desigualdad regional.

### **El contexto historico del desarrollo rural en la región:**

#### **El dilema de las “dos argentinas” y la marcha del proyecto:**

##### **Aspecto político: discusión teórica sobre el rol del estado a cerca del desarrollo**

El concepto de desarrollo, y en relación al desempeño del estado a este aspecto, como acertadamente lo sostiene Boisier es un tópico de la posguerra y más aún, habría que agregar, es un tópico de las Naciones Unidas<sup>8</sup>. Fue en este sentido que en la segunda mitad del siglo XX se dio el ascenso de una burguesía semi industrial que va a compartir el poder con la fuerza de trabajo y con determinados sectores agrarios que no vieron para nada mermados su poder direccional. Este sector, reorientó la función del estado hacia la promoción de la industrialización basada en la producción vernácula (modelo isi) y subsidiada mediante los ingresos del sector agro exportador.

Lo interesante es ver el papel del campesinado al interior de este esquema (de subordinación de la agricultura al proceso de industrialización por sustitución de importaciones) que fue creado para incorporar a las ciudades mano de obra barata proveniente del sector rural. En este contexto el estado introdujo una serie de reformas políticas y sociales que gravitarían y a la vez adecuarían, a la coyuntura de pos guerra los intereses de la burguesía industrial y agraria e incorporarían a las clases medias al sistema político y económico. El estado jugo un doble papel ;por un lado ,como sostiene James Petras *el estado ha sido esencial para la operación de los mercados y la defensa o transformación de las relaciones sociales de producción*<sup>9</sup> y por otro lado en cada especificidad de la producción agrícola el estado es clave ,afirma Petras ,*en la reproducción y transformación del sector beneficiando a ciertas clases ,en general a los terratenientes ,en perjuicio de otras principalmente la de los trabajadores y campesinos*<sup>10</sup>. Aquí la hipótesis que sostiene Petras es que el estado es activista en el sentido de que esta enlazado inexorablemente con el mercado independientemente de que la unidad agrícola” *sea la gran*

---

6,cabe aclarar que el pequeño productor de la zona debía, con las herramientas provistas por la corporación ,insertarse de manera eficiente con su producción en el mercado local y regional,dentro de un sistema productivo que era visto como un mecanismo que influiría de manera ascendente en el progreso de la comunidad de la colonia,y que por otro lado estaba apto también para responder adecuadamente al proceso productivo,con continuidad en el tiempo respondiendo a las exigencias del mercado;C.R.D,sub proyecto de colonización y rehabilitación,calendario de inversiones1968-1971,dic,1967,pag14-15

<sup>8</sup> Ver, Boisier Sergio, política económica, organización social y desarrollo regional,cuadernos del ILPES 5ª edición santiago de chile 1991

<sup>9</sup> Ver,James Petras, los campesinos y el estado en america latina,rev.problemas de desarrollo,vol 33nº131,2002,pag 14

<sup>10</sup> Ibídem, pág.14

*propiedad agraria (la hacienda o el latifundio), la plantación, la granja familiar, la economía campesina o una combinación de estos sistemas de producción*<sup>11</sup>. En teoría, Petras hace notar que el estado ve al campesino como un sujeto totalmente pasivo, *“el campesino es el objeto, despojado de poder, de los diversos tipos de agencias del estado las cuales emanan desde arriba y de alguna otra parte (legislación, sistema tributario, regímenes de producción agrícola, sistemas de regulación, planeación macro-económica, etc) o asimismo el recipiente igualmente despojado de poder, de la protección y la inversión por parte del estado”*<sup>12</sup>. De esta forma, siguiendo la teoría marxista el campesinado es una categoría económica que corresponde a una forma organizativa transicional o arcaica, destinada siempre a estar a punto de desaparecer (en permanente negación).<sup>13</sup>

En síntesis, las acciones ejecutadas por el Estado van dirigidas a fortalecer y extender el dominio del capital sobre sectores agrarios atrasados. De acuerdo con esta óptica, el campesinado representa la parte más atrasada de la sociedad y es el principal obstáculo para el progreso general, por lo que la aplicación de políticas, que favorezcan al sector, se convierte en un vehículo indispensable para sobrepasar esta barrera. En ese sentido, las modificaciones en las relaciones de propiedad de la tierra, mejoramiento de la eficiencia productiva en los predios, facilidad crediticia, e impulso a la mercantilización de la producción son políticas que indudablemente tienen el interés de modernizar el agro, pero que, sin embargo, los cambios que se originen en la estructura agraria están en relación directa con las necesidades del capitalismo. Otra perspectiva teórica ve al estado como protector de las pequeñas explotaciones o economías campesinas al evitar su desaparición por ser funcionales a la expansión de la economía de mercado. Como apunta Gonzales *“las acciones desarrolladas por el Estado apuntan a garantizar y ampliar las relaciones capitalistas y su proceso de acumulación. Dentro de esta estrategia los campesinos transfieren valor permanentemente, transferencia que es captada por otros sectores de la economía -sector capitalista- a través del intercambio desigual”*<sup>14</sup>

Bajo este enfoque (que no difiere en lo sustancial con la anterior porque converge en un mismo y único fin) el estado cumple un rol central en el sentido de regular las relaciones que determinan las condiciones de existencia del pequeño productor a través de varios mecanismos. Gonzales sostiene que el estado no solo ejecuta políticas que tienen por objeto apoyar al proceso de acumulación. *Muchas de ellas tienen una clara intencionalidad política (por ejemplo crédito, asistencia técnica, legislación de tierras) al ejercer un control sobre la demanda campesina y no permitir radicales transformaciones estructurales.*<sup>15</sup> El núcleo central de esta discusión teórica es la siguiente: El Estado trata de monopolizar la demanda campesina a través de dos políticas estrechamente combinadas: la política agrícola y la política agraria. *La demanda campesina de tierras es dirigida al Estado, pues es la única instancia que puede otorgar tierras a través de la política agrícola donde se refuerza los intereses de la reproducción capitalista.*<sup>16</sup> En este sentido, el Estado impulsará diversas modalidades de

<sup>11</sup> James Petras, op cit, pág. 14

<sup>12</sup> Ibídem, pág. 15

<sup>13</sup> Para Warman existen al menos cinco escuelas de pensamiento que se relacionan con la temática campesina y la cuestión agraria: la perspectiva leninista o descampesinista que pronosticó la desaparición del campesinado es la perspectiva marxista (Lenin y Marx) la teoría de la dependencia (Gunder Frank) el populismo ruso (Chayanov) y la escuela neoclásica. Pero a la hora de poner en perspectiva el análisis teórico sobre el campesinado, dos son las corrientes a considerar: la marxista o perspectiva de clase y la chayanovista o neo populista. Véase Warman, A., los estudios campesinos: veinte años después. rev. comercio exterior. 1988

<sup>14</sup> Ver, Gonzales, E., el estado y economías campesinas, Flacso, 1984, pag 201

<sup>15</sup> ibídem, 201

<sup>16</sup> Op, cit, pag 201

intervención en el agro a partir de los objetivos específicos que se propone perseguir en los diversos productores agrarios. Afirma Gonzales que las diferentes acciones que implementa el Estado hacia cada tipo de estrato campesino no son necesariamente complementarias, se podría afirmar que las modalidades de intervención estatal en el agro van dirigidas a consolidar en primer lugar a la empresa capitalista agraria, y de manera secundaria a otros ciertos tipos de campesinos.

Los proyectos de desarrollo integrales que se pusieron en marcha en la segunda mitad del siglo fueron por un lado ,desplegados desde un centro de poder de decisiones políticas con arreglo al tipo de interés económico que despertó la región y que eran susceptibles de modificaciones cualitativas y cuantitativas; por el otro ,fueron ejecutados en el marco de coyunturas de crisis y tensiones en el ámbito del poder hegemónico global ,con incidencias político-ideológicas como por ejemplo el caso de la lucha y del triunfo del capitalismo bajo la hegemonía de estados unidos en Latinoamérica(alianza para el progreso )y del progreso del marxismo-leninismo con la revolución cubana y el miedo a su diseminación en la región. La situación problemática se da cuando las mismas (las decisiones)soslayaron una cuestión central en el proceso de cambio que se pretendía realizar; a saber: tomaron al actor social no como sujeto de cambio sino como objeto en el marco en que se tomaron las decisiones; fue ese solapamiento de una realidad ocluida por el discurso político “progresista”(sobre el desarrollismo) la que hizo fracasar en gran medida proyectos de envergadura como lo fue el rio dulce en la dirección que tomo a lo largo de su trayecto como agencia transformadora de la realidad rural santiagueña.Si la transformación del territorio como redefinición y reproducción de las estructuras sociales en el sentido de tomarlo como propio al territorio y transformarlo, tenía y era un objetivo por parte de la agencia encargada de dicha tranformacion,la misma, sin embargo iba en dirección opuesta de los poderes decisorios en el acompañamiento por parte del estado de dicha transformación y si lo acompañó lo hizo para generar distorsiones que no tenían que ver al proyecto original<sup>17</sup>

Por otro lado, en la preocupación por dilucidar el tema es de interés incorporar el análisis político a la discusión sobre el desarrollo en el sentido de la dirección que tomaron las políticas económicas que se adoptaron luego de la segunda guerra mundial.<sup>18</sup>Estas, indudablemente marcaron el rumbo tanto teóricos, como de aplicación a los contextos reales regionales.

En este sentido, la caracterización del problema agrario en América Latina, la estructura de la propiedad y el sistema de tenencia de la tierra, tanto como la incorporación de tecnología a la actividad agrícola y la función que se le asigna a la agricultura en el proceso de desarrollo económico desde el punto de vista estructural en general son los grandes aspectos a que hacen

<sup>17</sup> en una entrevista realizada a un colono sobre el funcionamiento del proyecto, afirmaba que”a la gente de la corporacion o a la corporación los políticos los consideraban como una cueva de víboras, pero no era por ideologías políticas, sino era por que realmente la gente de la corporación defendía el proyecto porque estaban compenetrados con el mismo, y los politicos no, ellos venian(a la colonia el simbolar) atrabajar políticamente”. en este sentido es interesante analizar la trasferencia de fondos de la c.r.d para la construcción que nada tenían que ver con el diseño del proyecto original, por ejemplo del hipódromo provincial que generaba ,según el gobierno un espacio de esparcimiento y turismo, ver proyecto del rio dulce,calendario de inversiones 1968-1971, reseña de labores cumplidas de la c.r.d,1974-1975pag12

<sup>18</sup> Podemos afirmar que de la década de 1960 es cuando comienzan a sistematizarse estudios que se centran en el agro extrapampeano. Los trabajos realizados por el Grupo de Sociología Rural del Servicio de Economía y Sociología Rural (dependiente de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación), los efectuados por técnicos del Consejo Federal de Inversiones, los estudios llevados desde el Centro de Investigaciones en Ciencias Sociales (CICSO) son sólo algunos ejemplos del interes por la region extrapapmeana. El Consejo Federal de Inversiones(cfi) es un organismo federal de planificación económica, en el cual intervienen los gobiernos provinciales y el nacional; El **CICSO** es un instituto privado que tiene una larga tradición en la investigación en ciencias sociales; el **ilpes**,(instituto latinoamericano y del caribe de planificación economica y social)es una institución de las naciones unidas que actua como agencia intergubernamental especializada en planificación economica y coordinación de políticas publicas,siendo su principal preocupación la programación del sector publico a partir del financiamiento del mismo ysus aplicaciones a los programas de desarrollo

referencia los estudios de las instituciones agrarias de esa época (CEPAL, FAO, ILPES, ICIRA)<sup>19</sup> entre las más significativas.

Sobre la cuestión regional, Rofman señala que *"el fenómeno regional no es un hecho aislado sino que obedece, en alta medida, a las decisiones que se van adoptando fuera de la región involucrada y que inciden sobre el desenvolvimiento de cada una de las partes que componen el territorio nacional"*.<sup>20</sup> Donde, además, se genera la contradicción entre sistema productivo y organización del espacio; dinámico y cambiante el primero, *"configuración delimitada subjetivamente y cristalizada en el tiempo"* el segundo.

de todos modos el país reconocerá un común denominador ; su actividad productiva que se remonta al proceso de integración en la división internacional del trabajo a fines del siglo pasado, que involucra a todas las regiones la actividad agrícola- ganadera como una actividad productiva esencial a todas independientemente de la región, por ejemplo; cereales y forrajes, además de ganado vacuno de alta mestización para exportación que son típicos en la región pampeana; vitivinicultura en el Oeste cuyano; caña de azúcar en el Noroeste y su centro en Tucumán; actividad agroforestal, quebracho y algodón en la región del Nordeste argentino y, junto al ganado ovino, fruticultura en los valles irrigados de la región de la Patagonia en el Sur del país. Este esquema se prolongó hasta la crisis internacional de fines de la década del veinte pero preservará el perfil agro-exportador en tanto suministrador de divisas al interior del país con el apoyo de las políticas del estado de bienestar.

Quebrar la estructura del espacio regional distorsiva que generaba asimetrías en los ingresos a través de los mecanismos de regulación, control e intervención en la actividad económica (políticas económicas keynesianas) fue el objetivo no solo del peronismo sino que, luego de su caída, la integración y el desarrollo fueron los tópicos del pensamiento desarrollista encarado por Frondizi a partir de la planificación en la actividad económica. Sin embargo, si produjo transformaciones, *esto era evidente no solo en la mayor visibilidad social de los habitantes del interior sino también en las extensas inversiones, la expansión del mercado interno la amplia red de proyectos y actores que se conformaron en torno a los intentos de planificación económica. Estos últimos significaron una apertura política y social decisiva, a pesar de que la vocación federalista del peronismo resultó ser más fuerte en teoría que en los hechos*<sup>21</sup>, sin dudas, no era solamente el dilema de resolver el problema de las desigualdades de la distribución del ingreso por regiones del país (que no dejó estructuralmente de mirar " hacia afuera" producto de la inserción en la división internacional del trabajo como productora de materia prima que la atravesó a lo largo de todo el siglo veinte )<sup>22</sup>, sino que el interior fue puesto en perspectivas no en términos de desarrollo socioeconómicos genuinos y con principios de realización endógenos, sino más bien que, fue tomado como un asunto político (si la Argentina desde el punto de vista económico se desempeñó a lo largo del siglo veinte, salvo el período de conformación de la Argentina moderna de fines de siglo XIX y períodos de coyunturas favorables tales como las de crecimiento en contextos de beligerancia por tener gran capacidad de suministrar alimentos y materia prima, como país capitalista dependiente con bajos niveles

<sup>19</sup> CEPAL (Comisión Económica para América Latina); FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación); ILPES (Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social); ICIRA (Instituto de Capacitación e Investigación en Reforma Agraria).

<sup>20</sup> ROFMAN, Alejandro: *Las economías regionales a fines del siglo XX. Los circuitos del petróleo, del carbón y del azúcar*, Buenos Aires, Ariel, 1999, p. 11-15

<sup>21</sup> Mark, Alan Healey: *el interior en disputa: proyectos de desarrollo y movimientos de protesta en las regiones extrapampeanas*, nueva historia argentina, comp., Daniel James, pag 173-

<sup>22</sup> en este artículo, la división internacional del trabajo es entendida como estructurante de la actividad económica esencial de los países poco desarrollados en general y de nuestro país en particular; es decir, generadora de inputs primarios para el mercado mundial y absorbente de outputs de los centros industriales, todo, bajo el eslogan del *laissez faire*. (libre mercado)

en su tasa de crecimiento, en el aspecto político se caracterizó por la herencia de un estilo de autoridad y dominación vertical, “de arriba hacia abajo”, sin mostrar procesos de descentralización institucionales) que a partir del mismo empezó a cobrar importancia bajo otras perspectivas de análisis e intervención por parte del gobierno desarrollista.

La consigna planteada por el desarrollismo era superar las fracturas heredadas del peronismo que asomaban como debate político luego de su caída en el '55; sin dudas fue este hecho el que marco hondamente las realizaciones proyectadas para el interior argentino que se debatía (como lo señala Mark, Healey)<sup>23</sup> entre las dos argentinas; una pudiente clase social terrateniente del litoral argentino y su antítesis, la clase trabajadora movilizada bajo un rumbo ideológico asociativo vertical, hacia las metrópolis producto del modelo mercado- internista que luego de la caída de Perón fue perdiendo fuerza de cohesión.

Fue el aspecto político el que prevaleció por sobre la integración, y esto fue así porque no se pudo eliminar, a pesar de los intentos, el dualismo de reproducción socioeconómica: el modernismo pampeano y el interior tradicional. Para el desarrollismo el éxito de su plan pasaba por la integración de todo el territorio nacional al proceso productivo y de modernización. El mismo sería planificado y dirigido por el estado y daría como resultado un crecimiento denominado “hacia adentro” en donde la base del proceso era la industrialización como la herramienta de esa integración, sin embargo concentró todos sus esfuerzos en la industria de Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe en lo que se denominó estrategias de polos de desarrollo en la práctica y su federalismo discursivo quedó planteado en teoría únicamente en donde las provincias seguían ocupando lugares marginales dentro de ese esquema.

En la medida en que conciliar signifique e implique la eliminación de prácticas sociales y económicas en contextos de subdesarrollo como las que caracterizaban al interior, hubo por medio del concejo federal de inversiones CFI, un despliegue de profesionales técnicos en incorporar el interior a la matriz de integración del desarrollismo en donde se materializaron proyectos de desarrollo hidráulicos, industriales y agrícolas, pero estos proyectos como eje de su política regional y como prioridad del gobierno, lo que dejó en realidad fue fortalecer a las empresas contratistas, el endeudamiento exterior y la concentración decidual en Buenos Aires; en realidad lo que hizo fue reformular los términos del debate a partir de las obras que realizó hacia el interior, sin embargo, los críticos de estas obras remarcaban la poca contribución de las mismas al desarrollo local. Así, “el desarrollismo dio el marco para un debate cada vez más amplio sobre el desarrollo regional y supo impulsar un proceso que, a la larga, hizo que ese debate fuese irrelevante”<sup>24</sup>, el mismo debate fue trasladado al interior donde los proyectos de planificación fueron retomados por cada provincia a partir de la necesidad de superar los desequilibrios regionales que planteaba el dilema de las dos argentinas.<sup>25</sup>

## **2) ASPECTO ECONÓMICO: hipótesis y enfoques**

durante las últimas cuatro décadas, la relación estado-mercado se caracterizó por tener una relación pasiva en el sentido de que la Argentina tuvo dos condicionamientos (interno y

<sup>23</sup> el esquema de las dos argentinas, plantea dos miradas diferentes de ver la realidad del país por la clase dirigente y el poder económico; por un lado, la Argentina pudiente que mira hacia Europa y EEUU con su modelo agro exportador y su clase dirigente liberal burguesa, por otro, el interior estancado que recibió y con esfuerzo pudo mantenerlo, la herencia de un modelo mercantil proindependentista con algunos nexos exteriores donde pudo formar una burguesía mercantil productora, pero que fueron dos casos aislados (Tucumán y Mendoza) para no arrastrar en su geografía, ese estigma de olvido planteado desde el centro decidual, ver, Mark, Alan Healey: el interior en disputa: proyectos de desarrollo y movimientos de protesta en las regiones extrapampeanas, nueva historia Argentina, comp., Daniel James, pag. 173-175, 2003

<sup>24</sup> Ibídem, pag. 179

<sup>25</sup> es en ese contexto de discusión en el ámbito del debate político sobre la cuestión regional donde se pone en marcha el proyecto río dulce



externo,)que aún en la actualidad le impiden el desarrollo autónomo de sus fuerzas productivas: a saber, primero ,por el lugar que ocupa en la economía mundial y los nexos con el capital internacional ,es decir, la dependencia respecto al mercado mundial, le impidió como objetivo general a largo plazo la transformación en el plano de su estructura productiva como un medio eficaz de eliminar las asimetrías y/o desequilibrios regionales(pobreza, precariedad, marginalidad económica y social) y segundo, sobre las ideas que se aplicaron sobre la cuestión del desarrollo, luego de la posguerra, no asocio en el discurso los conceptos básicos que dan impulso y hacen al desarrollo sostenido como son el bienestar ,crecimiento y progreso. Esto es corroborable porque los mismos fueron aplicados de una manera que no estuvieron acompañados de cambios efectivos y estructurales para hacer frente a los retos y oportunidades que se presentaron en situaciones de cambio rápido y drástico en el plano económico ,tecnológico y social que planteaba el avance de la integración económica a nivel global; (aquí se sostiene que en la relación estado –mercado ,es el estado el que garantiza la integración social de aunque no todos , una amplia mayoría de ciudadanos),trato, eso si, en coyunturas favorables de incrementar,y dinamizar la actividad económica productiva ,pero, dicho de otra manera , no aplicó modificaciones profundas y se mantuvo dentro del esquema de acumulación capitalista dependiente ,es decir, todo el sistema de fuerzas productivas y relaciones de producción se mantuvieron bajo las premisas del capitalismo internacional lo que le impidió ampliar las bases de su producción en forma autónoma en el cual, como se remarco, los impulsos hacia el desarrollo vinieron del exterior y esto dio como resultado el desarrollo periférico dependiente, como lo entiende la CEPAL, característico de los países latinoamericanos donde el modo de producción capitalista esta presente , sin que la región encuentre respuestas conceptuales y de aplicación genuinas<sup>26</sup>.

Para Agustín Lodola, la caída de la producción global a partir de la década del cuarenta provocó una deflación que fue reflejada en el hundimiento de la demanda efectiva. Este hecho hizo que los países latinoamericanos tuvieran una mayor injerencia en los asuntos económicos, en este caso, en la regulación de los mercados .De esta manera *Las estrategias de desarrollo atribuyeron un papel muy importante al Estado en la comercialización de los insumos y productos y en la planificación de la producción y la asignación de los recursos.*<sup>27</sup> Una característica común de muchos planes de desarrollo “*era la insistencia en la autosuficiencia parcial o total en la producción de alimentos, motivada por consideraciones estratégicas. La escasez sufrida durante la guerra y la posguerra había convencido a muchos Países de la importancia de garantizar los suministros de alimentos y les había hecho desconfiar de una dependencia excesiva de las importaciones. La planificación estatal y la seguridad alimentaria como prioridad, si bien se traducen en medidas defensivas y proteccionistas que disminuyen el intercambio comercial internacional, también generan decisiones que vuelcan recursos públicos a la financiación de actividades de centros de investigación dedicados a la agricultura que son el germen de la denominada “revolución verde”*<sup>28</sup>. Para Lodola, la revolución verde, (que a partir del 65 dio fuerza a una expansión agrícola porque tuvo efectos positivos en los países desarrollados) fue la culminación de un proceso de transferencia de la industria

---

<sup>26</sup> petras caracteriza las distintas facetas que cumplió el estado en torno a los procesos de desarrollo y producción agrícola, que se basaron en la incautación forzosa de la tierra por el estado colonial, la coacción de la fuerza de trabajo que recayó sobre poblaciones nativas, y el desarrollo de una infraestructura de transporte y mercado orientada a facilitar las exportaciones. Ver,james petras, los campesinos y el estado en america latina,rev problemas de desarrollo,pag.21,2002

<sup>27</sup> Lodola, Agustín.contratistas, cambio tecnológico y organizaciones en el agro argentino.CEPAL.coleccion documentos de proyectos. publicación de naciones unidas, 2008,pag17-18

<sup>28</sup> *Ibidem*,pag 18

manufacturera al agro; y no solamente para lograr mayor productividad, sino para lograr que una determinada especie de cultivo pueda desarrollarse en ecosistemas que no le son propicios. De esta forma los productos industriales: mecánicos, químicos y biológicos permitieron un incremento decisivo en la productividad y un uso intensivo del suelo agrícola.

Con el derrocamiento de Perón se expresó un cambio en las políticas económicas que otrora estaban arraigadas en el y que eran pilares del modelo capitalista del estado, lo que se procuró fue dinamizar el rol del sector privado en la economía. Como afirma Silvia Lázaro *“la ideología liberal y el desarrollismo redefinieron la nueva inserción dependiente de la economía argentina, en la fase de la internacionalización del Capital bajo la hegemonía de Estados Unidos. Como resultado de la creciente ola de inversiones extranjeras en la industria, se modificaron las relaciones de fuerza en la sociedad,”*<sup>29</sup> en síntesis, un crecimiento hacia afuera y desde afuera reforzando la hipótesis de que en la relación estado-mercado como lo había advertido Petras es el estado el garante de la consolidación y afianzamiento de la economía capitalista suplantando (pero señalando los límites de esta nueva relación) la matriz estado-centrónica vigente en la etapa del estado de bienestar donde el estado fue protagonista del desarrollo económico.

Así, como sostiene Javier Ekboir, las políticas económicas que se aplicaron en la posguerra pueden ser categorizadas como políticas corto plásticas, no hubo un plan de largo alcance que haya alterado en el sentido de integrar territorialmente de forma visible en su aplicación y positivamente a la sociedad en general en el pensamiento económico argentino. Hubo si en el marco de nuestro objeto de estudio por medio del Consejo Federal de Inversiones CFI, un despliegue de profesionales técnicos en incorporar el interior del territorio a la matriz de integración del desarrollismo en donde se materializaron proyectos de desarrollo hidráulicos, industriales y agrícolas, *pero estos fueron de calidad desigual dado que el organismo no tenía poder de decisión real. Por lo tanto su impacto fue relativo durante el gobierno de Frondisi solo relevante en algunas pequeñas iniciativas locales. Así a largo plazo permitieron consolidar un incipiente grupo de expertos en desarrollo regional*<sup>30</sup>

Esta hipótesis puede corroborarse empíricamente a partir de los programas de desarrollo para América Latina luego de la posguerra y de las ideas sobre el crecimiento sostenido que plantearon los teóricos de la CEPAL que, rompían de alguna manera con la ortodoxia clásica del esquema de acumulación vigente. En este sentido, para la CEPAL la integración de la región desde el punto de vista socioeconómico la llevaría adelante el estado (una vía) y no el mercado (otra vía)<sup>31</sup> como una manera de integración económica que tenga el carácter de homogeneidad. De esta manera dio importancia a las condiciones internas del desarrollo pero dejando en claro la incidencia de la externalidad del sistema económico mundial por sobre los procesos endógenos de desarrollo. Con los estudios de la CEPAL en Latinoamérica nace el enfoque estructuralista e histórico estructural que se desarrolló desde la década de 1960, y a lo largo de los 70. Las ideas desarrolladas por los estructuralistas estaba influida por la teoría keynesiana (papel activo del estado frente a los efectos desestructurantes del mercado, demanda efectiva hacia el mercado interno resolver el problema de la inflación) que busca explicar con un

<sup>29</sup> Lázaro, Silvia, Políticas públicas y desarrollo rural en Argentina durante la década de 1960, conicet, universidad nacional de quilmes, pag 2

<sup>30</sup> Mark, Alan, Healey el interior en disputa, nueva historia argentina. 2003, pag. 177

<sup>31</sup> existen dos vías de integración económica nacional; la vía socialista, que se desenvuelve a partir de formas sociales estatales y cooperativas y por las cuales establece una formación objetiva en su estructura económica sobre la base de la socialización de la producción (países socialistas); la fuerza motriz es el estado; la otra es, la vía del mercado; y la integran los países de desarrollo capitalista en donde la base de la integración económica la conforma el modo capitalista de producción donde los resultados de este proceso dependen en gran medida de cuáles son las formas de capital que predominan en su interior; la fuerza motriz es el mercado y su actividad y capacidad contribuye a acrecentar la desigualdad incrementando la heterogeneidad social y tecnológica de los países en desarrollo

enfoque global la problemática agraria regional, dando prioridad a las connotaciones básicas de funcionamiento de la economía capitalista donde el subdesarrollo con respecto a nuestro tema de interés no se explica por las distorsiones exógenas provocadas por las políticas económicas, sino por factores estructurales endógenos tales como la distribución desigual del ingreso, la población y la riqueza, la concentración de la propiedad de la tierra, la inserción dependiente en el comercio mundial y el retraso tecnológico junto a la elevada concentración de los mercados (prevalencia del capital financiero). Se distinguen en ella, a su vez, dos vertientes: la teoría de la dependencia, que privilegia en sus análisis las condiciones internacionales de funcionamiento del sistema, y la que jerarquiza los factores internos de acumulación, en un intento por reformular aquella primera versión de la teoría y profundizar el análisis de las peculiaridades locales, articulando las variables económicas con las del campo social y político. Historiadores, economistas, sociólogos e ingenieros agrónomos buscan desde aquí "*una explicación de las debilidades del desarrollo argentino de comienzos de siglo*"<sup>32</sup> La preocupación central de los aportes teóricos de los años de posguerra es caracterizar globalmente el sistema socio-económico en relación con el diseño de un programa político sustentable para lo cual se hace uso de un modelo teórico que propone la proyección del mismo sobre la coyuntura política. Es desde el enfoque neoclásico quienes, advierten sobre los fracasos de la política del desarrollo inducido en el llamado Tercer Mundo o periferia y hacen especial hincapié a la postergación del despegue económico. *A fines de esta década (70), este estilo metodológico y de interpretación es decididamente criticado por su anacronismo*<sup>33</sup>. Los neomarxistas, por otro lado, elaboran teorías sobre el crecimiento desigual, sobre los modos de producción, las formaciones socioeconómicas y llaman la atención a las estrategias desarrollistas sobre la profundización del subdesarrollo a partir de la lógica socio política que se genera a partir de los actores en relación con la estructura económica regional y de la expansión y profundización de la dependencia del capitalismo.

***Siguiendo la ruta del desarrollo exógeno: El dilema acerca del objetivo: ¿desarrollo o crecimiento?***

Por otra parte, y en el marco de este contexto, históricamente los pequeños productores han carecido de políticas sistemáticas que los atiendan; En nuestro caso de estudio, salvo la experiencia de la Corporación Río Dulce, que fue (dentro de la idea e influencia desarrollista cepalina) un programa integral de desarrollo socio-económico de base agropecuaria que con la asistencia técnica, la planificación y aplicación de nuevas tecnologías procuraría, primero balancear el desarrollo territorial como manera de compensar las falencias del mercado, o mejor dicho, equilibrar las desigualdades existentes en cuanto a capacidad productiva de la región<sup>34</sup> y segundo lograr el incremento de la renta en términos económicos del productor rural mediante el mejoramiento e incremento de la producción atendiendo como dijimos a la factibilidad tecnológica, económica, y financiera de tales producciones.

De esta manera los objetivos que se propuso y pudo llevar adelante la corporación fueron como primera medida:

<sup>32</sup> girbal-blacha, Noemí : la historiografía agraria argentina: enfoques micro históricos regionales para la microhistoria rural del siglo XX (1980-1999) e.i.a.l vol.12n2 julio-dic, 2001, pag 15

<sup>33</sup> ibidem, pag 15

<sup>34</sup> con esto, debe hacerse notar que la función de equilibrar las asimetrías existentes, es decir la función de ponerlas en práctica, fue responsabilidad del estado de bienestar que delegaba en sus organismos esa tarea, y ese principio se materializaba en las políticas económicas, en este caso puntual (ya lo señalamos arriba) orientada al crecimiento económico interno. al respecto ver Bauman Zygmunt; trabajo, consumismo y nuevos pobres, 2000, pag 73-75

- 1) *Selección homogénea y uniforme de los campesinos, potenciales beneficiarios por reglamento.*
- 2) *La implementación de un parque de maquinarias de uso comunitario.*
- 3) *La conformación de cooperativas integrales para la compra de alimentos de consumo, de insumos para la producción y para la venta y traslado de esa producción.*
- 4) *El otorgamiento de créditos supervisados y orientados hacia la producción para la inserción en el mercado.*<sup>35</sup>

Sintéticamente, Por circunstancias endógenas al proyecto y también exógenas, en la coyuntura política, el proyecto no tuvo una continuidad sistemática y comenzó a desvirtuarse de su programa original. Es así que podemos caracterizar al menos tres períodos en la vida institucional de la corporación que asistió técnica, logística y financieramente a los pequeños productores.

1) Los colonos beneficiarios entre 1968 y 1975, éstos fueron solo una minoría (388 familias minifundistas) de las 480 parcelas disponibles que recibieron los servicios del parque de maquinarias, la cooperativa y el crédito de manera adecuada, y que realmente se enmarcaba en los planes originales del proyecto

2) Entre 1975 y 1980 se arribó a un 40% de las 480 parcelas pero ya empezó a mermar la atención financiera con la que contaba el productor rural para hacer frente a la campaña agrícola, y el servicio de maquinarias empezó a ser deficiente, producto del deterioro de los implementos agrícolas. (entre otras dificultades a los que se sometieron los productores)

3) Desde 1980 hasta 1994, año de la liquidación de la Corporación Río Dulce por parte de la intervención federal en el marco de la reforma estructural del Estado ingresaron productores con mayor poder de concentración de recursos (tierras) que disponían del capital suficiente para producir dentro de otro esquema, de otras estrategias productivas (matriz productiva capitalista, enmarcada en el avance de la frontera agropecuaria que impactó a Santiago a fines de los 80 con el auge sojero, muy rentable desde el punto de vista de la recaudación fiscal-, dado que es un commodity de exportación- para el estado y de altos ingresos para el que la siembran por los altos precios en el mercado internacional, en el contexto más amplio del capitalismo<sup>36</sup>.

Indudablemente, la zona de riego del río dulce, en el marco del proyecto, tuvo, como uno de los problemas a solucionar para lograr una reestructuración del espacio, la cuestión del minifundio que explotados directamente por sus propietarios o dados en arrendamientos, no llegaban a cumplir un ciclo productivo económicamente rentable (por varios motivos que volveré a ellos) y que a fin de evitar el éxodo poblacional que incidía de manera negativa en la estructura social de la provincia, planteo en una primera etapa la radicación de estos productores minifundistas.

---

<sup>35</sup> Proyecto del río dulce, informe preliminar para el banco interamericano de desarrollo, tomo v, octubre 1965, pag 6

<sup>36</sup> Periodización y caracterización elaborada a partir de los convenios de asistencia técnica y financiera entre el gobierno de la provincia y el consejo federal de inversiones y ejecutadas por la corporación río dulce en el marco de las actividades desarrolladas en el transcurso en que se desarrolló el proyecto (1960-1994); el ítem número uno, se enmarca en un programa general de obras (previstas en el plan general de desarrollo) que pretendía un proceso de cambio que involucraba al proyecto en su conjunto en el marco de la prórroga de los préstamos que el banco interamericano de desarrollo (BID) concedió a la corporación río dulce y a agua y energía eléctrica de la nación, el mismo, principalmente estaba destinado al crédito a partir de una política crediticia como objetivo del plan, el mismo contribuiría a la reestructuración parcelaria, y la incorporación de tecnología mediante la financiación de las tareas que sean necesarias para poner los suelos en condiciones y aptos para la producción; para este programa, se previó otorgar créditos a largo plazo, para el mediano plazo, el objetivo fue; programas de producción agraria en apicultura, avicultura, tambo, citrus, vid y frutihortícolas con el objetivo, según el proyecto, de facilitar el acceso al crédito en sociedad para productores que operan en unidades de hasta 50 hectáreas integradas con la finalidad de utilizar en común cualquier elemento de la producción agraria considerándose a las cooperativas que tendrían trato prioritario, por último, el crédito a corto plazo estaba destinado para los cultivos en donde el financiamiento de la deuda, se recupera en el término de un año e incluye además un apoyo financiero para las cooperativas para promover la industrialización de la materia prima y también destinado a la comercialización de la producción. (C.R.D., plan general de desarrollo, 1973, pag 20-25.)

El método para la radicación consistió en habilitar nuevas áreas, en la zona de riego en tierras fiscales aun no explotadas para el establecimiento de colonias, en donde la adjudicación de los mismos, tendría como prioridad a los minifundistas de la zona de riego<sup>37</sup>

Los objetivos y criterios de adjudicación de tierras al colono:

La colonización que se efectuó estuvo encaminada al desarrollo integral del área a colonizar con miras al beneficio común, económico y social de toda la provincia, ya que, según la corporación, " *el objetivo del plan de colonización, es realizar la colonización con santiagueños como modo de detener su éxodo y promover las condiciones necesarias para el arraigo definitivo de la familia rural santiagueña* " <sup>38</sup>

En el convenio firmado entre agua y energía eléctrica de la nación y la provincia en el año 1964, las dos partes se comprometieron a completar los estudios ya existentes (hidrológicos, agro ecológicos) así como también a evaluar el funcionamiento y estado de canales.

El convenio también incluía la posibilidad de extender el servicio de riego y de encarar la colonización racional e integrada en función del riego. De esta manera AyE estuvo a cargo de las gestiones pertinentes para obtener los recursos que las obras demandaban y la provincia dejó constituidas por ley N° 3210 la comisión del río dulce. Comenzando de tal modo una acción coordinada para la mejor utilización de las aguas y tierras de la zona de influencia del río dulce. Agua y energía eléctrica de la nación tomó a su cargo el estudio de la reconstrucción y ampliación del sistema de canales y las obras de desagües y drenajes para las ciento veinte mil hectáreas que abarcara (según informe de factibilidad del proyecto preparado para agua y energía eléctrica de la nación en el año 1965 por Harza Engineering Company)<sup>39</sup>, el regadío reorganizado.

Por su parte la comisión del río dulce transformada en el año 1966 bajo el gobierno de Benjamín Zavalía, por ley N° 3363 en corporación río dulce, encaró el estudio, proyecto y ejecución de las " *obras de infraestructura, servicios básicos comunitarios, redistribución parcelaria, la organización de la producción, la instalación de las industrias básicas y secundarias, la apertura de mercados internos y externos y la asistencia técnica y financiera a los pequeños productores* " <sup>40</sup>

De esta manera, se encaraba la ejecución de un proyecto que comprendía la totalización de los servicios que reclama una producción organizada y planificada para lograr la elevación del bienestar socioeconómico de la población rural impactada por el proyecto.

Todo el programa integral iba a estar respaldado financieramente a través de créditos internacionales, dividido como dijimos en dos sub-proyecto, cuya responsabilidad de ejecución fue la siguiente:

A. "Sub-Proyecto de colonización y rehabilitación a cargo de la corporación río dulce, con

<sup>37</sup> la zona de riego más importante para la radicación de los minifundistas era colonia el simbolar, un campo de propiedad del estado provincial con una superficie de casi 16 mil hectáreas (anteriormente fue un establecimiento con características de latifundio en donde no se percibió explotación alguna importante, salvo la extractiva) y la corporación propició la colonización en la ahora llamada " colonia el simbolar " ), C.R.D, plan general de desarrollo, 1973, pag 20-25

<sup>38</sup> Íbidem, l, como pauta de selección de colonos, el llamado y selección de minifundistas para el traslado a colonia el simbolar, estaban fijados en el reglamento de adjudicación de parcelas con una escala de puntajes confeccionada por la corporación a través de llamados públicos; la corporación propuso lo siguiente: productores agrarios propietarios de la zona de riego, arrendatarios, aparceros, medieros y trabajadores rurales en minifundio trabajadores rurales de la provincia que constituyan un nuevo núcleo familiar y con la finalidad de realizar una selección adecuada de colonos, la corporación contará con un equipo técnico de extencionistas y serán ellos los que tengan la última palabra y si varios aspirantes, se hayan en igualdad de condiciones, serán preferidos los que a igual edad tengan mayor número de hijos en edad económicamente activa; original de la (c.r.d) reglamento de adjudicatarios creada por resolución, n° 526 del directorio de la C.R.D

<sup>39</sup> Consultora estadounidense, encargada de realizar el informe de factibilidad del proyecto, que actuó en articulación con agencias de desarrollo internacionales como la USAID (agencia para el desarrollo internacional de los estados unidos) y la IDA (asociación para el desarrollo internacional)

<sup>40</sup> Comisión del río dulce, informe preliminar para el banco interamericano de desarrollo, tomo V, 1965 pag 13-15

un préstamo n°136/5f-ar del BID de 25 años de plazo y cinco años de gracia a la provincia de Santiago del Estero de u\$s 10.480.000 y con recursos locales: Nación, provincia, banco nacional de desarrollo (banade), banco provincia y cooperativas con u\$s 35.626.285.”<sup>41</sup>

B. “*SUB-PROYECTO DE RIEGO Y DRENAJE A CARGO DE AGUA Y ENERGIA ELECTRICA DE LA NACION CON UN PRESTAMO N° 135/5F-AR DEL BID A AGUA Y ENERGIA ELECTRICA DE u\$s 22.230.000, Y CON RECURSOS PROPIOS DE AGUA Y ENERGIA DE u\$s 11.500.000*”.<sup>42</sup> como consecuencia el monto total del proyecto ascendía a 79.836.285 millones de dólares, que se iban a canalizar en parte al pequeño productor rural (que durante muchos años debió competir en forma desventajosa, ya que no tenía acceso a líneas de crédito que si beneficiaban a otras zonas productivas del país o dentro de Santiago, a sectores no dedicados específicamente a la producción si no a la intermediación y a la industria forestal de corte netamente extractivo sin beneficios económicos para la provincia y conservando una estructura socioeconómica tradicional). Con una serie de líneas de créditos otorgados a corto plazo que solventarían al pequeño productor el 100% de sus gastos, desde la roturación del suelo, hasta la obtención de la cosecha y su posterior comercialización a través de cooperativas; y a mediano plazo para la adquisición por parte del productor, de su maquinaria agrícola para actividades que venía cumpliendo antes de la puesta en marcha del proyecto sin el apoyo estatal y crediticio. “*todos estos créditos a corto y mediano plazo fueron otorgados a pequeños productores con menos de cincuenta hectareas con una tasa anual del 9% al 15% mediante garantías y avales de la corporacion.los créditos a largo plazo fueron destinados a financiar viviendas, construcción de acequias y cortinas rompevientos.*”<sup>43</sup> Al respecto la apreciación sobre la cuestión de la comercialización de la producción y el crédito que hizo la corporación río dulce, fue la siguiente:

C. “*el crédito destinado a financiar los cultivos preveen una prorroga automática para los casos en que la comercialización se demore. y se han realizado proyecciones para el cultivo de las parcelas considerando su tamaño y ubicación con respecto a los centros de consumo, y en estas proyecciones se encuentran expresadas todas las erogaciones e ingresos de las parcelas por periodos de 15 años, incluyendo las amortizaciones de los prestamos otorgados*”. Según las estimaciones de la corporación río dulce, “*dadas las prudentes estimaciones de rendimiento previstas y analizadas todas las circunstancias, todos los predios resultan rentables*”.<sup>44</sup>

La capacidad productiva se daría o estaría medida a partir de la canalización del sector de pequeños productores del crédito agrícola, y el rendimiento en las cosechas y su diversificación y posterior comercialización, sería el resultado y el fin último buscado por el proyecto. Teniendo en cuenta que el Banco Interamericano de desarrollo (BID), financió el proyecto con el empuje exterior de la Alianza para el Progreso. Toda la actividad llevada a cabo por la corporación en el sub-proyecto de colonización implicaba una re-estructuración parcelaria o si se quiere mejor, una suerte de reforma agraria destinada a la reubicación de los productores minifundistas y a la ubicación de los colonos trasplantados hacia la colonia el simbolar. A partir

<sup>41</sup> Del préstamo del BID, la provincia lo destino a la crd, encargada del sub-proyecto.la amortización del mismo fue pautaada en 42 cuotas semestrales y consecutivas, la primera comenzó en el año 1971y las restantes, hasta 1992.de acuerdo a lo estipulado en el contrato, la provincia pago sobre los saldos deudores, un interés del 2 y medio %.además del interés se pago una comisión de servicios que rondaba el ¾%por año.

<sup>42</sup> Corporación del río dulce, obras del río dulce,1967pag.72-76

<sup>43</sup> ibidem pag 72

<sup>44</sup>La provincia contribuyo al sub proyecto de colonización, según la crd, con 13.480.000proporcionando todos los recursos con el objeto de satisfacer los requerimientos del crédito agrícola a corto y mediano plazo para permitir ala c.r.d continuar con el desarrollo agropecuario de la zona. para ello la provincia se comprometió a hacer efectivo su compromiso atreves de los ministerios. Programa para Estudio del desarrollo integral del río dulce, convenio provincia de santiago del estero –CFI,1964

de una política crediticia que beneficiara al sector.

Al respecto, la acción proyectada para canalizar los requerimientos del sector agropecuario del proyecto. *“estaban dirigidas especialmente a pequeñas producciones con actividades tendientes a la consolidación, eficiencia y expansión de la estructura del mercado agrícola-cooperativo tendiente a la eliminación de la intermediación innecesaria y al logro de precios compensatorios para los costos y esfuerzos del productor. También a posibilitar el acceso al proceso industrial por parte del sector agropecuario, lo que permitirá su participación en las utilidades generadas por el valor agregado”.*<sup>45</sup>

<b>Inversiones realizadas por la c.r.d en el sub proyecto de colonización y rehabilitación parcelaria .primera etapa(en millones de \$)<sup>46</sup></b>					
<b>Infraestructura general</b>	<b>1 año</b>	<b>2 año</b>	<b>3 año</b>	<b>4año</b>	<b>Total</b>
	<b>932.4</b>	<b>311.7</b>	<b>130.9</b>	<b>28.8</b>	<b>1.403.8</b>
<b>Camino</b>	<b>640.0</b>	<b>159.1</b>	<b>60.8</b>	<b>–</b>	<b>859.9</b>
<b>Electricidad</b>	<b>112.4</b>	<b>45.4</b>	<b>30.1</b>	<b>28.8</b>	<b>216.7</b>
<b>desmante</b>	<b>180.0</b>	<b>107.2</b>	<b>40.0</b>	<b>–</b>	<b>327.2</b>
<b>De servicios</b>	<b>261.5</b>	<b>285.8</b>	<b>498.7</b>	<b>421.7</b>	<b>1.467.7</b>
<b>Ubicación de minifundistas</b>	<b>235.0</b>	<b>204.3</b>	<b>425.5</b>	<b>363.4</b>	<b>1.228.2</b>
<b>Servicios comunitarios</b>	<b>26.5</b>	<b>81.5</b>	<b>73.2</b>	<b>58.3</b>	<b>239.5</b>
<b>Crédito agrícola</b>	<b>59.5</b>	<b>1.112.8</b>	<b>1.949.3</b>	<b>2.545.6</b>	<b>5.667.2</b>
<b>Mediano plazo</b>	<b>31.3</b>	<b>530.9</b>	<b>811.2</b>	<b>976.8</b>	<b>2.350.2</b>
<b>Corto plazo</b>	<b>28.2</b>	<b>581.1</b>	<b>1.138.1</b>	<b>1.568.8</b>	<b>3.317.0</b>
<b>Administración y equipamiento</b>	<b>437.5</b>	<b>525.0</b>	<b>612.5</b>	<b>525.5</b>	<b>2.100.0</b>
<b>Monitoreo del B.I.D</b>	<b>10.5</b>	<b>10.5</b>	<b>10.5</b>	<b>10.5</b>	<b>42.0</b>
<b>Asistencia técnica</b>					
<b>Intereses del préstamo del B.I.D</b>	<b>75.3</b>	<b>36.9</b>	<b>5.1</b>	<b>–</b>	<b>117.3</b>
<b>comisión del préstamo B.I.D</b>	<b>1.4</b>	<b>19.5</b>	<b>55.0</b>	<b>103.6</b>	<b>179.5</b>
	<b>22.8</b>	<b>15.0</b>	<b>9.2</b>	<b>3.1</b>	<b>50.1</b>

<sup>45</sup> AyE, Intendencia de riego, proyecto rio dulce, 1967, pag3-7. Se debe hacer notar que para el pensamiento económico dominante(en el marco del agotamiento del modelo mercado-internista), la consignación /intermediación ,era el mecanismo mas ágil, operativo y accesible para que el productor vendiese sus productos, entonces ,para contrarrestar esta acción, el productor del area de riego, debía agruparse y planificar su producción en función de la demanda que evitara superproducción o escasez frente a un mercado necesitado de esos productos(mercado de concentración);en donde el sistema de comercialización le asegure una compensación cuando los precios excedan o sean inferiores al precio fijado o indice.cuando esto ocurre(regulación) , el productor puede producir dentro de una cierta estabilidad, estando en condiciones, por otra parte ya de generar valor agregado a sus productos,esto es ,agroindustrias en el mismo lugar donde se promueve el desarrollo de base(en este caso ,el area de riego del rio dulce).

para una visión mas amplia ,indagar las experiencias ,en el periodo estudiado de holanda Bélgica e Israel donde se estableció un precio índice a los productos que sirvió de base para la comercialización e industrialización de la producción primaria, Ver,Realidad Economica,iade,n°38 ,1980,Pág. 42

<sup>46</sup> elaboración en base al sub proyecto de colonización y rehabilitación parcelaria encarado por la c.r.d en el área de influencia del rio dulce. Calendario de inversiones 1968-1971.c.r.d,diciembre 1967

## PLANIFICACION DEL PROYECTO RIO DULCE

Un recorrido por la historia del desarrollo territorial y planificado de la Argentina da cuenta de una realidad con muchas propuestas y según Manzanal muy pobres resultados para la mayor parte de la población, tanto en términos de calidad de vida como de inserción productiva en el desarrollo nacional. Por otra parte se tratara de relacionar los términos articulación y Participación como indispensables en todo proyecto planificado de desarrollo rural en zonas subdesarrolladas

La articulación, desarrollo, y participación son términos importantes para que los programas de desarrollo integral logren un desempeño exitoso en los sectores por ella impactados.

*“Desde sus orígenes los análisis económicos, desde las perspectivas clásicas y neoclásico no incorporo al espacio en sus interpretaciones, la mayor parte de las teorías económicas hicieron abstracción de los problemas territoriales. Es recién a partir del siglo XX (luego de 1920), cuando el tema de las características del espacio comenzó a revisarse y tratarse a partir de Alfred Weber y su teoría de la localización de las actividades económicas y Alfred Marshall y su análisis de las economías externas y la aglomeración industrial”. (Manzanal 2004, Pág. 3).*

A partir de allí se multiplicaron las contribuciones, diferentes perspectivas fueron construyendo nuevos modelos de análisis espacial, interpretaciones, diagnósticos y propuestas de acción. Algunas estaban centradas en el análisis de las relaciones espaciales mientras otras priorizaban el estudio de los fenómenos sociales como determinantes de la configuración del espacio, pero en ambos casos, la preocupación se vinculaba con el diagnóstico e interpretación de procesos socio-económicos en desarrollo, como las desigualdades regionales, la concentración industrial y demográfica y por añadidura la urbanización acelerada en ciudades centrales.

Para Manzanal, en realidad esta problematización avanza cuando los gobiernos nacionales deciden, con la finalización de la segunda guerra mundial, que deben abocarse a enfrentar sus problemas económicos, regionales y sociales, a partir del uso de un instrumento: la planificación del desarrollo regional. *“Las cuestiones que entonces preocupaban eran recurrentes: excesiva concentración geográfica de la concentración (macrocefalia), desigualdades regionales (de producción, productividad y consumo), centralismo político”. (Manzanal 2004; Pág. 4).*

Sus causas debían distintas explicaciones según las perspectivas teóricas políticas: dicotomías espaciales entre lo tradicional y moderno, urbano y rural, colonialismo interno (dominación política, social y económica de un área sobre el resto), acusación circular acumulativa (postura keynesiana para la cual los procesos de desarrollo económico avanzan en forma acumulativa, sea hacia el crecimiento o el decrecimiento).

De este modo aparecieron análisis y propuestas sobre la cuestión, como la del modelo centro periferia de Raúl Prebisch, el análisis estructural de la CEPAL, el modelo de intercambio desigual de Samir Amín, la teoría de la dependencia de Dos Santos, los complejos agroindustriales impulsados desde México y los circuitos de acumulación regional incorporando el rol de los agentes sociales. En general el desarrollo de este pensamiento se dio desde los años de post-guerra hasta el surgimiento de las políticas neoliberales.

En cuanto al proceso planificador como factor de desarrollo y de configuración espacial se observa que siempre el papel cumplido por el estado ha sido decisivo, sea por acciones



explicitas o implícitas y que en periodo de una determinada política (liberal o neoliberal), el territorio fue estructurado y reestructurado a partir del accionar del estado. Es el caso por ejemplo de Rusia, que fue sometida a la planificación por parte del estado cuyo resultado fue una revolución permanente, Alemania en el lapso de entre guerras también fue sometida a la planificación, en donde todos los recursos del estado fueron volcados a tal fin y la planificación americana que siguió un rumbo distinto, pero con resultados positivos, esta estuvo en manos públicas y privadas. Todas ellas se ejecutaron a lo largo del siglo XX. Como dijimos, es el caso también de las políticas de apoyo a la planificación en América Latina, apoyadas desde EE.UU., con financiación para proyectos de desarrollo (alianza para el progreso).

Canal Feijoo, partía de la premisa de que toda planificación significa transformaciones a nivel espacial, que tiene el carácter de irreversibles; ¿pero ¿qué se entiende por planificación?, pregunta esta que se intentará responder para entender la significación de la corporación Río Dulce como agente planificador integral de la zona de influencia por ella impactados.

En el congreso del PINOA (antecedente inmediato del proyecto), sobre la cuestión de planificación, había elegido la región del noroeste como objetivo general a planificar. Para el Pinoa, *“planificar significa organización social que no puede quedar librada al juicio, capacidad y fines de los particulares. Es el estado el que se encuentra en condiciones de afrontar la solución. Pero ella no puede buscarse resolviendo hechos o problemas particulares o inconexos. Un equipo, de técnicos, ingenieros, arquitectos, agrónomos, economistas, sociólogos y juristas, deben hallar la solución de los problemas afrontando la planificación de aquellos hechos, es decir planificar una industria, una ciudad, una región”*. (Agoglia 1957, Pág. 16).

En un sentido amplio, *“planificar es un ordenamiento económico, social con análisis de causas, previsión de resultados realizado bajo control del estado y dirigido a lograr los propósitos del mismo tendiente a asegurar el bienestar social”* (Pinoa, 1967, Pag 12)

Como se puede apreciar, para el pinoa, la planificación es una medida en conjunto, en donde incorpora al actor social destinado a aumentar la eficiencia social y económica en beneficio del grupo y de la región impactadas

Bernardo Canal Feijoo sostuvo como impulsor del pinoa que era en Santiago donde *“las dificultades sociales y económicas mas que un problema de recursos inmediatos ,plantean un problema político e histórico”* y agrega que *“en Santiago existe una población rural totalmente descuajada o desarraigada ; una industria forestal de arrasamiento en donde la población rural se siente arrastrada por la necesidad de encontrar trabajo en los centros que pueden ofrecérselos y el pequeño agricultor antiguo ha ido desapareciendo bajo el nuevo tipo del asalariado”*(Pinoa,Boletín N°3,1967)

Por su parte Figueroa Román sostuvo que debía nacer en Santiago el primer movimiento planificador de Latinoamérica y debía serlo por las fuerzas de las circunstancias *“Tucumán y salta restringen y limitan cada vez más las posibilidades de Santiago en el aprovechamiento de los río dulce y salado, por otra parte, la nación toda se beneficia con la leña y el carbón de Santiago practicando una economía de tipo enclave, de economía destructiva. Los hombres de Santiago del Estero, no han planteado la planificación de una provincia, han extendido las inquietudes las inquietudes a toda la región que padece los mismos males y que puede presentarse si no como unidad geográfica, por lo menos como unidad humana y económica.* *“(Pinoa, Boletín N° 3,1967)*

Por esta razón, canal Feijoo argumentaba que el problema de la población del norte, “es todo crisis “. *Las migraciones constituyen un fenómeno común a todas las provincias del norte “las de Santiago y Catamarca las padecen en magnitudes de verdadera catástrofe social, pero es en Santiago donde se presenta con extraordinaria gravedad “. Las migraciones arrebatan al campo una gran cantidad de masa obrera campesina y eso quiere decir que los éxodos dejan sin población hábil a la campaña”.* (Canal Feijoo, 1945, pág.23)

Para canal Feijoo, este movimiento significa el abandono de las tareas rurales, el languidecimiento y extinción de la economía agropecuaria, la formación de un instinto viajero, la disolución de la familia campesina. Este drama se plantea como común a todas las provincias del norte.

Canal Feijoo (1945) ve el problema; “*como un problema de soluciones por unificación integradora de las cosas, a eso le llamo estructuración. También puede llamársele “planning”. solo mediante una planificación tomado como una unidad de integración, geográfica, económica y sociológica podrá encontrarse el camino de esas soluciones. el problema es de arquitectura objetiva de estructuración de cosas, de estudio integrado y ese estudio puede ser abordado por profesionales debiendo, todos actuar coordinadamente”* (Canal Feijoo 1945, Pág., 24).

Desde luego, que todo proyecto de planificación traerá a su memoria los resultados de la experiencia rusa, alemana y estadounidense. De esta manera, la planificación perseguirá fines colectivos. Sin embargo, cuando se planteó problemas como el del noroeste y en los términos en que se lo hizo, con financiamiento externo y en el marco de la alianza para el progreso, es fácil advertir que la planificación es un método para lograr en el menor tiempo posible y con la mayor eficacia los propósitos de bienestar general, en este sentido, la planificación tendría carácter tecnocrático – eficientista.

### ***Bibliografía:***

ARQUEROS, maría Ximena y MANZANAL mabel, “*formas institucionales y dinámicas territoriales alternativas: pequeñas experiencias participativas en el noroeste argentino*” III congreso latinoamericano de antropología rural, Jujuy, 2004

MURMIS, miguel. “*Algunos temas para la discusión de la sociología rural latinoamericana: reestructuración, desestructuración, y problemas de excluidos e incluidos*” ruralia n°5, septiembre, 1993

LATTUADA, mario. “*El sector agropecuario en un nuevo escenario de acumulación. subordinación, concentración, y heterogeneidad*, realidad económica, instituto para el desarrollo económico (IADE), n°139, abril-mayo, 1996

Oszlak, oscar: la y O'DONNELL, Guillermo: *“estado y políticas estatales en america latina. Hacia una estrategia de investigación”*, Bs As, CEDES, 1976

FORNI, floreal, BENENCIA Roberto, y MEIMAN Guillermo: *“empleo, estrategias de vida y reproducción”*. Centro editor de america latina 1991

NEIMAN, Guillermo: *“reproducción y expansión en la agricultura familiar. Un estudio de caso en el noroeste argentino.”* “desarrollo económico vol.29, nº114, 1989

PAZ Raúl: *“las explotaciones familiares y los procesos de diferenciación social. los colonos de la provincia de Santiago del estero.”* Ruralia nº 4, 1993

C.J. Lebosse y M.Ouisse: *Las políticas de integración de la agricultura artesanal en el modo de producción capitalista, en La evolución del campesinado. La agricultura en el desarrollo capitalista*, comp, Miren Etxezarreta, 1979

JAMES, petras: *“los campesinos y el estado en america latina”*, revista problemas de desarrollo, México ,2002

ROFMAN, Alejandro: *Las economías regionales a fines del siglo XX. Los circuitos del petróleo, del carbón y del azúcar*, ED, Ariel, 1999

ROFMAN, alejandro, y ROMERO Luis Alberto: *“sistema socioeconómico y estructura regional en la argentina.*ed. Amorrortu, 1997

NUEVA HISTORIA ARGENTINA. *“Violencia, proscripción y autoritarismo (1955-1976)*, comp.daniel james.ed.sudamericana,2003

WARMAN, A, *los estudios campesinos: veinte años después.* Revista Comercio exterior.1988

GONZALES, ernel, *estado y economías campesinas*, flacso, 1984

Lázaro, Silvia, ***Políticas públicas y desarrollo rural en Argentina durante la década de 1960***, conicet,universidad nacional de Quilmes

MANZANAL,Mabel,neiman,Guillermo,ylattuada,mario:*desarrollo rural:organizaciones,instituciones,y territorios*, ediciones ciccus 2006

#### **Documentos consultados:**

CRD.calendario de inversiones 1968-1971., diciembre 1967

CRD.calendario de obras, 1971

CRD.plan general de desarrollo, 1973

COMISION DEL RIO DULCE. Informe preliminar para el banco interamericano de desarrollo, tomo III, IV, V, 1965

COMISION DEL RIO DULCE. Programa para el estudio del desarrollo integral del rio dulce y su zona de influencia, convenio cfi-prov. de Sgo. Del estero.1964

**Otras fuentes:**

Archivo histórico de la provincia de Santiago del estero

Hemeroteca biblioteca 9 de julio

Biblioteca sarmiento

El liberal 70° aniversario

El liberal: retrato de un siglo