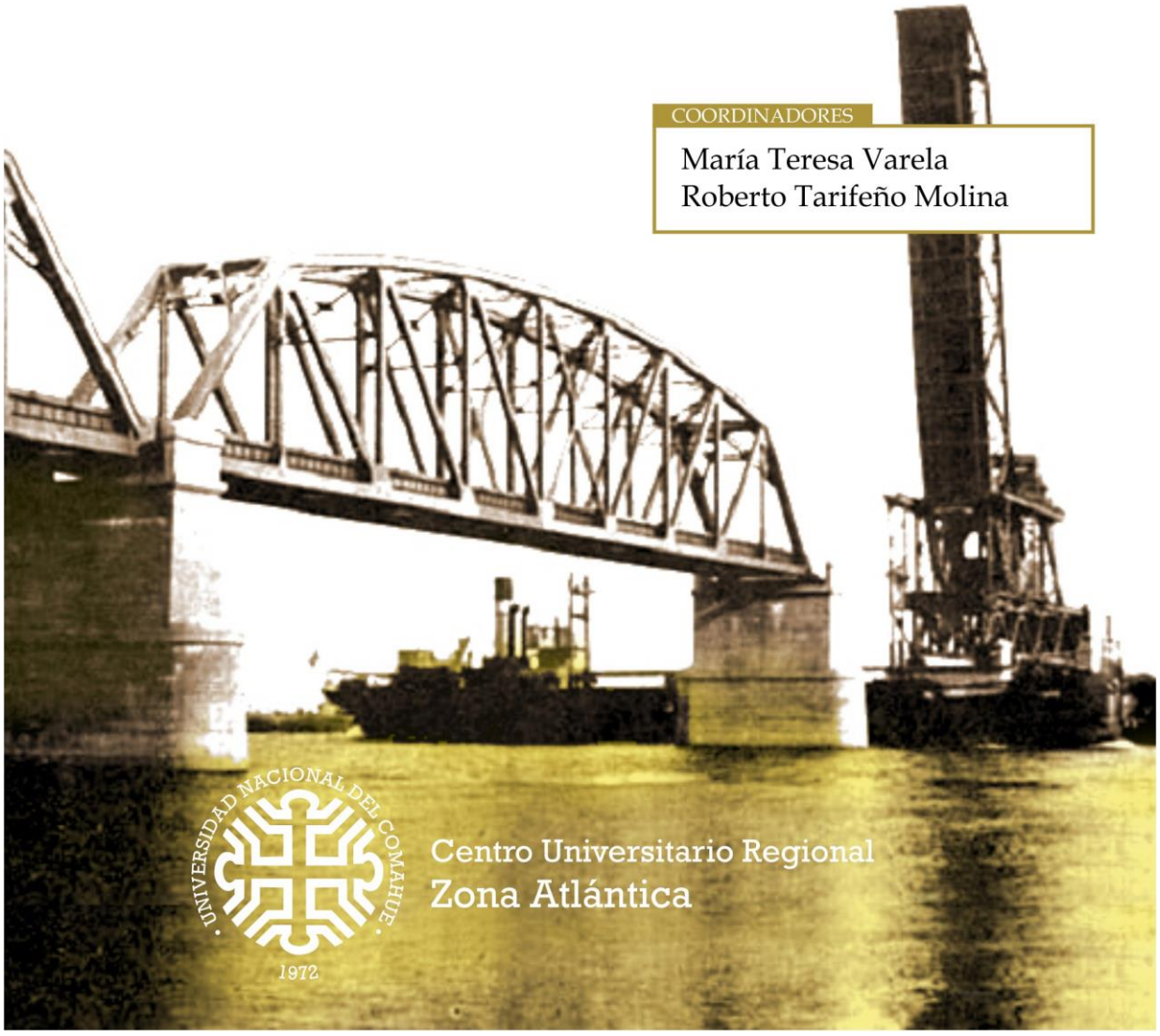
La Patagonia
en el escenario Nacional:
miradas sobre el pasado, presente y futuro



COORDINADORES

María Teresa Varela
Roberto Tarifeño Molina

UNIVERSIDAD NACIONAL DEL COMAHUE
1972

Centro Universitario Regional
Zona Atlántica

INDICE DE CONTENIDO

Primera Parte *Actores, Género y construcciones identitarias*

De gesta a genocidio: la disputa por las concepciones sobre la Conquista del Desierto. Javier Serrano
Resumen
Introducción: el pecado original de la violencia en la norpatagonia argentina
Genocidio indígena: concepto y precisiones
Las concepciones cambiantes sobre la Conquista del Desierto
Conclusiones
Bibliografía
Los caminos del duelo, el castigo y la expiación: narraciones sobre la Patagonia. Paula Rodríguez Marino y Facundo Iriarte
Resumen
Introducción
Gestos, duelos y desamparo
Aparecen los fantasmas y los espectros
Cronotopías de la Patagonia: aventuras y encuentros
Emplazamientos, heterotopías en la Patagonia
Bibliografía
Huéspedes sin invitación. Primera aproximación al estudio de la fuente Across Patagonia (1880) de Lady Florence Dixie. Sasha Quindimil
Resumen
Introducción
La Patagonia hacia 1879, territorio en disputa, lugar otro y zona de contacto
Las representaciones de los y las Aonikenk construidas por Lady Florence Dixie
Primer encuentro: visita al campamento
Segundo encuentro: “Huéspedes sin invitación”
La utilización de Squaw en Across Patagonia
Conclusiones
Bibliografía
Fuentes
La Normal de Viedma: identidades, memorias y mujeres en la Patagonia argentina (1917-1969). Inés Fernández Mouján y Rebeca Belloso
Resumen
Del marco teórico-metodológico abordado
Del proceso de investigación de la Escuela Normal
Momento fundacional y sus avatares
La huelga estudiantil y el rol de las mujeres
Su cierre en diciembre de 1969
Fuentes orales
Fuentes periódicas/ Revistas
Fuentes editas
Fuentes inéditas

Fuentes escritas de autores del período
Bibliotecas provinciales y nacionales
Bibliografía
Recuperando una experiencia reformista: el taller de la memoria de los exalumnos de la escuela Nº 8 de Carmen de Patagones (1937-1945). Montserrat Gayone
Resumen
Introducción
La experiencia piloto de la escuela N° 8: entre la memoria y el olvido.
Los primeros pasos del Taller de la Memoria de los exalumnos de la escuela N° 8
Recorriendo los caminos de la memoria
Algunas conclusiones y nuevas propuestas
Bibliografía
Fuentes
Uso empresarial de las Escuelas públicas: entre el Extractivismo y la responsabilidad social. Reflexiones desde la Norpatagonia. Ema Paula Penas, María José Laurente y María Fabiola Arauz Iussef
Resumen
La Responsabilidad Social empresaria como derrame extractivista
Las buenas acciones en las zonas de sacrificio: estrellas para las escuelas
Programas de RSE, el *uso de las escuelas* y las políticas educativas en la Norpatagonia
Las Empresas extractivas en el diseño e implementación de Políticas Educativas en la región
Reflexión final
Bibliografía
Ampliación de las alternativas de formación en educación superior. Andrea Álvarez Sánchez y Sandro Miguel Huinca
Resumen
Introducción
Caracterización del Área de estudio
Un recorrido por la legislación de nivel superior
Caracterización de las Instituciones Educativas de Nivel Superior
Aproximaciones generales
Bibliografía
Documentos
Páginas web consultadas
Relatos de Estudiantes Patagónicos. Teresa Iuri, María Inés Barilá, Verónica Cuevas y Andrés Amoroso
Resumen
Puntuaciones Preliminares
Precisiones teórico-metodológicas
Objetivos de la Indagación
Acerca del territorio
Análisis Categorial de los relatos
Títulos y Contenidos de los relatos
La ciudad
La vivienda

Las reuniones familiares
Las representaciones de los jóvenes sobre la Patagonia
El desarraigo
Las trayectorias educativas de los jóvenes patagónicos
Los motivos
Algunas reflexiones finales
Referencias Bibliográficas

Segunda Parte *Estado, políticas públicas y configuraciones socio-económicas*

Objetivos y estrategias para las comunicaciones en Río Negro. La gobernación Tello (1898-1905). Federico Frascheri
Resumen
Introducción
Territorios Nacionales: incorporación al sistema productivo nacional en la década de 1890 a través de las iniciativas de transporte
El Territorio de Río Negro a comienzos de la gobernación Tello
Transporte y territorio: estrategias oficiales durante el gobierno de Tello
Inundación, intervenciones oficiales y patrones de movilidad
Reflexiones finales
Bibliografía
La jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y la situación de ciudadanía restringida de los ciudadanos de los Territorios Nacionales durante la vigencia de la ley 1532. Luis Emilio Pravato
Resumen
Introduccion
La administración de justicia en la ley 1532
La jurisprudencia de la CSJN vinculada al régimen de los Territorios Nacionales
Las jurisdicciones provinciales y los Territorios Nacionales
El régimen procesal en los Territorios Nacionales
La creación de tribunales judiciales en los Territorios
Gobernadores de Territorios
Los Abogados en los Territorios Nacionales
Las municipalidades en los Territorios
Amnistía en los territorios nacionales
Derechos hereditarios
Conclusión
Río Negro: ¿espacio de proyecciones o permanencia?. Nilda Herrera, Lidia Peña y Santiago Jullig
Resumen
A modo de introducción
Algunas Consideraciones teóricas
La transición entre el orden normativo y el relato comunicacional
Consideraciones Finales
Referencias Bibliográficas
Fuentes documentales

Los nuevos estados provinciales: procesos políticos y estructuración institucional en los orígenes de la provincia de Río Negro. Miguel Ángel Franco.
Resumen
Estado Nacional, provincias y Territorios en la Argentina
El Papel del Estado en el Territorio Nacional de Río Negro
Las transformaciones del Estado y los Territorios Nacionales
Estado provincial y estructura institucional en épocas de proscripción
Consideraciones finales.
Bibliografía
Fuentes consultadas
El área social en los orígenes del Estado provincial rionegrino (1955-1966). Romina Jacqueline Marchisio
Resumen
Introducción
El campo de acción del ministerio de asuntos sociales
Las áreas en la implementación de políticas del ministerio de asuntos sociales
Conclusiones
Bibliografía
"Rupturas y continuidades en la construcción del Territorio, instalación del Centro Regional Patagonia Norte - INTA (1980-1997)". Silvana López y Paula Núñez
Resumen
Introducción
Del desarrollismo a los albores neoliberales: La Región Patagónica en el cambio de época
Descentralización del Estado y la construcción de la gobernanza en la Región Norpatagónica ¿rupturas o continuidades?: El INTA como un actor más en el proceso de descentralización
Bibliografía
Fuentes
Publicidad de los actos de gobierno: Boletín Oficial de la provincia de Río Negro. Nazarena Contreras
Resumen
Introducción
El Boletín Oficial en Río Negro: Marco Normativo
Estructura organizativa del Boletín Oficial: Áreas y secciones
Sujetos obligados a brindar información pública y usuarios del Boletín Oficial
La percepción de los usuariose en el uso del Boletín Oficial
Consideraciones finales
Referencias Bibliográficas
Fuentes documentales
Viedma: entre el modelo de ciudad y las dificultades en la producción de hábitat (Parte 1). Julián Arribas.
Resumen
Introducción
El modelo de ciudad y la distribución urbana
Planificando la ciudad: tres ideas fuerza
La distribución espacial en la ciudad

Obstáculos y dificultades que se presentan
El Código Urbano y sus exigencias
El sueño de la ciudad “compacta” y las políticas de gestión de suelo
Movilidad del suelo ocioso
Redistribución de la renta del suelo
Acceso a la tierra
Creación de espacio urbano y actores intervinientes
Conclusión
Bibliografía
Normativa Consultada
Entre las convicciones y las demandas. La instalación de la Planta Nuclear en Rio Negro. Eliana Medvedev y Miriam Maldonado
Resumen
Introducción
Una introducción teórica -la importancia de la ética en la gestión pública
La planta nuclear en Río Negro
Anuncio de su Instalación
Viedma y la Asamblea No Nuclear
La Iglesia en la palabra de los Obispos
Escenario político- elecciones PASO
El resultado electoral y la decisión del gobierno
Conclusiones
Referencias Bibliográficas
La ampliación de Derechos en la Política de Salud Mental de la Provincia de Río Negro. Carolina Semprini.
Resumen
Introducción
Salud mental en Río Negro.Antecedentes
Dispositivos comunitarios:
Órgano de revisión. Debate de los actores sobre su creación en la provincia de Río Negro
Consideraciones finales
Referencias bibliográficas
Entrevistas
Políticas culturales e iniciativas civiles: la conformación de la Orquesta estable de Bahía Blanca (1956-1959). María Noelia Caubet.
Resumen
La Orquesta Estable, una iniciativa local
Lo instituido como proceso: negociaciones y adpataciones en la conformación de la orquesta
Reflexiones finales
Referencias Bibliográficas

Tercera Parte *Seguridad e instituciones de control: trayectorias, prácticas y estrategias*

Crimen del comisario Hegoburu. Análisis retrospectivo de sus actores. Luis Adrián Rondeau
Resumen
Introducción
Policia, Prensa y Poder Judicial de los años ‘20
Hegoburu, policía y político
El mártir policial. Actos y discursos
Diario La Nueva Era. Su asistencia al victimario
Conclusiones finales.
Referencias Bibliográficas
Material hemerográfico
Otras Fuentes citadas
Tramas locales de inteligencia en la zona andina de Río Negro (1975-1980). María Eva Muzzopappa y Ayelén Mereb.
Resumen
Introducción
Un recorrido histórico necesario. La Inteligencia como cuestión de Estado en Argentina
Patagonia, ¿zona fría?
Tejiendo la red
Conclusiones
Referencias bibliográficas
El gobierno de la (in)seguridad en Neuquén. Estrategias de prevención del delito en la Provincia del Neuquén (2003-2011). María Dolores Sancho
Resumen
Introducción
El PIS en los “papeles”
El control del delito en el período pos-asesinato de Fuentealba
Lo que dice el PGSC
Consideraciones finales
Bibliografía
Unidad especial: Un acercamiento etnográfico a la policía local en San Carlos de Bariloche. María José Morteyrú
Resumen
Introducción
Entrando en la dimensión desconocida
La jurisdicción, una categoría nativa de campus
Conformación y tareas de la Unidad
Dos discursos, una misma policía
Conclusión
Referencias bibliográficas
Artículos Periodísticos
Pibes de (y en) Bariloche. Distintas construcciones de vulnerabilidad en torno al ser joven. Carolina Gabriela Sena

Resumen
Introducción
Primeros acercamientos a la categoría “joven en relación al campo”
Una experiencia
Normalizando las vulnerabilidades y el ejercicio de impugnarlas: “es lo que nos toca”
Tipos de vulneraciones de derechos del/la joven que se ponen en juego
Reflexiones finales
Referencias bibliográficas
NOTAS
INDICE DE AUTORES

La Patagonia en el escenario nacional : miradas sobre el pasado, presente y futuro :
VIII Jornadas de Historia de la Patagonia / María Teresa Varela ... [et al.] ; compilado por María Teresa Varela ... [et al.]. - 1a ed compendiada. - Viedma : Roberto Carlos Tarifeño Molina , 2020.
Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga y online
ISBN 978-987-86-3917-8

1. Historia Argentina. 2. Patagonia. I. Varela, María Teresa II. Varela, María Teresa, comp.
CDD 982

Coordinadores

María Teresa Varela (CEAP-CURZA-UNCo)

Roberto Tarifeño Molina (CEAP-CURZA-UNCo)

Comisión Organizadora General

Marisa A. Moroni, Universidad Nacional de La Pampa, Facultad de Ciencias Humanas, Instituto de Estudios Socio históricos/CONICET.

Martha Ruffini, Universidad Nacional de Quilmes/CONICET.

Glenda Miralles, Universidad Nacional del Comahue, Facultad de Ciencias de la Educación.

María Andrea Nicoletti, Universidad Nacional de Río Negro, Instituto de Investigaciones en Diversidad Cultural y Procesos de Cambio (IIDyPCa)/ CONICET.

Graciela Iuorno, Universidad Nacional del Comahue, Facultad de Humanidades/CLACSO.

María de los Milagros Pierini, Universidad Nacional de la Patagonia Austral, Unidad Académica Río Gallegos.

Daniel Cabral Márquez, Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco, Unidad Académica Comodoro Rivadavia. Instituciones Organizadoras de las VII Jornadas de Historia de la Patagonia

Dr. Gonzalo Pérez Álvarez. Universidad Nacional de la Patagonia-Trelew,

Dr. José Marcilese Universidad Nacional del Sur (UNS)

Prof. Gabriela Fernández. Universidad Nacional de Tierra del Fuego (UNTREF)

Instituciones Organizadoras de las VII Jornadas de Historia de la Patagonia

Centro de Estudios y Análisis Político, Centro Universitario Regional Zona Atlántica (Universidad Nacional del Comahue)

Departamento de Estudios Políticos, Centro Universitario Regional Zona Atlántica (Universidad Nacional del Comahue)

Presentación

Las miradas sobre la Patagonia han cambiado, desde hace algunas décadas los estudios locales y regionales impusieron otras miradas y elaboraron nuevas síntesis, que lejos de marginar la perspectiva nacional, la complejizaron a partir del análisis de nuevos espacios y tiempos diferenciados, este proceso no estuvo exento de avances y retrocesos. Quienes hacemos historia regional y local en Argentina, con metodologías más o menos novedosas, nos hemos visto obligados a explicar conceptualmente lo que se investigaba.

Es por ello que la producción académica durante estos últimos años ha consolidado un corpus que muestra un escenario historiográfico muy prolífico en cantidad, pero también en el desarrollo de nuevas definiciones metodológicas, una de ellas es la idea de escala que une la explotación intensiva de las fuentes, con la atención a lo particular, sin olvidar el contexto. El contexto entendido como las coordenadas espacio temporales que delimitan un hecho y que lo convierten en eslabón de una cadena de significados, que permiten definir objetos y problemas de estudios corriéndose de la justificación de lo nacional para circunscribir un abordaje historiográfico. Y además, estas investigaciones rescatan una gran cantidad de *corpus* desconocidos o poco transitados que exponen y traducen nuevos datos que son puestos en perspectiva, con fuentes más tradicionales y recorridas (Fernández, 2018). Así la perspectiva histórica regional-local para no perder su especificidad y dinámica interna debe poder articularse en forma comparativa con contextos nacionales e internacionales, por lo tanto no debe ser concebida como un objeto de estudio en sí mismo, sino como un recurso metodológico de análisis científico para el acercamiento comprensivo a una realidad social determinada, en un espacio acotado, siempre en relación a un totalidad más abarcativa (Bandieri, 2018).

De esta manera el dinamismo expresado en las producciones científicas sobre Patagonia ha abierto un abanico de temáticas, abordajes conceptuales y metodológicos. En este contexto desde el año 2002 un grupo de docentes-investigadores de universidades nacionales patagónicas, preocupados por contribuir a visibilizar sus problemáticas y especificidades ha contribuido a articular las producciones historiográficas mediante la formalización de un espacio de encuentro, intercambio y reflexión que ha propiciado a lo largo de los años las Jornadas de Historia de la Patagonia, nacidas en el Centro Universitario Regional Zona Atlántica de Viedma y que se desarrollan con una periodicidad

bianual. Este espacio de encuentro consolidó equipos de trabajo, promovió el interés por nuevas líneas de investigación e impulsó la utilización de nuevos conceptos y categorías para el debate interdisciplinario y la socialización de las producciones académicas sobre Patagonia.

Los trabajos que integran esta compilación constituyen una selección de las presentaciones realizadas en la octava edición de las *Jornadas de Historia de la Patagonia* realizadas en el Centro Universitario Regional Zona Atlántica, dependiente de la Universidad Nacional del Comahue de Viedma, en noviembre de 2018.

Los capítulos de *La Patagonia en el escenario nacional: miradas sobre el pasado, presente y futuro* se organizaron en tres partes, en función de variables problemáticas que dan cuenta de la heterogeneidad de los procesos y la complejidad de los espacios analizados.

La dinámica relacional de los actores en el establecimiento de vínculos sociales, políticos y económicos en comunidades diferenciadas y con un amplio registro temporal constituye el eje transversal de la primera parte titulada *Actores, Género y construcciones identitarias.* Las investigaciones analizan a partir de la etnografía la amplia discusión sobre el genocidio indígena en diferentes ámbitos regionales y nacionales donde aún persisten, arraigadas, las justificaciones de la denominada Conquista. El análisis desde las conceptualizaciones que ofrece el abordaje de la cultura audiovisual nos muestra a los actores, sus narraciones y la territorialidad en Patagonia. Desde los aportes conceptuales sobre género, decolonialidad, educación se analizan y problematizan historias de mujeres y sus representaciones en el largo plazo, desde el siglo XIX a la actualidad. Así encontramos el estudio sobre los escritos de Lady Florence Dixie y sus representaciones sobre los sujetos masculinos y femeninos en la Patagonia. En esta misma línea, el abordaje sobre la reconstrucción histórica de la Escuela Normal de Viedma, analizando la memoria y los procesos identitarios desde una perspectiva de género. Los estudios sobre Educación como una experiencia reformista desde el análisis de los talleres de la Memoria en Carmen de Patagones, la Escuela Pública como un espacio de intervención pedagógico por parte de empresas multinacionales de minería y petróleo en la Norpatagonia o las alternativas de Educación Superior en el Valle Medio de Río Negro así como de Formación Docente en

Carmen de Patagones, su historia y cambios en su trayectoria y las experiencias y significaciones de los actores.

La discusión sobre el proceso histórico y político que caracterizó la conformación del aparato institucional de los nuevos estados provinciales a partir de mediados del siglo XX, el proceso histórico de desarrollo estatal-regional a través de los aspectos económicos-sociales y políticos culturales así como también las políticas estatales en el largo plazo respecto al acceso a la tierra, su relación con el mercado, los sectores populares y las comunicaciones constituyen las investigaciones de la segunda parte de esta obra denominada *Estado, políticas públicas y configuraciones socio-económicas*. Así desde el abordaje de la etapa territorial se analizó la jurisprudencia de la Corte de Justicia de la Nación y la situación de ciudadanía restringida de sus ciudadanos así como el estudio de las políticas públicas estatales vinculadas al desarrollo de comunicaciones en Río Negro. Sobre la transición a provincias se analizó la estructura institucional del nuevo Estado provincial rionegrino, sus continuidades y rupturas. Se profundizó en el área social de la provincia en el período 1955-1966, sobre los procesos políticos, el origen de las organizaciones sociales, las burocracias rionegrinas y la publicidad de los actos de gobierno. El estudio sobre las políticas públicas vinculadas al desarrollo urbano en Viedma se incluye en este apartado, en el se aborda la relación de la ocupación de la tierra y el negocio inmobiliario en la actualidad. Por otra parte encontramos un estudio sobre descentralización del Estado en la Norpatagonia y El INTA como un actor más en ese proceso**.** Otra línea de análisis se focaliza en la problemática generada alrededor del proyecto del Poder Ejecutivo Nacional en 2017 de instalar una central nuclear en Río Negro, aquí se ponen en tensión las concepciones de ética, política y gestión pública de los gobernantes en la toma de decisiones. Por otra parte se abordan las políticas públicas en salud mental en Río Negro desde el análisis del paradigma biomédico al modelo biopsicosocial, poniendo en tensión la legislación y las miradas de los diferentes sectores al respecto. Finalmente la conformación de la Orquesta Estable de Bahía Blanca a mediados del siglo XX, en el marco de reflexión del estudio que aborda la relación entre las políticas culturales bonaerenses y la iniciativa social.

Por último *Seguridad e instituciones de control: trayectorias, prácticas y estrategias* nos presenta una serie de abordajes diferenciados en lo temporal y espacial. La

conjunción que surge de estas investigaciones es la identificación del concepto de seguridad de manera extendida, donde se incluye tanto a las fuerzas armadas como las diferentes policías e inteligencia. Así encontramos estudios retrospectivos que analizan crímenes de principios de siglo XX y el grado de involucramiento de los diferentes actores políticos y sociales en la trama delictiva. En el mismo sentido encontramos el análisis de la vinculación de las diferentes fuerzas de seguridad en el marco de la última dictadura militar a través del abordaje del denominado Área 524, correspondiente a la Patagonia Andina. Otra línea de investigación dentro de este apartado es la que aborda las estrategias de prevención del delito en Neuquén desde el ámbito de la política, un acercamiento etnográfico a la policía en San Carlos de Bariloche que observa las dinámicas internas y externas, así como la construcción de discursos. En el mismo espacio se analiza desde la antropología las categorías de juventud y violencia estatal que permiten identificar e interpretar las vulnerabilidades que entrelazan a los/las jóvenes de la ciudad de contextos socioeconómicos y culturales diversos.

El libro procura entonces problematizar las interpretaciones sobre la Patagonia y analizar las lecturas de y desde la región conforme a contextos sociopolíticos particulares que posibilitan pensar la realidad argentina desde perspectivas que aportan matices a la narrativa histórica tradicional. La orientación interdisciplinaria de las producciones y los enfoques comparativos sobre los procesos históricos que atravesó la Patagonia es una característica singular de los estudios que componen la obra. En línea con los trabajos que analizan la heterogeneidad de los estudios regionales y locales en la Historia, reconocemos que se trata de un campo en expansión que requiere fortalecer los espacios de diálogo, debate y compromiso profesional para sistematizar los resultados y efectuar un balance del aporte de estas investigaciones a la historiografía argentina (Fernández, 2007, pp. 9-15).

En relación a los aspectos organizativos del evento académico, destacamos que las Jornadas contaron con el aval institucional del Consejo Superior de la Universidad Nacional del Comahue, del Centro Universitario Regional Zona Atlántica, del Senado de la Nación, de la Legislatura de la provincia de Río Negro y del municipio de la ciudad de Viedma.

La realización del encuentro no hubiera sido posible sin el compromiso colectivo del equipo local integrado por docentes, estudiantes e investigadores del CURZA que,

además, recibieron el apoyo académico de la Comisión Organizadora General integrada por diez representantes de centros de investigación y universidades patagónicas.

Los subsidios para la organización de Reuniones Científicas de la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica y del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, de la Legislatura de Río Negro y de la Secretaria de Cultura de la provicia de Río Negro posibilitaron el financiamiento de las Jornadas y la publicación de este libro.

Finalmente, reconocemos el soporte logístico y la buena predisposición de las autoridades y funcionarios de la Universidad Nacional que, entre otras actividades, gestionaron la disponibilidad de espacios, brindaron asesoramiento informático y realizaron la difusión de las Jornadas. Dedicamos un párrafo especial para los conferencistas, coordinadores de mesa, comentaristas, expositores y asistentes que con su trabajo enriquecieron las distintas sesiones en las que participaron.

Los coordinadores

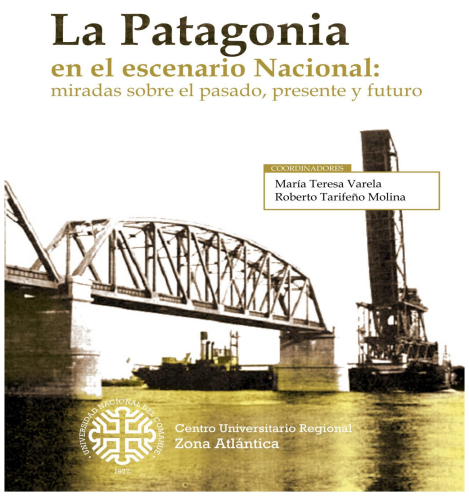
febrero de 2020

Bibliografía

Bandieri, S. (2015) La Patagonia en clave regional: un camino posible para una historiografía renovada. *Folia Histórica*, Nº 24, Resistencia, Chaco, Diciembre 2015, 181-188.

Fernández, S. (2007) *Más allá del territorio: la historia regional y local como problema*. *Discusiones, balances y proyecciones*, Rosario: Prohistoria Ediciones, pp. 9-15.

Leoni, M.S. (2013) Treinta años de historiografía política regional, *PolHis*, Nº 6, Año 12, 46-53.



PRIMERA PARTE

Actores, Género y construcciones identitarias

De gesta a genocidio: la disputa por las concepciones sobre la Conquista del Desierto

Javier Serrano Universidad Nacional de Río Negro (UNRN) jserrano@unrn.edu.ar

Resumen:

Cumplido el primer cuarto del siglo XXI las concepciones actuales sobre la Conquista del Desierto – un claro eufemismo- difieren sustancialmente de aquellas que inicialmente la impulsaron. En términos sucintos puede afirmarse que, en el campo académico, en el marco de posiciones heterogéneas y aun contradictorias, la Conquista pasó de ser considerada como una epopeya acorde a las necesidades de construcción de la nación argentina a ser ampliamente concebida como una llana ocupación militar asimilable al genocidio de los pueblos indígenas que habitaban el *desierto*. No obstante, en el campo político y en los medios de comunicación la situación es mucho más incierta y de hecho elementos de las justificaciones primeras de la Conquista persisten firmemente arraigadas en el sentido común a nivel regional y nacional. Un elemento crucial vigente es la antinomia civilización y barbarie; misma que atraviesa todo el proceso y llega a nuestros días, aunque pocas veces se manifieste en forma explícita. Por su parte, con creciente frecuencia distintos actores indígenas –personas o agrupaciones- denuncian la Conquista como un claro genocidio, un pecado original que refleja ejemplarmente las injusticias históricas a las que han sido sometidos a manos del Estado. En el contexto de una discusión más amplia sobre los genocidios indígenas, la ponencia aborda esta disputa inacabada a partir de materiales etnográficos y de revisión bibliográfica.

Palabras clave: Conquista del Desierto; Genocidio; Pueblos indígenas; Norpatagonia.

Introducción: el pecado original de la violencia en la norpatagonia argentina

La Patagonia, con referencia a la Conquista del Desierto, constituye un ejemplo inequívoco de una sociedad que emerge y se estructura no sobre un territorio que se libera sino sobre uno que se invade y se ocupa por la fuerza. En el caso que aquí revisaremos, la conquista se da por métodos notoriamente violentos tanto en términos físicos como simbólicos. Cuando una sociedad o parte de ella, en un espacio determinado, experimenta un genocidio -veremos que la (mal) llamada *Conquista del Desierto* puede ser considerada de esta manera ya que se ajusta perfectamente a la definición jurídica adoptada en la Constitución argentina-, ese período genocida se convierte en una fase crucial en la historia

de esa sociedad; una que no podemos soslayar si pretendemos entender cualquier proceso histórico ulterior e incluso anterior. Es un quiebre. Resulta cuanto menos llamativo que hasta entrado el siglo XXI la comunidad académica ha sido más bien reticente a considerar con mayor intensidad este elemento crucial de violencia estructurante que comporta la Conquista y, en específico, a analizarla bajo el concepto de "genocidio". En todo caso, podemos postular que la sociedad heterogénea, conflictiva y dinámica que hoy observamos en la norpatagonia -al menos-, es resultado y creación del pecado original de la violencia genocida ejercida en el último cuarto del siglo XIX. Esa violencia seminal, que debe entenderse en un sentido tanto físico como simbólico, ha jugado un papel clave en la estructuración posterior de la sociedad norpatagónica que es corolario y efecto de los procesos iniciados en aquellos cruentos años. De hecho, podemos proponer también que los pueblos indígenas que actualmente habitan este territorio y que en muchos sentidos se muestran activos y vitales, se han podido levantar por sus propios medios sobre los escombros de la cruel historia argentina (Bayer 2010).

Cuando nos referimos a hechos pretéritos, ciertamente distantes en el tiempo, si nos ceñimos a la estrecha definición jurídica de genocidio (ONU 1948) podremos ir poco más lejos que catalogar un conjunto de eventos específicos bajo tal concepto. En efecto, se trata de una categoría creada primordialmente en el ámbito jurídico internacional para calificar un conjunto de hechos que cumplen determinadas condiciones, que se considera unánimemente aberrantes desde el punto de vista humano y que, por tanto, ameritan condena y sanciones (Lemkin 1944). Sin embargo, excediendo el enfoque jurídico original, se ha venido desarrollando un consistente conjunto de estudios sobre genocidio que parten de la definición misma sin limitarse a ella. Más que una perspectiva se trata de un campo de estudios donde, en todo caso, buena parte de los esfuerzos de investigación y reflexión se orientan a esclarecer la base ideológica que posibilita los genocidios en primer lugar y que luego los justifica; aunque es habitual que también se los niegue o desestime. En efecto, los genocidios vienen precedidos y son continuados por un conjunto de prejuicios, estereotipos e ideas negativizantes de las víctimas pasadas o futuras del genocidio (Jones 2006). A su vez, en el reverso, siempre se presenta un conjunto de ideas y valores orientado a justificar o exculpar a los victimarios; mismo que con frecuencia incluye el ensalzamiento de figuras principales que son convertidas en héroes o próceres. Defendemos aquí que el

esclarecimiento de la base ideológica de los genocidios constituye un aspecto de la mayor importancia, ya que por un lado amplía la comprensión de los fenómenos mismos y por otro tiene el potencial de aportar elementos significativos en la prevención de los genocidios. Utilizamos la expresión *ideológica* no en el sentido habitual marxista en alusión a distorsiones interesadas de la realidad acorde a la clase dominante; sino en el sentido más elemental de que constituye construcciones simbólicas que comportan cierta autonomía y eficacia (Thompson 2002), y que de alguna manera son "constitutivas" de la realidad (al igual que las utopías, tal como sostuviera Paul Ricoeur)[1]. Una característica de tales bases es que son dinámicas y que pudiendo convertirse en hegemónicas prácticamente siempre reciben contestaciones, rechazos e impugnaciones antes, durante y después de los eventos propiamente genocidas. Dicho de otra manera, habitualmente se verifica una disputa simbólica en torno a los genocidios. Otra característica de la base ideológica de los genocidios, que se desprende de lo anterior, es que trascienden temporalmente a los hechos mismos calificados en estricto como genocidios. En efecto, es posible sondearla antes y después e incluso rastrearlas en el presente a pesar de que refieran a hechos del pasado remoto.

Nuestro objeto de estudio en esta ocasión remite entonces a la disputa simbólica en torno a la *Conquista del Desierto* –o también, con frecuencia, llamada *Campaña del Desierto*-. En primer lugar, hemos de caracterizar tal disputa como activa, cambiante, aunque es posible también detectar notables continuidades y resurgimientos. Si bien se trata de una disputa que puede considerarse como esencialmente abierta es posible argumentar que, cumplido el primer cuarto del siglo XXI, se produjo un cambio fundamental con relación a la concepción previamente generalizada o predominante sobre la Conquista. Para algún observador bien informado este cambio puede resultar incluso obvio y, sin embargo, puesto que se trata de una disputa irresuelta, es preciso explicitar el cambio y fundamentarlo. En síntesis, la Conquista pasó de ser concebida como una gesta patriótica -o necesaria en función de la construcción de la nación argentina- a ser ampliamente considerada como una llana ocupación militar asimilable al genocidio de los pueblos indígenas que originalmente habitaban el *desierto*. Un eje ideológico principal en la disputa, sin embargo, no ha sido del todo desmantelado. Se trata de la vieja dicotomía *civilización y barbarie* que, variando los modos pero manteniendo la esencia, se presenta

bajo distintos rostros y golpea con insistencia en la vida cotidiana. Políticamente incorrecta, impugnada en los ámbitos formales, se refugia en los espacios y encuentros informales, allí donde se re-producen y refuerzan prejuicios y estereotipos. Para constatar estos cambios y continuidades, así como para profundizar en la disputa simbólica, recurriremos a la revisión bibliográfica y a la argumentación de base etnográfica. En adelante el texto se organiza entonces en dos secciones: en la primera se establecen algunas precisiones indispensables acerca del concepto de *genocidio*, enfatizando las peculiaridades de los genocidios indígenas; en la segunda se abordan las concepciones cambiantes en torno a la Conquista, poniendo el acento en el registro etnográfico. Pero ¿en verdad puede la Conquista ser considerada un genocidio? ¿Es válido utilizar esta categoría a más de un siglo de ocurridos los eventos mismos? ¿Tiene algún sentido particular hablar de "genocidio indígena"? ¿A partir de qué elementos y, en última instancia, bajo que concepción de genocidio? Es preciso desentrañar todo esto.

Genocidio indígena: concepto y precisiones

En términos jurídicos no cabe duda de que la Conquista puede ser considerada como un genocidio ya que reúne específicamente todos los requisitos fijados en la *Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio* (ONU 1948; en adelante la Convención) aprobada por la Organización de las Naciones Unida en 1948 e incorporada en la Constitución argentina (art. 75, inc. 22) en la reforma de 1994[2]. La Convención parte de reconocer que "en todos los períodos de la historia el genocidio ha infligido grandes pérdidas a la humanidad" y lo confirma como un delito del orden internacional, ya sea cometido en tiempos de guerra o de paz (art. I). Define al genocidio como una serie de actos "perpetrados con la intención de destruir, total o parcialmente, a un grupo nacional, étnico, racial o religioso" (art. II). Tales actos son: "a) matanza de miembros del grupo; b) lesión grave a la integridad física o mental de los miembros del grupo; c) sometimiento intencional del grupo a condiciones de existencia que hayan de acarrear su destrucción física, total o parcial; d) medidas destinadas a impedir los nacimientos en el seno del grupo; e) traslado por fuerza de niños del grupo a otro grupo" (*Ibíd*.). La presencia de cualquiera de estos elementos es suficiente para la configuración del delito de genocidio y la matanza es solo uno entre ellos (Jones 2006: 73). El instrumento prevé el castigo de la tentativa o comisión de genocidio o la asociación para cometerlo, como también la instigación o la

complicidad (art. III). Estos dos últimos elementos, instigación y complicidad, son particularmente importantes con relación a nuestros propósitos en este trabajo. Los genocidios no suceden de improviso y la elucidación de las ideologías que los alientan resulta indispensable en lo que hace a la prevención de estos. Si bien la Convención permite calificar con precisión hechos determinados bajo la caratula de *genocidio*, prescribe la aplicación de sanciones penales a personas "ya se trate de gobernantes, funcionarios o particulares" (art. IV). Es decir, los culpables de genocidio serán personas y no instituciones, agrupaciones, organizaciones o el Estado, aunque estos puedan ser utilizados como medios. Si bien los gobiernos nacionales no pueden ser acusados de genocidio, les cabe la responsabilidad de prevenirlos. Ciertamente el enjuiciamiento de genocidas ha recibido más atención que la prevención de los genocidios[3].

El escueto resumen que acabamos de esbozar intenta destacar los componentes fundamentales de lo que llamamos la *concepción jurídica* del genocidio. Puede decirse que el lenguaje cotidiano retoma aspectos esenciales de la concepción jurídica original, pero con un recorte particular y un ejemplo paradigmático: remite sobre todo a grandes matanzas (en detrimento de los otros elementos que señalamos) y alude al Holocausto judío durante el régimen nazi en Alemania. Con todo, mantiene el sentido fundamental de la concepción jurídica en tanto considera a los genocidios como actos aberrantes y deliberados que provocan efectos devastadores a quienes los padecen. La palabra misma, como se sabe, fue creada por Rafael Lemkin en el contexto de la segunda guerra mundial y el neologismo tuvo rápida aceptación luego de la aprobación de la Convención. Cabe agregar que en español el sustantivo *genocidio* corre con fluidez al adjetivo *genocida* (en inglés y francés no hay diferencia entre uno y otro) y ambos términos son relativamente fáciles de entender y fáciles de emplear en contexto cotidianos. En el ámbito académico el concepto jurídico ha recibido diversos cuestionamientos y, con frecuencia, los autores proponen sus propias definiciones de acuerdo con enfoques específicos[4]. Nuestro análisis sobre la disputa simbólica en torno a la Conquista toma como punto de partida la concepción jurídica y refiere sustancialmente, aunque en distinto grado, a los tres contextos mencionados (no están desconectados): el jurídico, el académico y el cotidiano; siendo el último especialmente esquivo y difícil de tratar.

Cabe mencionar que en la expresión *Conquista del Desierto*, la palabra *desierto* constituye un manifiesto eufemismo; algo que ha sido suficientemente denunciado y esclarecido (Altamirano y Sarlo 1997 [1983]; Bartolomé 2003). Claramente la consigna del desierto conlleva la negación esencial e invisibilización de las poblaciones indígenas afectadas que habitaban largamente el territorio a conquistar y conquistado. Si bien no hemos de profundizar en ello en esta ocasión, se trata de un elemento fundamental y sutil en la base ideológica justificadora de la operación militar[5]. En cualquier caso la Conquista cumple cabalmente con todos los ítems establecidos por la Convención de la ONU adoptada por Argentina. Esta correspondencia específica fue señalada en primer lugar por Navarro Floria y Nicoletti en una publicación de divulgación del año 2001 referida a la historia de Río Negro. Luego de enumerar la serie de actos que constituyen genocidio de acuerdo con la Convención, los autores concluyen que, en referencia a las campañas militares contra los pueblos indígenas iniciadas en 1879, "Todos estos actos existieron en relación con los pueblos de la Patagonia" (Navarro Floria y Nicolletti 2001: 83). Más allá de la referencia concreta a la definición jurídica, historiadores y antropólogos comenzaron a utilizar con mayor intensidad el término *genocidio* para describir la Conquista recién a inicios del siglo XXI. En el año 2003 apareció un importante artículo de Miguel Bartolomé que aborda los procesos de genocidio y etnocidio de que fueran víctima las poblaciones indígenas en Argentina durante los períodos colonial y republicano. Allí caracterizó sin miramientos al sometimiento en las últimas décadas del siglo XIX de los "pobladores del desierto" -un título pleno de ironía que en sí mismo denuncia el eufemismo- en Patagonia y Gran Chaco como *genocidio republicano* (Bartolomé, 2003). Previo a ello encontramos escasos antecedentes entre los que cabe destacar el libro de Martínez Sarasola (2013 [1992]: 356; 424)[6] y especialmente el acuciante ensayo de David Viñas, *Indios, ejércitos y frontera*, de enorme relevancia por la fuerza de sus reflexiones y por el momento en que fue publicado, 1982. Viñas no solo compara la Conquista con otros genocidios indígenas "De México a Tierra del Fuego" (Cap. II), sino que pone al lector frente a una pregunta en verdad apremiante: "O, quizá, los indios ¿fueron los desaparecidos de 1879?" (Viñas 1982: 12)[7].

La lista no es exhaustiva, pero hacia 2010 se inaugura una etapa de florecimiento de publicaciones en que la categoría de genocidio indígena ordena ya las reflexiones sobre las

campañas militares de fines del siglo XIX, incluyendo disensos y consensos sustanciales. El libro coordinado por Osvaldo Bayer (2010), *Historia de la crueldad argentina,* y *Pedagogía de la desmemoria* de Valko (2010) son muestra de ello[8]. En el año 2011 la revista *Corpus* dedica un número al genocidio indígena en que participaron varios autores de distintas disciplinas y orientaciones, bajo el título "Genocidio y política indigenista: debates sobre la potencia explicativa de una categoría polémica"[9]. Allí se establecen con claridad diferentes aristas del debate (irresuelto) y pronto se convirtió en una referencia obligada en la temática. Más allá de las controversias y diferencias de enfoque, en su comentario final la editora, Diana Lenton, partió de considerar la coincidencia de los autores en relación con "la existencia de una serie de procesos en el registro histórico y en el presente que resultan coincidentes con las definiciones jurídicas de genocidio" (Lenton 2011)[10]. En efecto, en contraste con la tendencia dominante durante la mayor parte del siglo XX, con contadas excepciones actualmente en el ámbito académico hay una concepción generalizada que equipara a la Conquista con un genocidio, al menos para el período en que habitualmente se la circunscribe; es decir, entre 1878 y 1885. Digamos que fiel de la balanza en la disputa académica se ha movido en tal sentido. Como veremos, ni siquiera los argumentos de anacronismo histórico –los más potentes y eficaces en las posturas negacionistas actuales- niegan en sí los hechos de genocidio durante esa nefasta etapa, sino que más bien los relativizan.

Aún resta contestar qué tienen de particular los genocidios indígenas. Se trata, por supuesto, de una especie particular del género genocidio. Su característica distintiva es que son genocidios que se hacen en nombre de la civilización contra la barbarie y que, por tanto, se presentan como un paso necesario o ineludible del avance irrevocable de la civilización. Bajo esta concepción eurocéntrica y plena de evolucionismo decimonónico, las poblaciones indígenas se postulan como destinadas a la extinción inevitable y como obstáculos al progreso que es necesario suprimir. A su vez, los genocidios indígenas arraigan en una semántica que rebosa *colonialidad del poder* (Quijano 2000), puesto que gira en torno a identificaciones primarias –indio, negro, blanco-, establecida bajo drásticas condiciones de dominación y asimetría que remiten a la configuración desigual del poder durante la experiencia colonial. Si bien la oposición civilización / barbarie, que forma parte sustancial en la disputa ideológica en relación con la Conquista, ha sido firmemente

rechazada en la academia, se mantiene vigente en los diálogos cotidianos y eventualmente puede resurgir a través de expresiones discursivas de actores políticos en contextos públicos determinados. Pero, al menos en la Patagonia, esto ya no sucede sin fuertes replicas y rechazos también públicos, los que es sintomático del cambio que mencionamos. De hecho, no faltan declaraciones públicas significativas y cada vez más frecuentes de reconocimiento del genocidio indígena. Para el caso que nos ocupa cabe asentar aquí las palabras del gobernador rionegrino Weretilneck, quien sostuvo en 2012: "Tenemos que hacernos cargo del agravio, del atropello, de la injusticia, del genocidio, de lo que el Estado en sus distintas formas, tiempos, ideologías y maneras hizo contra nuestros antepasados indígenas"[11].

Por otra parte, en atención a la problemática indígena en el ámbito académico se ha constituido de hecho un sub-campo en los estudios de genocidio; mismo que tiene ya un considerable desarrollo en el continente americano (con mayor intensidad en Estados Unidos y Canadá[12]), así como en otras regiones a nivel mundial; notablemente en Australia y Nueva Zelanda con aportes sustanciales de la academia inglesa. Más allá de su marca distintiva, no debe caerse en la tentación de considerar que los genocidios indígenas pertenecen al pasado o a una etapa superada de la historia. Baste mencionar los casos recientes y cercanos de los *aché* en Paraguay o los *ixiles* en Guatemala, entre otros varios ejemplos posibles. Por ello la normativa internacional más actual en materia indígena incorpora el problema del genocidio. Así, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DNUDPI 2007), aprobada por la Asamblea General con voto favorable de Argentina en 2007, así como la Declaración Americana de Derechos de los Pueblos Indígenas (DADPI 2016) de la Organización de Estados Americanos adoptada en 2016, explicitan la preocupación por el hecho de que los pueblos indígenas han sufrido injusticias históricas, entre las que el genocidio destaca por su singular importancia. Ambas declaraciones se refieren explícitamente al genocidio en los siguientes términos: "Los pueblos indígenas tienen el derecho colectivo a vivir en libertad, paz y seguridad como pueblos distintos y no serán sometidos a ningún acto de genocidio ni a ningún otro acto de violencia, incluido el traslado forzado de niños del grupo a otro grupo" (DNUDPI, Art. 7. Inc. 2); "Los pueblos indígenas tienen derecho a no ser objeto de forma alguna de genocidio o intento de exterminio" (DADPI, Art. XI). Sin duda se trata de elementos de

gran importancia con relación a la prevención de los genocidios de las poblaciones indígenas, esfuerzo en el que nos inscribimos.

Las concepciones cambiantes sobre la Conquista del Desierto

Hemos ya repasado el marco jurídico pertinente incluyendo las especificidades de los genocidios indígenas y hemos examinado cómo los debates académicos han ido asumiendo, aunque no sin disensos, la caracterización de la Conquista como un genocidio. En adelante, apelaré a mi registro de observaciones (diario etnográfico) junto con fuentes accesorias, para abordar una serie de casos que muestran suficientemente que, si durante la mayor parte del siglo XX la Conquista fue considerada como una gesta patriótica, en los albores y las primeras décadas del XXI la epopeya ha cedido a los cuestionamientos al tiempo que se verifica el derrumbe simbólico de su figura emblemática, el general Julio A. Roca[13]. Comencé a registrar observaciones sistemáticas al respecto en 2014. Un evento específico había orientado mi atención al problema, A poco de llegar al país (estuve fuera por varios años) fui invitado por un antiguo compañero de estudios a participar en un proyecto que pretendía revisar la forma en que la Conquista era presentada en los museos de distintas localidades de la Patagonia. Uno de los objetivos era elaborar una propuesta que "actualizara" estos modos de presentación, desplazando los significados de hazaña militar hacia una concepción más sensible respecto de la población indígena afectada. Finalmente no me incorporé al proyecto pero pude entender que el proyecto, en sí mismo, mostraba que las concepciones que yo asumía como generalizadas y predominantes para fines del siglo XX estaban declinando, al punto que se percibía como necesario reformularlas, nada menos que en espacios privilegiados de producción y reproducción del discurso histórico (los museos). Laudatorio El primer caso que he de tratar refiere a los últimos días de 2014. Se discutió entonces en la ciudad de Viedma una propuesta de ordenanza que pretendía cambiar el nombre de la céntrica calle Roca (luego supe que años antes había habido una iniciativa similar). La propuesta, que recibió un amplio seguimiento en radios y periódicos a nivel local y regional, se sumó a un considerable número de iniciativas en el orden nacional[14] que intentaron derrocar, valga la ironía, al general Roca del pedestal de los próceres nacionales. La ordenanza se dirimió en el consejo deliberante pero previamente se realizó una audiencia pública a la que fui invitado a participar (cosa que hice). De acuerdo con mi registro, durante el debate abierto no faltaron justificadores de la figura del general,

pero las defensas que se esgrimieron en su nombre fueron más bien tímidas y cuidadosas de provocar a los mapuches presentes que estaban agrupados en un sector del espacio, vitoreando a quienes apoyaban la propuesta y reprobando a quienes no lo hacían. Los argumentos de rechazo adujeron que el cambio de nombre de la calle era innecesario e inconveniente por distintas razones; pero no hubo elogios específicos ni encomio particular para el prócer simbólicamente en vilo. Como contraparte, varios de los oradores que apoyaron la iniciativa, muchos de ellos pertenecientes al pueblo mapuche, fueron enfáticos en caracterizar a Roca como genocida y a la Conquista como un genocidio.

A la postre el asunto se resolvió en el consejo deliberante[15], donde en una cerrada votación la iniciativa resultó rechazada. A pesar de que la mayoría votó afirmativamente, no se alcanzó el porcentaje especial requerido para la aprobación. La contabilidad de los votos, no obstante, es en sí misma elocuente: de nueve concejales cinco votaron a favor de la propuesta del cambio de nombre, hubo tres abstenciones y solo un voto negativo. Es interesante que los votos no siguieran necesariamente una lógica partidaria; es decir, mientras que con frecuencia se vota en bloque hubo concejales de un mismo partido que en esta ocasión votaron de manera opuesta. Por otra parte, durante las exposiciones hubo momentos álgidos, especialmente cuando uno de los concejales que se identifica como indígena manifestó su abstención. Pero, de acuerdo con los objetivos de este trabajo, lo más importante refiere a los argumentos que se esgrimieron durante el debate entre los concejales. Allí se reflejó ejemplarmente la complejidad actual de la disputa simbólica a la que hacemos referencia. Destacaré los elementos más relevantes de acuerdo a nuestro análisis[16]. En primer lugar, en varias de las alocuciones así como en la fundamentación, tal como en la audiencia pública, la Conquista fue definida como un genocidio y Roca como un genocida. Y esto desde distintos posiciones en el arco ideológico, así la concejal de un partido de perfil conservador, el PPR, sostuvo en modo escueto: "…mi voto es positivo y estoy de acuerdo con que Roca fue un genocida". En segundo lugar, Roca fue comparado con Hitler y Videla (como con otros prominentes dictadores y genocidas). También esto había sucedido en la audiencia. Este elemento, junto con otros de naturaleza diferente que surgieron en los discursos, puede ser interpretado como la variación simbólica de la Conquista en una narrativa cambiante de construcción de la nación argentina, muy diferente ya a la que conocimos a lo largo del siglo XX; una que hace referencia a la cruenta

incorporación del territorio y al violento sometimiento de las poblaciones indígenas durante el período republicano. En tercer lugar, en el debate se expresaron los argumentos vigentes más importantes en oposición a la concepción de la Conquista como genocidio. El principal y más sofisticado alude al anacronismo histórico; otra fundamentación de rechazo, bastante frecuente aunque menos elaborada, se vincula a una posición esencialista - nacionalista que privilegia al territorio por sobre las personas que lo ocupan; aquí se esgrime que si a la sazón no se realizaba la ocupación efectiva del territorio, éste iba a quedar en manos de Chile. Pero, en ningún caso y a pesar de los vericuetos discursivos, la Conquista fue presentada como una gesta loable, mientras que a Roca se le reconocieron aportes sin reconocerlo como un prócer encomiable; acaso se lo rescató como un hombre con visión de estado que encaró un proyecto necesario a los fines de construcción y consolidación la nación. Algo análogo sucedió durante la audiencia pública previa. Tanto en el debate en el concejo deliberante como en la audiencia pública previa, quedó claro que Roca había sido desplazado del panteón de los héroes nacionales y que para muchos la Conquista fue un genocidio. Dada su importancia, vale la pena profundizar en la discusión del anacronismo histórico, mismo que se esgrimió en esas intensas jornadas.

La fundamentación del anacronismo histórico en referencia a la Conquista fue expresada con precisión y claridad por la concejal del voto negativo. La tesis sostiene, en palabras de la propia concejal, que las “posturas anacrónicas” caen en el error de “revisar la historia con parámetros de la modernidad”. Dicho de otra manera, no se puede juzgar los hechos del pasado con los valores del presente. La principal fuente legitimadora de tal argumento no es otra que el historiador José Luis Romero, quien fue citado textualmente en la alocución: “la palabra genocidio, con que se denuesta a Roca, es propia del siglo XX (…) los valores del siglo XIX eran distintos y no podemos juzgar atinadamente las acciones de los hombres sino con los valores de su tiempo”. Desde mi punto de vista el argumento del anacronismo tiene serias debilidades y es una expresión sofisticada de negacionismo. Las razones son las siguientes. Ya hemos señalado que el anacronismo histórico no niega en sí que los hechos puedan ser caracterizados como genocidio, sino que enfatiza la inaplicabilidad del concepto en virtud de que su creación fue posterior a la Conquista. Por otro lado, relativiza los hechos de genocidio por considerarlos comunes y propios de la época. La variable del tiempo juega aquí un papel decisivo. Cabe recordar que las leyes

argentinas reconocen al genocidio armenio iniciado en 1915 (Ley nac. 26.199 promulgada en 2007; ley prov. Río Negro, 2011). Los legisladores consideraron razonable la aplicación del concepto de genocidio para 1915, año de inicio del genocidio armenio. ¿No aplica para sucesos acaecidos treinta o treinta y cinco años antes, es decir, durante el período de la Conquista? Una palmaria debilidad en la tesis del anacronismo histórico es que no puede ofrecer criterios específicos que permitan determinar fechas límites de aplicabilidad. De hecho, sería prácticamente absurdo postularlos. Con un poco de imaginación, bajo los argumentos del anacronismo tampoco el nazismo podría ser calificado de genocida, ya que el concepto fue adoptado por la comunidad internacional una vez acabada la segunda guerra mundial. Su misma ambigüedad convierte al anacronismo en esencialmente manipulable aunque bajo una pátina de argumento lógico; pero precisamente de allí surge también su eficacia. Por otra parte, si bien *genocidio* es un neologismo del siglo XX, Lenton (2010) demostró que la Conquista ya era ásperamente cuestionada desde el punto de vista ético durante los eventos mismos, tanto en la prensa como en los debates parlamentarios en el Congreso de la nación, llegando a utilizarse la expresión *crímenes de lesa humanidad*, próxima a genocidio, para describirlos. Es decir, la Conquista ya era éticamente impugnada de acuerdo con los valores de su época; lo que derrumba el artificio del anacronismo. Finalmente, más allá de la cuidadosa asepsia del discurso académico, ¿en verdad es posible no juzgar los hechos pretéritos? ¿no deberíamos condenar las atrocidades del pasado?

Con posterioridad a los debates en torno al cambio de nombre de la calle Roca continué registrando observaciones significativas. En agosto de 2015, el Foro sobre Identidad y Cultura de la Patagonia (FOPICPA) que yo mismo co-coordinaba realizó una sesión en la ciudad de Viedma, titulada *Historia, territorio y cosmovisión mapuche*. Allí uno de los referentes indígenas perteneciente al CAI[17], que había tenido un papel relevante en la iniciativa del cambio de nombre, realizó un pormenorizado relato en que la Conquista fue presentada como un hito nefasto que era imprescindible conocer para entender la historia y- de hecho, según dijo- la situación actual del pueblo mapuche en el Puelmapu. Describió la Conquista como un genocidio remitiendo específicamente a las causales jurídicas y a Roca como un funesto genocida, poniendo el acento en los beneficiarios económicos de la Conquista.

Nos detendremos un poco más en un evento especialmente revelador que tuvo lugar poco tiempo después y que de alguna manera constituye un caso paradigmático. En septiembre de 2016 el por entonces ministro nacional de educación - nada menos-, dejó atónito a su auditorio en la ciudad de Choele Choel, Río Negro, al decir con entusiasmo en un discurso que "ésta es la nueva Campaña del Desierto", aunque esta vez "no con la espada sino con la educación". Acabada la ceremonia donde ofició de orador fue interpelado al respecto y el ministro intentó una muy dudosa explicación que sólo vino a empeorar su situación. Al día siguiente hasta los diarios más alineados con el gobierno reflejaron lo desafortunado de la declaración. Así, La Nación (16 de septiembre de 2016), la calificó de "llamativa comparación", pero distintos medios nacionales y regionales fueron mucho menos piadosos con el ministro al catalogar sus declaraciones como inaceptables y acusarlo de desconocer el genocidio de los pueblos indígenas. Se denunció que el funcionario forma parte de una familia que se benefició ampliamente con el negocio de tierras posterior a las campañas militares y se destacó que sus declaraciones nada tenían de ingenuas, pues fueron hechas en un lugar simbólicamente relevante en lo que hace a la narración de la Conquista como gesta patriótica[18]. Por otra parte, las respuestas públicas de rechazo fueron inmediatas. En los días subsiguientes se sumaron los repudios y, en contrapartida, nadie salió en su defensa. En adelante el funcionario nunca volvió a mencionar la cuestión. La reacción pública inmediata de distintos actores y el comportamiento ulterior del propio ministro, revelaron que las condiciones de posibilidad de impacto positivo o eficacia de este tipo de discursos que aluden puerilmente, por decir algo, a la Conquista equiparándola a una gesta loable eran francamente reducidas. De acuerdo a mi análisis, una parte del rechazo obedece al empleo del gastado eufemismo del desierto, esto es, la presentación de la Patagonia como espacio inhabitado (o peor aún, sugiere que sus habitantes no cuentan como tales). En sí mismo esto implica la anulación semántica de los actuales pobladores, a quienes les resulta una idea especialmente irritante y provocadora, más cuando viene expresada por algún agente externo habitualmente oriundo de algún gran centro urbano, típicamente de Buenos Aires. Pero el componente crucial del rechazo se vincula al hecho de que el discurso aludió a la Conquista sin tomar en cuenta la ofensa que esto implica para los pueblos originarios patagónicos y el nutrido conjunto de organizaciones y agrupaciones solidarias con la causa indígena.

Manifiestamente para estos actores la Conquista representa un genocidio y un eslabón clave en una larga cadena de injusticias históricas a las que se ha visto sometida la población indígena a nivel regional y más allá. El elemento más revelador, sin embargo, de los profundos cambios que se verifican en las concepciones en torno a la Conquista, remite al hecho de que la declaración del ministro no recibió respaldo alguno, ni su argumento fue retomado o defendido en los medios de comunicación; su silencio posterior también es indicativo. Todo mueve a concluir que este tipo de declaraciones tiene ya muy poco lugar como discurso legítimo en la esfera pública.

Finalmente, aunque no es posible profundizar aquí en un asunto de la mayor trascendencia, es importante mencionar un último conjunto de observaciones registradas en 2017 -año en que detenemos el análisis-, mismas que muestran consistentemente el papel activo que tienen algunas organizaciones indígenas en torno a la consideración de la Conquista como genocidio. En el mes de abril tuve oportunidad de participar en una larga marcha que unió las ciudades de Bariloche y Viedma; había sido convocada por organizaciones mapuches en rechazo al nuevo código de tierras que por entonces impulsaba el gobierno provincial. Durante la extensa marcha que duró varios días, tuve oportunidad de conversar ampliamente con distintos referentes indígenas y allí se gestó la idea de promover un proyecto de ley en que la provincia de Río Negro reconociera el genocidio del que fueron víctimas los pueblos indígenas durante la Conquista del Desierto, tal como ya lo hace con el genocidio armenio. Más tarde, en mayo de 2017 asistí en Bahía Blanca al Primer "Foro de Pueblos Originarios, Genocidio y Argentinización"[19]. Allí pude escuchar una serie de testimonios desgarradores que aludían a episodios genocidas correspondientes a distintas épocas, geografías y experiencias. Como era de esperar, hubo constantes menciones a la Conquista. En todo caso, llegué a entender que para muchos miembros de los pueblos originarios el genocidio no es un asunto inerte del pasado.

Conclusiones

De acuerdo con la concepción jurídica que hemos revisado en la primera parte de este trabajo, y en consonancia con una extensa lista de autores, es del todo razonable caracterizar a la Conquista como un genocidio[20]. Sin embargo, esto no se reflejó con contundencia en la literatura académica hasta bien entrado el nuevo milenio. Por otro lado, las campañas militares del último cuarto del siglo XIX se inscriben concretamente en las

especificidades de los genocidios indígenas que hemos tratado también. En este sentido, cabe mencionar la Conquista que incluye eventos visiblemente similares a los ocurridos para las mismas fechas en otros contextos geográficos. Baste cotejar la penosa marcha de cientos de kilómetros de los prisioneros indígenas hasta Carmen de Patagones (y de allí a otros lugares) con la conocida marcha de los *cherokee* (Ehle 1988) por el sendero de las lágrimas (*trail of tears*). En ambos casos hay un mismo destino: el destierro, el sufrimiento, la muerte. Uno de los aspectos que hemos hallado en la revisión bibliográfica acerca de la Conquista es el escaso desarrollo de las investigaciones comparativas. Sin duda contrastarla con otros genocidios indígenas aportará una comprensión más penetrante en muchos sentidos. Abogamos decididamente por la estrategia comparativa: la forma en que concebimos la Conquista ha de seguir cambiando.

Hacia 1938, en un libro que dejara inacabado, Leopoldo Lugones emprendió por encargo del Congreso la exaltación de Roca. Allí fue descrito como un "ilustre prócer" equiparable nada menos que a Pericles por su carácter combinado de estadista y militar. Hoy parece llanamente imposible que alguien se manifieste en esos términos, como tampoco que el estado apañe semejante proceder (hacia fines de la década de 1970 durante la dictadura militar aún se celebraba la Conquista como una gesta patriótica). Los casos que hemos presentado en la segunda parte del texto, aunque someros, revelan con claridad que las concepciones más extendidas en torno a la Conquista del Desierto han cambiado significativamente. Muestran que Roca ya no es el prócer de otrora y que actualmente la Conquista es considerada por muchos como un virtual genocidio y por tanto un episodio histórico condenable. Pero hay quienes rechazan esta perspectiva. Como sucede con otros genocidios, no faltan las posiciones negacionistas que operan con distintos argumentos entre los que destaca el anacronismo histórico, cuya debilidad hemos demostrado. Pero quizá no sea tan perjudicial el negacionismo como la indiferencia y el olvido. La prevención de los genocidios requiere el reconocimiento de la historia de la violencia genocida, de allí la importancia de insistir en el debate.

Bibliografía

Altamirano, Carlos y Sarlo, Beatriz. *Ensayos argentinos. De Sarmiento a la vanguardia*. Argentina: Ariel. 1997 [1983].

Bartolomé, Miguel. “Los pobladores del "Desierto": genocidio, etnocidio y etnogénesis en la Argentina”. *Cuadernos de antropología social.* (17), 162-189. 2003.

Bayer, Osvaldo Coord. *Historia de la crueldad argentina. Julio A. Roca y el genocidio de los Pueblos Originarios*. Bs. As.: El Tugurio. 2010.

Ehle, John. *Trail of Tears: The Rise and Fall of the Cherokee Nation*. New York: Doubleday. 1988.

Hinton, Alex Ed. *Annihilating Difference: The Anthropology of Genocide.* Berkeley, CA: University of California Press. 2002.

Hinton, Alexander. “Critical Genocide Studies.” *Genocide Studies and Prevention.* 7 (1): 4–15, 2012.

Hinton, Alexander; Thomas La Pointe, and Douglas Irvin-Erickson. *Hidden Genocides: Power, Knowledge, Memory*. New Brunswick, NJ: Rutgers University Press. 2013.

Jones, Adam. *Genocide. A comprehensive introduction.* Routledge: New York. 2006.

Lanata, José Ed. *Prácticas genocidas y violencia estatal en perspectivas transdisciplinar*. Bariloche: IIDyPCa-CONICET. 2014.

Lemkin, Raphael. *Axis Rule in Occupied Europe.* Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace.1944.

Lenton, Diana Ed. “Genocidio y política indigenista: debates sobre la potencia explicativa de una categoría polémica”. *Corpus. Archivos virtuales de la alteridad americana*. 1 (2), 1-32, 2011.

Lenton, Diana. “La “cuestión de los indios” y el genocidio en los tiempos de Roca: sus repercusiones en la prensa y la política.” En O. Bayer Ed., *Historia de la crueldad argentina. Julio A. Roca y el genocidio de los Pueblos Originarios*. Bs. As.: El Tugurio. 2010.

Lugones, Leopoldo. *Roca*. Bs. As.: Comisión nacional monumento al teniente general Julio A. Roca. Casa editora Coni. 1938.

Madley, Benjamín. “Reexamining the American Genocide Debate: Meaning, Historiography, and New Methods”. *American Historical Review*. 2015.

Martínez Sarasola, Carlos. *Nuestros paisanos los indios. Vida, historia y destino de las comunidades indígenas en Argentina*. Bs. As.: Nuevo Extremo. 2013 [1982].

Navarro Floria, Pedro y Nicoletti, María. *Río Negro, mil voces en una Historia*. Neuquén: Manuscritos. 2001.

Pérez, Pilar. *Archivos del Silencio. Estado, indígenas y violencia en Patagonia central, 1878-1941*. Bs. As.: Prometeo. 2017.

Quijano, Anibal. "Colonialidad del Poder. Eurocentrismo y América Latina." En *Colonialidad del saber, Eurocentrismo y Ciencias Sociales, Clacso-Unesco.* 2000.

Ricoeur, Paul. *Ideología y Utopía.* Barcelona: Gedisa. 1989.

Thompson, John. *Ideología y cultura moderna*. México: UAM. 1990.

Valko, Marcelo. *Pedagogía de la Desmemoria. Crónicas y estrategias del genocidio invisible*. Buenos Aires: Ed. Madres de Plaza de Mayo. 2010.

Viñas, David. *Indios, ejércitos y frontera*. México: Siglo XXI. 1982.

DNUDPI 2007: Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Organización de Naciones Unidas.

DADPI 2016: Declaración Americana de Derechos de los Pueblos Indígenas. Organización de Estados Americanos.

ONU 1948: Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio. Organización de Naciones Unidas.

Los caminos del duelo, el castigo y la expiación: narraciones sobre la Patagonia"

Paula Rodríguez Marino (Universidad Nacional de Río Negro, CIEDIS, Sede Atlántica-CIEDIS), prmarino@unrn.edu.ar

Facundo Iriarte (Universidad Nacional de Río Negro, CIEDIS, Sede Atlántica- CIEDIS), facuiriarte23@gmail.com

Resumen:

En los 28 años que distancian el estreno de La *película del rey* (Carlos Sorín 1986) del de *Jauja* (Lisandro Alonso 2014) el cine argentino se modificó, pero perviven falsas dicotomías -desierto y refugio, civilización y barbarie- en el espacio de la diégesis. La historia del siglo XIX se cuela tomando la forma de *cronotopías del desamparo* (Rodríguez Marino 2016), de la *espacialización del tiempo* y la *temporalización del espacio* (Rodríguez Marino 2012). Las distancias estéticas y narrativas permiten encontrar regularidades en estas narraciones. Para el análisis de *Jauja* y *La película del rey* concebimos a la Patagonia como un tipo particular de heterotopía (Foucault 2010:1062) que contiene en el espacio del cuadro al cronotopo *del camino* (Bajtín 1989: 274; 271), el *cronotopo del encuentro* (Bajtín 1989: 250), los de *cronotopos de la aventura* y de la *prueba* (Op.cit.: 337).

En estas producciones se acentúan la ira, la locura y las formas del trabajo de duelo (Freud 1979; Amado 2009; Jelin, 2002) que es itinerante (Didi-Huberman 2008). Refugio y salvación, desierto y culpa se imbrican en *La película del rey* y se trastocan en *Jauja*. La territorialidad patagónica aparece homogeneizada en el filme de Sorín, pero con una continuidad ilusoria en la creación de Alonso. La utilización del tiempo se conjuga con la espacialidad de forma perpendicular. Territorialidad, quimera, duelo y cronotopías convierten a la zona de la meseta y a la atlántica en momentos (Laclau y Mouffe, 2004; Laclau 1995). Esos son todavía un motivo de duelo para la Patagonia.

Palabras clave: Cronotopías; Cine argentino; Patagonia; Duelo; Significante vacío.

Introducción

La hipótesis general propone que en los filmes *Jauja* (Alonso 2014) y en *La Película del Rey* (Sorín 1986), se presentan modalidades de espacialidad y temporalidad que construyen

a la Patagonia por medio de cronotopías. Se caracterizan por la mono acentuación en ciertos tópicos respecto a la territorialidad y al paisaje de la región: dimensión estética en referencia al cronotopo del desierto (Massotta citado en Escobar 2010: 68; 80; 148-149). Por último, analizamos también, discursos sobre la culpa, el duelo, la soledad y *lo nuevo*.

Gestos, duelos y desamparo

En ambos filmes los cronotopos del *viaje iniciático* y *del renacimiento-decadencia de la vida personal / familiar* estarían asociados al trabajo del duelo (Rodríguez Marino et. al. 2016: 1574). Bajtín denomina cronotopo a la conexión esencial de relaciones temporales y espaciales asimiladas artísticamente en la literatura (Bajtín 1989). Extrapolamos el concepto para el análisis cinematográfico. Esos cronotopos se vinculan al primer encuentro y la pasión instantánea con la fuga de Ingerborn y el soldado desertor en *Jauja*. Estos, entre otros factores, introducen la problemática del duelo encarnado en el Capitán Dinesen que marcará parte del tono del devenir narrativo de esta obra de Alonso. Por ejemplo, la sensación de la pérdida del vínculo con la hija, así como de aquellos ideales referidos al progreso, el sentido de un propósito que justifique su compromiso con su trabajo como agrimensor y con el ejército tanto local como con el danés, representan formas del trabajo del duelo. Al respecto de la guerra, la pérdida y los gestos fantasmas, dice Didi Huberman; "Hablando en términos antropológicos o psíquicos, la sombra es un fantasma, un miedo visual que emana de los cuerpos, los pone en peligro o nos pone en peligro a quienes los miramos" (2008: 281). Así, los valores previos asociados a la identidad de Dinesen parecen desarmarse tras estas pérdidas. El Yo se debilita haciendo del personaje un sujeto sombrío.

Aparecen los fantasmas y los espectros

El orden de lo fantasmático así como el de los espectral y el duelo por la pérdida de un ser querido o por los ideales, los dos filmes se acercan a lo que denominamos el *cronotopo culpa-castigo-expiación-purificación*. Uno de los gestos más significativos del filme es el de Dinesen que cae rendido en la noche patagónica. El gesto lleva la carga simbólica de la historia de otros semejantes, es una lítote de la guerra y del miedo, la imagen de la resignación, y también dejarse estar, abandonar la lucha. No es un gesto superviviente (Didi-Huberman 2008: 289) sino de abandono, de antesala a la muerte. Este tipo de gestos están siempre asociados, a la pérdida y al duelo. También puede ser leída como una imagen de la guerra que, como señala Didi-Huberman (2008:281) remitiéndose a

Freud (1915)- en la guerra el miedo trastoca el vínculo que establecemos con el espacio y el tiempo, con la otredad y con la muerte, en definitiva, con el cuerpo propio, el pensamiento y los otros. Crea una nueva relación con el miedo.

En ese sentido, la resignación no implica la ausencia del temor sino dejarse caer en sus profundidades y perder la esperanza de volver a recuperar la energía vital. Así puede pensarse un estado de melancolía que puede asociarse en este sentido en la guerra a partir de la desesperación y del abatimiento. El gesto moldea también la culpa, la consecuencia imprevista del acto de no soportar la independencia de la hija ni por su amor por un nativo-no europeo.

Ingeborn, la hija del Capitán, en cambio, es un personaje que cuestiona el sistema europeizante del poder a nivel familiar y también el que sustentó la masacre del cual su padre es partícipe y en cierta medida, cómplice. La huida de la joven es más angustiante sin la presencia física del personaje, será su padre el que vague en su búsqueda asociándose con las cronotopías de la aventura y de la prueba. Los pueblos indígenas, los *cocos* en el filme solamente pueden hacer afrenta al poder invasor. Esto aparece de forma escueta y es una de las formas en las Alonso construye a los pueblos originarios.

En *L*a *Película del Rey* los gestos de duelo de David, el protagonista, tras haber quedado solo en el rodaje, lo motiva a aventurarse por los caminos de la Patagonia hasta llegar al desamparo y al delirio. Personajes thanáticos y rituales de duelo es lo que exponen los protagonistas de los dos filmes.

Hay sombras de miedo y fantasmas en la escenificación del duelo en *Jauja* (Didi-Huberman, 2008 y Freud [1979 (1917)] y también los hay en esta producción de Sorín que en el espacio del cuadro, David se transforma en una figura casi fantasmagórica en la escena en la que está rodeado por maniquíes ardientes que remiten también a lo espectral y lo melancólico, es decir a una posición enfermiza ante un vaciamiento anímico del protagonista que resulta acompañado de paisajes desolados.

Estos desprendimientos y fracasos abruptos se asocian en los dos filmes al cronotopo de la aventura. Este último, estereotipado, parece tomado del western en las producciones estudiadas. Esta unión espacio-temporal se asocia al cronotopo del desierto y a la visión centralista (‘porteña’) que lo vincula con la muerte, el vacío, lo fantasmático y las ausencias-presencias.

Sin embargo, la insistencia del director de *La nueva Francia* en la continuación de la filmación parecería una superposición entre el duelo, y el retraimiento del Yo. Se percibe una sensación de grandilocuencia y un afán por continuar que semeja el inverso del duelo y de lo que tiene en común con la melancolía en la forma de auto reproches. El proceso de filmación se transforma de un objeto de amor a casi un padecimiento, pero como si ese tormento, no pudiese ser puesto totalmente en palabras aparece en actos: a través de objetos que alcanzan a ser sustitutivos.

En estos planteos sobre el duelo en ambas producciones, las formas de configurar la Patagonia recurren a la dicotomía entre civilización y barbarie como una forma de anudar el trabajo de duelo y, en realidad, esas visiones que explotan a la Patagonia Norte en *Jauja* y a la Patagonia Sur en *La película del rey* como inmensidad, naturaleza, ausencia de vida, e inclemencias climáticas son también formas de reemplazo libidinal producto de un proceso de duelo inconcluso. La antigua idea de progreso, de poblar el Sur del país, de explotar sus recursos naturales y su inmensidad aparece en cuestión, a través de representaciones de crisis anímicas y económicas.

Una de estas razones de desamparo es provocada por la falta de recursos económicos para otorgarle continuidad a la filmación, pero también por la sensación de desprotección que genera en los integrantes del equipo. El director queda solo acompañado por el productor, el sonidista y una de las actrices. El desamparo, en sentido económico, se acompaña con una puesta en escena en la que predomina el viento, se destaca el aspecto desértico de la Patagonia, planos enteros y generales para replicar esa sensación de desasosiego en el espectador. La incertidumbre socioeconómica deviene en inermidad, ‘en lo indefenso y podría concebirse como otra fuente del desamparo por falta de herramientas para defenderse’ (Laplanche y Pontalis 1983:95).

El desamparo (Laplanche y Pontalis 1983: 27; 94-95) supone también la omnipotencia -supuestamente de otro sujeto-objeto (Ídem.). Si bien para el psicoanálisis los *peligros internos* son ‘motivadores del desamparo en estas narraciones, los factores son tanto internos como externos’. Esos peligros internos a los que se refiere Freud en *Inhibición, síntoma y angustia* (1926) tienen:

Una característica común: pérdida o separación, que implica un aumento progresivo de la tensión, hasta el punto de que, al final, el sujeto se ve incapaz de dominar las excitaciones y

es desbordado por éstas: lo que define el estado generador del sentimiento de desamparo (Laplanche y Pontalis, 1983: 95).

Cronotopías de la Patagonia: aventuras y encuentros

Surgen en ambos filmes elementos de la novela geográfica porque se ofrece "un punto de referencia, escalas de valores, vías de aproximación y valoración, que organiza el modo de ver y de entender los países y las culturas ajenas" (Bajtín 1991: 256). En *Jauja* la patria natal se identifica al ejército correspondiente a Dinamarca, esto es la manifestación de un enlace afectivo a una idea. El cronotopo del camino tiene especial definición de espacialidad y temporalidad que motivan encuentros y desencuentros en ambos filmes. "El cronotopo del encuentro ejecuta frecuentemente funciones compositivas: sirve como intriga, a veces como punto culminante o, incluso, como desenlace del argumento" (Bajtín 1991: 250). Esta temporalidad se articula en espacios amplios, escenificando a la territorialidad patagónica a través de paisajes extensos, desolados y definiendo diversos motivos de carácter argumental y compositivo (paisaje, soledad, desánimo, pérdida, inmensidad y vastedad, desolación, fracaso, entre otros) como elementos de la narrativa fílmica. Esos elementos se encuentran tanto en la historia, en la línea argumental como en la dimensión estética y podrán transformarse en momentos, es decir en posiciones diferenciales articuladas en el interior del discurso (Laclau y Mouffe, 2004: 143). La Patagonia es emplazamiento de pasaje o de tránsito (Foucault 2010:1060) por eso la importancia de la *road movie* en *La película del rey* como en otros filmes sobre la Patagonia argentina. Es un territorio hostil y expulsivo en el filme de Sorín. En *Jauja* también tiene esas cualidades si bien puede ser simultáneamente su opuesto, una tierra utópica de oportunidades para enriquecerse y para escapar. En las dos producciones conservan su cualidad utópica junto a la desazón.

En *La película del rey*, se podrían visualizar elementos de la novela geográfica. Planos medios y abiertos que encuadran a la vegetación al son del viento y las cigüeñas petroleras al lado de las vías del tren. Distintas formas de movilidad automotriz son emplazamientos de tránsito que posibilitan recorren en la pantalla distintas locaciones geográficas. El sonido del viento acompaña la imagen de la modernización de la región que quedó desamparada. Pensamos la noción de territorio patagónico según "… la dimensión simbólico-conceptual del territorio" (Benedetti 2011:65).

En *Jauja*, el encuentro falla porque cada uno ocupa un lugar distinto en el espacio y tiempos -plurales y múltiples -culturalmente diferentes. Este cronotopo permite presentar en el filme de Alonso dentro del espacio del cuadro, el tiempo de las aventuras en relación con un territorio extranjero y con la misma Patagonia. Asimismo, en el film de Sorín, podría pensarse la extranjerización dentro de un mismo espacio argentino. El malestar de los actores ante el desamparo del paisaje patagónico representa al igual que *Jauja* el camino hacia el Sur como una aventura.

La definición temporal («al mismo tiempo») es inseparable de la definición espacial («en el mismo lugar»). En el motivo negativo —«no se encontraron», «se separaron»— se mantiene el cronotropismo; pero uno u otro de los términos del cronotopo es presentado con signo negativo: no se encontraron porque no llegaron al mismo tiempo al mismo lugar, o porque en ese momento se encontraban en lugares diferentes (Bajtín 1991: 250).

Tanto en *Jauja* como en *La película del rey*, los cronotopos de la aventura y de la prueba implican desplazamientos que afectan la narrativa poniendo en cuadro paisajes desérticos y sus respectivas peripecias. Este es el cronotopo de la Patagonia como refugio y se repite en *La película del rey* en la que el motivo del alejamiento del mundanal ruido es una decisión contradictoria. La Patagonia es mostrada como hostil a medida que se presentan las dificultades en el rodaje de *La Nueva Francia*. La presentación de los habitantes de la región como faltos de educación y de sofisticación es otro de los motivos comunes a las narraciones audiovisuales sobre el sur del país. Lo anterior se repite también en *Jauja* escenificando la dicotomía entre el mundo rural y la ciudad.

Es preciso repensar si es erróneo decir que, a primera vista en los filmes de Sorín sobre la Patagonia hay una visión idealizada, pero en realidad está dirigido a las audiencias citadinas para ofrecerles un vistazo de una región en la que se conserva la naturaleza asociada al cronotopo del desierto. En *La película del rey*, la recepción en el orfanato pareciera recurrir a ese motivo de la vida social que no ha sido corrompida, pero en realidad lo que destaca es el atraso intelectual, económico e ideológico como si los vientos del sur no hubiesen llevado la modernización a la región.

En *La película del rey* el cronotopo del desierto predomina en la elección de las locaciones y satura el espacio del cuadro junto al uso de la posición en picado de la cámara para conformar planos generales con gran profundidad de campo. Tal vez parte de la

ansiedad y del anhelo del director de *La nueva Francia* impiden la posibilidad de la superación de obstáculos en el rodaje y generan también, sentimientos de culpa por no poder realizar la película según la planificación.

Emplazamientos, heterotopías en la Patagonia

La heterotopía de crisis y una cierta superposición con la de desviación podría explicar esa especie de no lugar que es la cueva en *Jauja.* Es un espacio en el que se incluye al loco, pero también a alguien en proceso de transformación que es típico del viaje iniciático.

A diferencia de lo que sucede en la producción de Alonso, en *La película del rey,* el espacio de la Patagonia Sur es una utopía, la soñada por Antoine Orelie y por el director del filme *La nueva Francia* hasta que se topan con el territorio real que parece ser el reverso de la utopía, una forma de ubicar espacialmente la heterotopía como un lugar de descarte, un llano, un espacio más semejante a los lugares inhóspitos y yermos de un *western.*

En los filmes de Sorín y en el del joven director hay también elementos de la *road movie* que combinan contra espacios (Foucault 2010) de la heterotopía de desviación porque, aunque no hay asilo hay desviación hacia la locura en las dos producciones.

Se plantean en los filmes espacios tales como caminos, rutas, mecanismos de traslado como automóviles, formando a la Patagonia como emplazamiento de tránsito. La noción de crisis en la producción de Alonso está asociada a la de refugio o paraíso fracasado.

La Patagonia surge como significante vacío, inalcanzable pero necesario, a partir de una variedad de elementos que anuda en determinados puntos nodales que son momentos que tienen fijaciones parciales en la cadena de significación: *montaña*, *soledad*, *meseta*, *desazón*. En este sentido, Patagonia constituye un horizonte político, emerge como exceso fantasmático (Laclau y Mouffe 2004).

Bibliografía

Alonso, Lisandro *Jauja*, 2014.

Amado, Ana María. *La imagen justa. Cine argentino y política (1980-2007)*. Buenos Aires: Colihue, 2009

Aguilar, Gonzalo. *Otros mundos Un ensayo sobre el nuevo cine argentino*. Buenos Aires: Santiago Arcos, 2006

Bajtín, Mijaíl. *Teoría de la creación Verbal*, Madrid, Siglo XXI Editores. 1989.

Benedetti, Alejandro. “Territorio: Concepto integrador de la geografía contemporánea”, Cap.1, Patricia Souto (coord). *Territorio, lugar, paisaje: prácticas y conceptos básicos en Geografía*. Buenos Aires: Editorial de la Facultad de Filosofía y Letras/UBA.2011. pp. 9-82.

Freud, Sigmund. “Duelo y melancolía”. *Obras completas,* Trad. James Strachey, vol. XIV, Buenos Aires: Amorrortu Editores, 1979 [1917]. pp. 235-255.

Freud, Sigmund. Sigmund Freud. “De guerra y de muerte. Temas de actualidad”, *Obras completas,* Trad. James Strachey, vol. XIV, Buenos Aires: Amorrortu Editores. 1979 [1915]. pp. 273-304.

García, José Luis. “Jauja" de Lisandro Alonso; cuando el pasado se desvanece y el futuro carece de sentido”. *Cinestel*. *La actualidad informativa del cine* [Barcelona: Agencia Garcy Prensa Noticias] www.cinestel.com/jauja-alonso-viggo-mortensen/, p. 1-17, Capturado el 1/7/2018,

Foucault, Michel. “Espacios diferentes”, *Obras esenciales*. Ángel Gabilondo (Comp.). Vol. III. Ética, Estética, Hermenéutica, Barcelona: Paidós. 2010, pp. 1059-1067.

Jelin, Elizabeth. *Los trabajos de la memoria*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores . 2002.

Laclau, Ernesto y Mouffe, Chantal. *Hegemonía y estrategia socialista*. Hacia una democracia radicalizada. 3era. Edición, Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica. 2004.

Laplanche, Jacques. y Pontalis, Jean-Bertrand. *Diccionario de Psicoanálisis.* Madrid: Editorial Labor. 1983.

Didi-Huberman, Georges. “El gesto fantasma”. *Acto: revista de pensamiento artístico contemporáneo,* [Santa Cruz de Tenerife, Acto Ediciones.Asociación para el cuidado de las Buenas formas y edita, en colaboración el Aula de Pensamiento artístico de la Universidad de la Laguna] N°4,pp.86-291. http://reacto.webs.ull.es/pdfs/n4/didi_huberman.pdf, 2008.

Page, Joanna. *Crisis and Capitalism in Argentina Contemporary Cinema*. Dunham and London: Duke Universitarias Press. 2009.

Sorín, Carlos *La Película del Rey*. 1986.

Télam. Agencia Nacional de Noticias. Sección Espectáculos. “Jauja", del argentino Lisandro Alonso, divide aguas en San Sebastián”. 29/04/1, www.telam.com.ar/notas/201409/79102-jauja-del-argentino-lisandro-alonso-divide-aguas-en-san-sebastian, p. 1-2

Huéspedes sin invitación. Primera aproximación al estudio de la fuente Across Patagonia (1880) de Lady Florence Dixie

Sasha Quindimil-Universidad Nacional del Sur (UNS) sashiquindi@hotmail.es

Resumen

Durante el siglo XIX y comienzos del XX, los relatos de viaje gozaron en Europa de gran popularidad entre el público. Al calor de la política imperialista británica proliferaron los escritos que describían aquellos territorios cuyos recursos eran codiciados por la empresa capitalista en plena expansión. De este fenómeno también participaron mujeres viajeras que, desde posiciones marginales debido a su género, comunicaron sus propias experiencias y opiniones sobre aspectos significativos de las sociedades y espacios que visitaron. En 1880 se publicó en Londres el libro de viaje *Across Patagonia*, de la escritora feminista y aristócrata victoriana Lady Florence Dixie (1855-1905). En él, la autora recogió las diversas experiencias e impresiones que extrajo de su travesía por el sur de la Patagonia en 1879, y narró los diferentes contactos que mantuvo con distintos habitantes de la región, entre ellos miembros de grupos indígenas. En esta primera aproximación a la fuente partimos de la afirmación de que la literatura de viajes creó representaciones acerca de los "otros" y "otras", al tiempo que, de forma dialéctica y relacional, contribuyó a configurar la identidad europea (Pratt 2011). Nos proponemos indagar en torno a las representaciones de la alteridad patagónica que Dixie construyó en su relato a partir del modo en que eligió representar las relaciones de género, a los hombres y fundamentalmente a las mujeres tehuelches. A través del enfoque de la historia de las mujeres y de los aportes conceptuales de la decolonialidad de género, se analizan y problematizan los términos y comparaciones que utilizó para describir a sujetos "otros" masculinos y femeninos, y la posición que ella misma adoptó. Se reconstruye su trayectoria biográfica y editorial, y se comprende a la Patagonia como una "zona de contacto" (Pratt 2011:34). Esperamos acercarnos a su mirada singular a través de la noción de interseccionalidad.

Palabras Clave: género; Viajeras; Interétnico; Patagonia; Representaciones

Introducción

Durante el siglo XIX y comienzos del siglo XX, la literatura de viajes gozó en Europa de gran popularidad entre el público. En la Inglaterra Victoriana (1837-1901) proliferaron, al calor de la política imperialista, los relatos que describían aquellos territorios cuyos recursos eran codiciados por la empresa capitalista en expansión (Pratt 2011). En su clásica obra "Ojos Imperiales", Mary Louis Pratt, establece las vinculaciones entre este género y el colonialismo europeo. Afirma que al crear representaciones de los "otros" y "otras" americanos, africanos y asiáticos, como seres "salvajes", "primitivos" o "decadentes" a los cuales el hombre blanco tenía el "deber moral de civilizar", estos libros legitimaban el ejercicio de la dominación imperialista, al tiempo que, de forma dialéctica y relacional, ayudaron a configurar la identidad occidental.

A pesar de que la escritura de relatos de viaje aparecía hegemonizada por obras masculinas, durante la segunda mitad del siglo XIX un número cada vez mayor de mujeres viajeras pertenecientes a distintas clases sociales, con trayectorias biográficas muy variadas, participó en este fenómeno. Ellas comunicaron, desde una posición marginal debido a su género (Ardanaz et al. 2017), sus propias miradas sobre sus experiencias en lugares remotos y las diferentes reflexiones que habían despertado sus encuentros con sociedades alternas a la europea. Tanto el viaje como su posterior puesta en palabras, constituyeron "una herramienta eficaz en la lucha por la emancipación femenina" (Allende Correa 2013:604) y la oportunidad de participar e influir de la esfera pública, de dar a conocer sus opiniones, de ganar autoridad en un ámbito considerado masculino y de generar discursos alternativos.

Entre estas mujeres que desafiaron las limitaciones, mandatos y convencionalismos de la sociedad victoriana, se hallaba la escritora, aristócrata escocesa, "notable atleta" (Allende Correa 2013:586) y activista feminista Lady Florence Dixie (1857-1905) quien en 1880 publicó en Londres (Dixie 1880), y un año más tarde en Nueva York (Dixie 1881), su diario de viaje *Across Patagonia.* En él, la protagonista narra la travesía que emprendiera a caballo junto a un grupo de familiares, amigos y cuatro guías por el sur de la región en 1879. Entre las múltiples experiencias y sensaciones que relata, se destacan aquellas relacionadas con los distintos encuentros que la autora mantuvo con los miembros de una comunidad *aonikenk*[21] cercana a Punta Arenas.

Este trabajo se propone indagar acerca de las representaciones del "Otro", más específicamente de las mujeres tehuelches que Lady Florence Dixie formuló durante su estadía en la Patagonia, entendiendo este espacio geográfico como "zona de contacto" (Pratt 2013:31-33). Se analizan de manera comparativa dos situaciones clave, claramente diferenciadas en el texto por la propia viajera: 1) aquella que se desarrolla en el campamento tehuelche al que Florence Dixie acude junto a sus compañeros con la excusa de intercambiar mercancías por carne de guanaco y avestruz[22]; 2) y aquella, donde los papeles se invierten y es el campamento inglés el que resulta visitado por "huéspedes sin invitación"[23]. Para alcanzar este objetivo se identifican y comparan los términos que Lady Florence Dixie eligió para adjetivar y/o referirse a las mujeres tehuelches, a sus relaciones matrimoniales, sus labores y hábitos, entre otros. Del mismo modo se presta atención a los sentidos que la británica le atribuyó a los comportamientos que observó en uno y otro momento. Ante esta tarea conviene plantearse los siguientes interrogantes: ¿Están estas representaciones mediatizadas por el género de la escritora? Es decir ¿Coinciden o se diferencian de aquellas elaboradas en la Patagonia por viajeros hombres anglo-parlantes? Se intenta una primera aproximación a estas preguntas a través del cruzamiento de la fuente con otras obras clásicas del mismo período: *At Home with the Patagonians* (1871) del influyente viajero y militar inglés George Chaworth Musters, *Wanderings in Patagonia or Life Among The Ostrich-hunters* (1879) del ingeniero y compañero de viaje de Lady Florence Dixie Julius Beerbohm, y, por último *Adventures in Patagonia A Missionary's Exploring Trip* (1880) del Reverendo puritano estadounidense Titus Coan.

Se intenta realizar un aporte desde la periferia a la comprensión de los modos en que el imperialismo británico evaluó y representó, a través de su producción cultural, las relaciones de género y las relaciones interétnicas a través de la fuente estudiada. De esta manera se selecciona como marco teórico la Historia de las Mujeres (Scott 1993:59-89) y se emplean los aportes teórico/conceptuales de la Decolonialidad de Género (Lugones 2008:73-99), fundamentalmente la noción de "*interseccionalidad*" (Lugones 2008:81). Esta resultará crucial en tanto permitirá problematizar la clase, cultura y procedencia étnica desde las cuales la viajera enuncia; aproximarnos a la construcción de las representaciones de las mujeres tehuelches en el discurso de la autora; e identificar las tensiones y contradicciones de este último.

La Patagonia hacia 1879, territorio en disputa, lugar otro y zona de contacto

El año en que Lady Florence Dixie eligió visitar la Patagonia constituye un momento bisagra en la historia de la región. En 1879 el Estado Argentino se propuso completar su avance sobre la frontera sur con el fin de tomar posesión de los vastos territorios autónomos controlados por distintos complejos étnicos nativos, entre los que se encontraban los tehuelches, mapuches y ranqueles. Esta campaña militar, llamada "Conquista del Desierto" (1879-1880) por los agentes del Estado, se sirvió de tecnologías de poder propias de prácticas sociales genocidas (Feierstein Daniel 2007) con la finalidad de imponer su control sobre el territorio, las subjetividades y los cuerpos patagónicos. Otro de sus objetivos consistía en afianzar su presencia en el territorio antes que el Estado Chileno. Ambos países buscaban extenderse sobre la región, y desarticular las culturas originarias e imponer en su lugar sus propias prácticas sociales y económicas, e identidades. Punta Arenas, el lugar donde Dixie desembarcó, era por aquel entonces un asentamiento chileno que buscaba ser un puesto de avanzada y de ocupación efectiva del territorio. La autora menciona la importancia estratégica que Chile le atribuía al control del Estrecho de Magallanes en función de los flujos comerciales entre los océanos Pacífico y el Atlántico. Comenta que el Estado entregaba "raciones" para asegurarse la convivencia pacífica con los tehuelches, quienes también acudían al pueblo para comerciar. Esta política elogiada por Dixie no duró mucho. Ante el avance argentino, el Estado chileno redobló los esfuerzos tendientes a ocupar la Patagonia (Facchinetti, Jensen y Zaffrani 1997).

A pesar de la relevancia de este proceso y de su sincronía con el relato de la viajera, esta no lo menciona. Por el contrario, la imagen que presenta de la Patagonia es la de una región donde las comunidades tehuelches, los gauchos y los funcionarios del Estado conviven de manera relativamente armónica, comerciando y compartiendo una tierra vasta que no se parece a nada que la autora haya visto antes. En el capítulo en que narra su visita al campamento *aoniquenk* define a los tehuelches como "una raza que se acerca rápidamente a la extinción". Debemos tener en cuenta que las apreciaciones que realiza la escritora se encuentran atravesadas no solo por cuestiones de género, sino también de clase y la "raza". En esta época si bien la mayoría de los biólogos y antropólogos
estaban de acuerdo en que los pueblos indígenas de África o el Nuevo Mundo eran la misma especie que los europeos, dividían a los humanos en tres subespecies comunes, o

"razas", organizadas de forma jerárquica: los caucásicos estaban en la parte superior, los asiáticos en el medio y los negroides (africanos) estaban en la parte inferior (Moore y Hartwell 2008:38).

Esta categoría constituye una de las características fundamentales del sistema de dominación colonialista y era considerada por los occidentales una verdad científica. No contamos con la información suficiente para afirmar que el comentario de la autora constituye – aun racializado- una alerta o una referencia indirecta a la coyuntura patagónica. Observamos que esta viajera que buscaba huir de las comodidades mundanas de Londres a través de unas vacaciones en una "tierra incógnita", luego de atravesar experiencias significativas en otros continentes, vuelve a escribir sobre la Patagonia, esta vez relatos ficcionales, en los que los pueblos tehuelches son representados como una sociedad de nobles guerreros que defienden su derecho a la tierra conducidos por una mujer *aonikenk* (Dixie 1890). Es probable que por estas fechas tempranas aun no comprendiera en toda su dimensión el conflicto, o no hubiera desarrollado aun el grado de empatía que alcanzó años más tarde.

Resulta interesante mencionar que muchas de las representaciones de la Patagonia articuladas en los discursos políticos se apoyaban en las observaciones realizadas por viajeros británicos que visitaron la región durante esta época y algunos años antes (Facchinetti, Jensen y Zaffrani 1997:46). Roger Chartier (1990:44), define las representaciones como aquellos "esquemas intelectuales que engendran las figuras gracias a las cuales el presente puede tomar sentido, el otro ser inteligible, el espacio recibir su desciframiento [y que] se sustentan siempre en los intereses del grupo que las forja". De esta manera, como argumenta Peñaloza, el Imperialismo Inglés, desarrolló a través de su producción cultural[24] una influencia insoslayable sobre los modos de imaginar y comprender la realidad Patagónica.

Percibida como un "lugar otro" (Logan 1993:63-70), objeto de observación exótico y misterioso, la Patagonia producía en los europeos que la visitaban, una profunda sensación de extrañamiento.

Observé con interés la tierra que tantos kilómetros había recorrido para ver: ¡Patagonia al fin! Desolada y lo suficientemente lúgubre como parecía, una sucesión de desnudos y mesetas sin un árbol ni un arbusto visibles por ningún lado; *un país* gris y sombrío que

difícilmente parecía de este este mundo; un paisaje que una esperaría encontrar en otro planeta (Dixie 1880:29).

Las descripciones detalladas del espacio geográfico, que aparece como "epítome de lo vacío", y la elaboración de representaciones racilalizadas de los pueblos indígenas, no solo contribuyeron a configurar la identidad europea, sino que también jugaron un papel destacado en la elaboración de la identidad argentina en plena construcción.

Los protagonistas de estos viajes gestionaron activamente encuentros con las sociedades nativas. Deseaban tener contacto con estos pueblos de los que habían escuchado maravillas y cuya organización social les generaba fascinación al tiempo que la consideraban inferior a su estilo de vida "civilizado". La Patagonia se constituyó de este modo en una "zona de contacto" (Pratt 2011:34), ya que permitió el encuentro entre sujetos pertenecientes a "culturas dispares, separadas geográfica e históricamente". Lady Florence Dixie, al igual que Musters o Darwin, no se hallaba en una posición simétrica con los hombres y mujeres *aonikenk*. Esta dama ocupaba un lugar destacado en la sociedad británica, era amiga cercana del Príncipe de Gales a quien dedicó la obra que analizamos. Pertenecía a la potencia imperial que por esas fechas había alcanzado el cenit de su poder. Los segundos, en cambio, eran invadidos y veían amenazada su integridad física, sus vidas y su identidad a ambos lados de la cordillera. Estas relaciones, por lo tanto, se hallan marcadas por la dominación y la subordinación. Esto no anula, sino que pone en primer plano "las dimensiones interactivas e imprevistas de los encuentros coloniales" y destaca el hecho de que los individuos participantes se constituyen en y a través de esa construcción mutua (Pratt 2011:34).

Las representaciones de los y las Aonikenk construidas por Lady Florence Dixie

Durante su viaje por la región, la prolífica Lady Florence Dixie tomó contacto con numerosos y variado actores que habitaban la Patagonia: gauchos argentinos y chilenos, puesteros, el cónsul británico en Punta Arenas, inmigrantes europeos, hombres fuera de la ley exiliados con los tehuelches, hasta escuchó hablar de un inglés ermitaño que "Había renunciado al mundo y sus vanidades, incluso hasta el punto de despreciar las comodidades ordinarias de los demás habitantes de la pampa" (Dixie 1880:130). Pero sin dudas los encuentros más significativos lo constituyen aquellos con los miembros de comunidades tehuelches. Si bien los momentos en los que coincidieron no fueron muchos -apenas tres- el

relato está atravesado por la presencia de las sociedades originarias. Todo el tiempo se mencionan las fogatas de sus respectivos campamentos ardiendo en la distancia, los cruces o maniobras evasivas que los viajeros ensayan para eludirlos, la utilización de sus rutas para desplazarse, y las técnicas de caza de guanacos y avestruces que aprenden e imitan. En dos de estas tres oportunidades, la autora de *Across Patagonia* observó e interactuó con mujeres *aonikenk*. En este apartado analizamos esos dos momentos y las representaciones que construyó en cada caso.

Primer encuentro: visita al campamento

El primer contacto que Dixie registra con mujeres tehuelches sucede durante la visita que realiza junto a su grupo a un campamento *aonikenk,* con la excusa de intercambiar algunas mercancías por carne de guanaco y avestruz. En realidad lo que buscaba era justamente conocer a estos sujetos de los que tanto había leído y acerca de los cuales circulaban historias fantásticas (Logan 1993).

El lugar donde acampábamos se encontraba directamente frente al cabo Gregorio, que era visible a simple vista en la distancia. Había abundante madera en el lugar, y el campamento indígena no estaba muy lejos, estábamos convenientemente situados en todos los aspectos, ya que teníamos la intención de visitar a estas personas interesantes antes de continuar nuestro viaje (Dixie 1880:61).

Notamos a través de este comentario que la aventurera se siente a gusto en esta locación, y que aguarda con entusiasmo el momento de visitar la comunidad. Según su relato, al día siguiente acude junto a sus hermanos, su marido y su amigo Mr. Beerbohm a intercambiar azúcar y tabaco por carne para los perros de caza. Les acompañan dos de los cuatro guías: el francés Guillaume y el "gaucho argentino" Gregorio. Este último personaje es fundamental en la historia ya que es quien conoce y mantiene buena relación con los tehuelches, es quien los conduce al campamento y oficia de intérprete. Dixie describe con lujo de detalle su llegada, pero a diferencia de otros viajeros que se reservan el lugar de mero observador, ella también da cuenta de cómo es observada (Szurmuk 2000:10).

Algunos nos miraban con imperturbable gravedad, mientras que otros reían y gesticulaban como si discutieran nuestra apariencia en su lengua dura gutural […] Mis botas de montar en particular eran objeto de atento examen y aparentemente de especulación muy seria. Al principio se contentaron con observarlas desde lejos, pero en breve un niño pequeño fue

delegado por sus mayores para avanzar y examinarlas más de cerca. Procedió a hacerlo viniendo hacia mí con gran precaución y cuando estuvo lo suficientemente cerca estiró su mano y tocó suavemente las botas con la punta de sus dedos. Esta hazaña fue recibida con carcajadas y exclamaciones. Envalentonados por su éxito muchos ahora se aventuraron a seguir su ejemplo […] mientras estaban ocupados tuve tiempo de observar su apariencia general (Dixie 1880:63).

Describe extensamente, empleando un discurso "etnográfico" (Mills 1991:72), las características físicas de los hombres tehuelches distinguiendo a los de "raza pura" de aquellos "mezclados" con *selk'nam.* A los primeros los compara con una yegua pura sangre ganadora de varias carreras, a los segundos con "cualquier caballo de tiro ordinario". De este modo, aun hallándose en "una de las sociedades más igualitarias" (Hernández 2003), de inmediato crea "razas" y las ordena jerárquicamente. Continúa el empleo del discurso etnográfico para dar cuenta del carácter *aonikenk*

La característica más destacada de los tehuelches es su buen humor, considerando que la mayoría de las razas indígenas se inclinan por el silencio y la gravedad saturnina, esta es toda sonrisas y parloteo […] Había un comerciante que había llegado casi al mismo tiempo que nosotros y entre otras mercancías había traído una carabina oxidada con él a la venta. Fue llamado por los indios para comparar sus cualidades con las del rifle de mi hermano. Este procuró hacerlo pero siete veces seguidas los cartuchos se prendieron fuego. Cada vez que esto ocurría era recibido con gritos de risa burlona […] Uno de ellos, un hombre de humor, sacó un trozo de carne de avestruz y se lo ofreció al comerciante a cambio de su carabina, diciendo en un español entrecortado: 'Tu arma nunca mata un pedazo de carne tan grande como este, tu arma es buena para matar un guanaco muerto'. Ante esta ocurrencia, hubo un renovado y prolongado aplauso (Dixie 1880:69-70).

A partir de estos fragmentos podemos realizar varias observaciones. En principio, la autora presenta a la comunidad tehuelche como una "raza" jovial, llena de vida, ocurrente y amable, y la diferencia de otras representaciones de pueblos americanos. Florence Dixie no estuvo con anterioridad en el continente, ni se encontró posteriormente con otros grupos étnicos. Es decir, que hasta ese momento no había tenido contacto directo con otras sociedades indígenas americanas. Su concepción acerca de la inclinación "hacia el silencio y la gravedad saturnina" de los pueblos originarios se apoyaba solo en las representaciones

internalizadas a través de la lectura de diarios de viaje. Es tal el poder de estas configuraciones y la autoridad que emana de este género que, en este texto, la autora no las cuestiona, sino que se limita a diferenciar a los tehuelches.

Las relaciones de género ocupan un lugar destacado en el relato de Dixie. En el primer comentario en el que incorpora a las mujeres señala que visten igual que los hombres, "excepto en lo que respecta al chiripá, en lugar del cual llevan un tipo de vestido suelto debajo de la capa, que sujetan en el cuello con un broche o alfiler de plata" (Dixie 1880: 67). El modo en el que elije representar el uso de los atuendos no es menor. Dixie era una atleta que desde pequeña andaba a caballo, nadaba y practicaba deportes como la cacería, y años más tarde devendrá sufragista. En muchas de sus novelas, anteriores y posteriores defiende el derecho de las mujeres a vestir, montar y ejercitarse al igual que los hombres y a realizar trabajos y participar de esferas como la política que se encontraban bajo monopolio masculino.

En cuanto a la división de trabajos considera a los hombres tehuelches "extremadamente perezosos" (Dixie 1880:61) cuya su *única obligación* consiste en cazar, mientras que las mujeres son infatigablemente industriosas. Todo el trabajo de la existencia tehuelche es hecho por ellas, excepto la caza. Cuando no están empleadas en el trabajo doméstico ordinario se dedican a hacer capas de piel de guanaco, tejiendo ligas de colores alegres y files para el cabello, trabajando en ornamentos de plata. Una de sus no menos arduas tareas consiste en recoger leña, que siempre constituye un artículo escaso, se vuelve el doble de difícil de encontrar excepto que recorran grandes distancias, cuando acampan en un mismo lugar por mucho tiempo (Dixie 1880:61).

Si bien la autora considera que esta "se trata de una división injusta del trabajo, las mujeres no pueden quejarse en modo alguno de falta de devoción por parte de los hombres", y describe las relaciones matrimoniales "son asuntos de gran solemnidad […] el vínculo se mantiene estrictamente. El esposo y la esposa muestran un gran afecto mutuo, y ambos coinciden en un amor extravagante hacia su descendencia, que acarician y miman todo lo que quieren" (Dixie 1880:69).

Autoras como Mónica Szurmuk (2000:75) ha interpretado esta descripción como una crítica velada la sociedad victoriana y su doble moral, donde la niñez perteneciente a clases trabajadoras es explotada en las fábricas y los hijos e hijas de las clases altas eran ignorados

por sus padres. Del mismo modo, podría pensarse que Dixie representa a las mujeres tehuelches como madres cariñosas, esposas trabajadoras, responsables, sobre las cuales descansa el funcionamiento de la comunidad, reconociendo su importancia; al tiempo que son respetadas y valoradas por sus esposos, que retribuyen su esfuerzo con amor. Tal vez signifiquen una crítica a la doble moral victoriana, al mostrar que los modos de relacionarse de los tehuelches resultan mucho más saludables. Sin embargo, no conviene apresurarnos a sacar conclusiones, porque al comparar estas y otras experiencias de Dixie en el campamento *aonikenk* con el segundo momento de contacto, las representaciones construidas tan positivamente empiezan a tensionarse y dejan entrever los discursos contradictorios de la autora. Por lo pronto solo les cuestiona el incremento del consumo de alcohol, producto introducido por los europeos que negociaban o buscaban congraciarse con los tehuelches.

Segundo encuentro: "Huéspedes sin invitación"

La mañana siguiente del día de la visita al campamento *aonikenk* ocurre tal vez uno de los encuentros más interesantes que transcribimos a continuación. Dixie cuenta que mientras reunían sus enseres y se preparaban para continuar viaje

> … una mujer india caminó de repente hacia el anillo de arbustos que rodeaba nuestro campamento y se sentó en silencio junto al fuego. Gregorio obtuvo de ella que la noche anterior los indios habían estado bebiendo mucho y que ella había tenido una pelea fuerte con su marido mientras ambos estaban ebrios, a consecuencia de lo cual ella había dejado su tienda, y ahora se dirigía a Punta Arenas, había caminado la distancia completa desde el campamento indio descalza pero no parecía cansada. […] Supongo que ella contaba con que su marido se arrepintiera de su comportamiento y que volviera tras ella para recuperarla, porque difícilmente podría haber pensado seriamente en la idea de ir a Punta Arenas (Dixie 1880:81).

Nos encontramos, repentinamente, con que las relaciones matrimoniales no son tan armónicas como las había delineado. Por otra parte, el hecho de que una esposa abandonara a su marido, su hogar y su comunidad para buscar suerte sola en otro sitio no encuentra correspondencia en el sistema de representaciones elaborado por la viajera. El sentido que le atribuye a este comportamiento es el de una estrategia para presionar al esposo a pedirle disculpas. No tenemos forma de saber que pensaba esa muchacha descalza, sin embargo, la

posibilidad de abandonar a un mal marido no debería descartarse a priori. En algunos mitos tehuelches como el de "El Carancho y la Muchacha" la protagonista, una joven rica que engañada contrae matrimonio con el Carancho, un impostor, al descubrir que ese no era el gran cazador que ella buscaba, sino un carroñero que le ha mentido, la joven toma la decisión de dejar al farsante y marcharse (Hernández 2003). Lo que si podemos constatar es la manera en que esta imagen entra en tensión con las anteriormente presentadas por la británica.

Frente a esta situación que la confunde, la viajera relata que le ofrece unos bizcochos y una barra de chocolate que la mujer acepta fácilmente, pero sin un gesto de agradecimiento. No es menor el gesto de Dixie, tal vez se debiera a una actitud filantrópica. Más tarde la mujer tehuelche le dice a Gregorio que el campamento tehuelche se estaba dividiendo, que una partida se dirigía rumbo a Punta Arenas y que pasarían por allí. Al escuchar esto, todos aceleran sus quehaceres porque "ninguno quería ser sorprendido por un grupo de indios, con todos nuestros efectos desperdigados, ofreciendo instalaciones tentadoras para la abstracción que el corazón tehuelche no sería capaz de resistir". Pese al cambio de ritmo no consiguen evitar ser ahora ellos los visitados.

De tal visita éramos extremadamente responsables ya que nuestro campamento estaba desafortunadamente cerca de la huella a Punta Arenas. Nuestros temores se cumplieron demasiado pronto, aproximadamente un cuarto de hora después de la llegada de la squaw dos indios se estrellaron sin miramientos y haciendo girar sus caballos sobre el campamento sin cuidado de nuestra vajilla, después de un breve examen desmontaron fríamente junto al fuego, respondiendo a nuestras miradas enojadas con miradas imperturbables de impasible indiferencia (Dixie 1880:82).

Aquello que resulta más significativo para este trabajo, que se interesa especialmente por las representaciones femeninas, es la palabra con que la viajera designa a esta mujer, una que no había usado antes para referirse a las mujeres del campamento. La llama *squaw*, y sobre esto volveremos más adelante.

Al parecer Dixie ya no se hallaba tan conforme con el emplazamiento de su campamento y con la cercanía de los tehuelches. Teme ser robada por el grupo que se aproxima, considera una falta de respeto y una brutalidad la irrupción a caballo en el campamento y se muestra en desacuerdo con la manera en que proceden de allí en adelante.

Indignada y sorprendida, Florence Dixie nos cuenta como otros hombres *aonikenk* a caballo aparecieron en el campamento y se unieron a los ya instalados.

Se habían puesto cómodos en nuestro fuego, y estaban haciendo circular la pipa social con evidente buen humor consigo mismos y con sus habitaciones actuales. Para completar lo irónico de la situación, uno de ellos que podía hablar español vino y me pidió un poco de café, que se puso a cocinar en nuestro hervidor de agua […] como pueden imaginarse se encontró con un rechazo indignado; no obstante esto solo pareció divertirlo a él y a sus amigos, y de ninguna manera los influenció para acelerar su partida (Dixie 1880:83).

Como mencionamos en uno de los primeros apartados, el hecho de que las relaciones en la zona de contacto se entablen entre sujetos que ocupan posiciones asimétricas, no quiere decir que anulen lo imprevisible de estos intercambios, al contrario el conflicto se halla siempre presente al igual que la resistencia.

Claramente los papales cambian, el humor de la viajera y las representaciones que elabora sobre los tehuelches también. Al parecer la *simpatía* y *espontaneidad* troca en *frialdad* y atrevimiento. Parece ser que a diferencia de la impresión del primer día, donde los tehuelches se mostraron cautos y eligieron niños como enviados, ahora tenían otro grado de confianza. Enfadada por la utilización sin permiso de sus cosas, considera *"irónica"* la situación en que uno de los "huéspedes inoportunos"[25] (Dixie 1880:84) tiene el descaro de ir a pedirle más. Al parecer, una cosa es *repartir* azúcar (Dixie 1880:70) filantrópicamente en el campamento indígena, incluso ayudar a una mujer maltratada, y otra distinta es que "*inunden*" el lugar que considera propio, tomen aquello que necesitan y le "*pidan"* más "*para completar la ironía de la situación*". El lugar de encuentro ya no es el campamento ajeno, exótico donde Dixie deambulaba tranquilamente con sus amigos sin que nadie, salvo algunos perros, la molestara (Dixie 1880:71). Ahora esta es "su casa", aunque se encuentren en territorio tehuelche, y se enoja al ver como no respetan, en definitiva, la propiedad privada. Dixie es una mujer de clase alta inglesa, que no compartía ni comprendía los modos de sociabilidad tehuelche.

La protagonista pasa de visitante a visitada, de un rol agente a un rol pasivo, no controla la situación. A pesar de todo esto no manifiesta miedo, al menos no en el relato. Está indignada, preocupada porque le roben algo o le hagan perder todo el día, pero no

duda en ponerse firme y negarse a cumplir el requerimiento del extraño. Aunque no le lleven el apunte, pretende mostrarse fuerte.

Finalmente, la misma persona que en campamento había expresado su preocupación ante los efectos negativos del consumo excesivo de aguardiente en la comunidad tehuelche (Dixie 1880:69) acepta sobornar a esta partida con whisky a cambio de que se marchen.

Estos dos encuentros, separados a penas por un día o unas horas, representan momentos completamente diferentes para la autora, experimenta estas interacciones desde lugares tan disímiles, que parece que no nos estuviera hablando del mismo grupo personas. O por el contrario como si un día se concentrara en dibujar una representación lo más positiva posible –con matices claro está-, y al día siguiente, su "necesaria" contraparte negativa. El hecho de que no conozca o no comprenda las formas de organización y las pautas de sociabilidad de una sociedad igualitaria, contribuye a acentuar su malestar. Aunque aclara más tarde que no se llevaron nada de su pertenencia, se produce el impacto con los valores occidentales. Ni su círculo ni ella misma contemplan la posibilidad de compartir, como sí lo harán con otros personajes de la Patagonia.

Tras la oferta del whisky aceptan retirarse y solo permanece en el campamento la mujer del comienzo del capítulo. Dixie, que continúa refiriéndose a ella como la "*squaw*", cuenta como finalmente apareció su marido a caballo y tras una breve reconciliación que "no pasó de unos gruñidos inexpresivos de cada lado" la mujer se subió al caballo y partieron juntos a Punta Arenas. El final se asemeja a una profecía autocumplida o a una novela romántica con final feliz.

La utilización de Squaw en Across Patagonia

En el apartado anterior reparamos en el empleo de la palabra "*squaw*" que aparece por primera y única vez en el relato asociada exclusivamente a la mujer tehuelche, que tras una pelea abandona a su marido. El término resalta porque no pertenece a la lengua *aonikenk* y a simple vista tampoco parece inglesa. Si se lleva adelante un rastreo del término, encontraremos que se halla presente también en otros relatos de viajeros que en la misma época visitaron la Patagonia.

La palabra "*Squaw*" es considerada por los pueblos originarios de Norte América un insulto altamente agraviante, con fuertes connotaciones racistas y sexistas. En los últimos años han crecido los movimientos que, tanto en Canadá como en Estados Unidos, exigen a

las autoridades estatales y federales el cambio de numerosos topónimos que la incluyen[26]. Este reclamo encabezado por mujeres pertenecientes al feminismo indígena, académicas muchas de ellas (Lajimodiere 2013:104–109), despertó una importante polémica en la esfera pública en la que participaron numerosos académicos, entre ellos el lingüista Ives Goddard (1997:9-10), quien plantea que el término proviene de la familia de lenguas algonquinas, hablada entre otras por los grupos massachussetts, y que su significado original era "mujer". Goddard no concuerda con otras hipótesis que manifiestan que constituiría una deformación francesa de la palabra iroquesa "*ojiskwa'*" que significa "vagina". Este lingüista insiste en que este dato sea tenido en cuenta, ya que no comportaría un insulto en sí misma, y que tomarlo de esa manera constituiría adoptar la visión de aquellos a quienes se critica (Goddard 1997b:19).

Ante este panorama surgen las siguientes preguntas: ¿Cómo llegó al diario de viajes de una viajera británica una palabra proveniente del *algonquin* considerada en la actualidad sumamente degradante? ¿Tenía en 1879 connotaciones peyorativas? ¿Por qué eligió emplearla para referirse a esa mujer y a ninguna más?

Si consultamos el diccionario *The English Language Noha Webster* (1869) de Joseph Worcesters, hallamos que *squaw* es incluida como una palabra del inglés americano, y que fue tomada de las lenguas nativas con las que los colonos ingleses hicieron contacto. La definición que brinda es sencillamente la de "mujer india, esposa india". Del mismo modo aparece, con igual significado, en un diccionario escolar estadounidense de 1880 (Webster y Wheeler 1880). Es decir, esta palabra se conocía popularmente y si bien nada en estas definiciones advierte a priori acerca de un posible uso despreciativo, resulta evidente que tiene una carga "racial" y sabemos que esta, lejos de ser neutra, confería un lugar subalterno en la sociedad. En lo que coinciden la mayoría de los trabajos académicos es que pudo pasar al inglés a través de una lengua de contacto o *pidgin* y ser adoptada por los traficantes de pieles angloparlantes primero, y posteriormente por los colonos.

Al indagar en los relatos de viajeros hombres que visitaron la Patagonia, observamos que también la utilizaron. Entre ellos Georges Musters, quien recorrió grandes distancias en compañía de grupos tehuelches, Julius Beerbohm el posterior compañero de Lady Florence Dixie, y Titus Coan, un misionero estadounidense. Al buscar la palabra en estos textos notamos que, al igual que Dixie, no llaman a todas las mujeres nativas "*squaw*" sino solo a

algunas, en situaciones específicas. Musters utiliza el término en tres oportunidades. 1) La primera para referirse a una mujer anciana que se hacía llamar "La Reina Victoria", "quien fuera motivo de muchas burlas, mis amigos chilenos declarando que debía saludar a la Soberana de las Pampas en debida forma" (1871:30); 2) la segunda, cuando narra una pelea entre el jefe Tanquelow y su esposa que lo golpea. A esta mujer la llama *squaw* (1871:94); 3) al aconsejar, a quienes viajen a la Patagonia, no permitir jamás que las *squaws* pongan mantas de ñandú debajo de sus almohadas, porque estas pueden hallarse infectadas de animales parásitos (1871:129). Los tres casos son sumamente disímiles, pero notamos que, de alguna manera, las tres mujeres están haciendo algo que lo incomoda, que considera incorrecto o que puede traerle problemas.

Julius Beerbohm, por otro lado, es quien más la emplea. A diferencia de Musters, su uso es tan variado y reiterativo que parece aplicarla a todas las mujeres indígenas. No se dará cuenta en este trabajo de todos los casos porque realmente son muchos: lo empela para referirse a las mujeres nativas trabajando (Beerbohm 1879:99), a las ancianas —incluida una que supuestamente lo acosa (1879:107) — y a las que se acercan a él para pedirle azúcar (1879:119). Su empleo es generalizado, sin embargo, cabe mencionar que este viajero es el que más sexualiza el término. Se refiere con él en la mayoría de los casos a mujeres que describe como jóvenes hermosas (1879:106) por las que siente atracción. Finalmente, el reverendo Titus Coan cada vez que la emplea lo hace para referirse a las mujeres que realizan labores fatigosas o trabajos duros, remarcando la "diferencia" de este con el de los hombres. Así mismo, aparece una vez en su relato para referirse a una jefa étnica que, pese a ser poderosa se presentó ante él "como una '*squaw'* ordinaria" (Coan 1880:91).

Notamos que si bien existen semejanzas en el empleo del término, este varía mucho de autor en autor o de situación en situación. Para desentrañar esta aparente falta de coherencia conviene recurrir a los trabajos como el de John M. Coward (2014:71-99) que estudia las representaciones públicas, construidas a través de dos periódicos canadienses, de las mujeres indígenas entre los años 1850-1900, o los de Rayna Green (1975:698-714) quien toma como fuentes canciones populares y obras literarias del período con el mismo objeto, ya que nos posibilitan aproximarnos a la existencia de dos grandes representaciones

contrastantes elaboradas durante estas épocas en Norte América. La primera, conocida como la "Princesa India" y la segunda la *squaw*.

La “princesa” se asocia inmediatamente con la imagen de Pocahontas (Coward 2014). Es una construcción arquetípica romántica de la mujer indígena joven que provendría de cierto realengo, o posición distinguida dentro de su grupo (aunque viviera en sociedad igualitaria) por lo general es presentada como la hija del jefe étnico que arriesga su vida para salvar o ayudar a un hombre blanco que ama y que ha sido condenado por las leyes de su pueblo. La representación de la “Princesa” se destaca por su delicadeza, belleza, bondad y elegancia. Es pura, delgada, una madre cariñosa y su tez es casi blanca. En la mayoría de las historias acaba convirtiéndose al cristianismo, y abandonando a su grupo para vivir en la ciudad con su amado[27] es decir se vuelve una mujer “civilizada”[28].

Del otro lado de la luna, la *squaw* representa “la hermana más oscura” de la princesa (Green Rayna 1975:701), su alter ego. Esta palabra reúne tantos y tan distintos atributos considerados negativos, que llega un punto donde no parece ser más que un cúmulo de prejuicios. Esta representación significa todo lo opuesto a “la princesa”: sería la vieja, gorda, oscura, tosca, promiscua, prostituta, mendiga, artera, indolente, desvergonzada y ordinaria. La “s*quaw”* es presentada como madre de muchos hijos a los cuales no puede educar correctamente, es explotada por su marido y vive sometida a este, es cruel con las mujeres blancas y suele practicar la hechicería y beber alcohol y fumar en exceso. Es la contraparte “salvaje” de su europeizada hermana, la “Anti-Pocahontas” (Green Rayna 1975:701).

Presentada la categoría de este modo, se entiende por qué su utilización varíe tanto y se emplee para referirse a mujeres que presentan características tan distintas como contradictorias —“viejas”/ “jóvenes disolutas”— que lo único que parecen tener en común es constituir el objeto de estudio de extraños que se consideran naturalmente superiores a ellas. Parece conformar un receptáculo que condensa distintos significados peyorativos que, dependiendo de la coyuntura o del sentido de la oración, se asocia con uno u otro.

La utilización por parte de Dixie de este término, en principio, nos permite situarla dentro de “una comunidad discursiva” es decir de “un conjunto de actores sociales que persiguen una agenda específica y que a través del diálogo desarrollan un discurso común alrededor de esta agenda y las reglas de interacción para desarrollarla” (Ospina Bozzi,

1998:2). Claramente, ella participa de la misma comunidad discursiva que los viajeros analizados. Su relato además de cumplir con todos los requisitos formales del género (Gallegos Krause 2016:181-200) se sirve de palabras como esta que fueron utilizadas por influyentes miembros de su comunidad discursiva. Su amigo y compañero, sin ir más lejos, era quien más la había utilizado.

Por otro lado, da cuenta una vez más de la mirada racializadora de viajeros y viajeras al tomar un término surgido en una situación de contacto en Norte América, con una carga tan negativa, y convertirlo en una representación válida para todas las mujeres indígenas del continente.

Ahora bien ¿es posible identificar si este fue el mismo significado que adquirió en *Across Patagonia*? Consideramos que al no llamar a las mujeres del campamento *aoikenk* con este término, Dixie coloca el trabajo de las mismas del lado de las representaciones positivas, a diferencia de Coan y Beerbohm, que piensan en ellas como seres embrutecidos por el trabajo. Las mujeres del campamento, sin llegar a ser encasilladas como princesas, ocupan un lugar de gran importancia en la sociedad, son sumamente valiosas. La protagonista en lugar de ver en ellas una actitud de sometimiento ve una gran fortaleza y les asigna un rol activo. El cariño de los esposos y la seriedad de los lazos maritales se presentan en el relato de la británica como una retribución a todo su trabajo y un reconocimiento por parte de estos. Por otro lado, no nos habla de las características físicas o la edad de la mujer descalza. Menciona que recorre toda la distancia caminando, lo cual nos da una pista: no sería anciana. No contamos, por el momento, con suficiente conocimiento de las relaciones de género entre los y las tehuelches que nos permitan interpretar este hecho como un indicio de pobreza, o relacionarlo con alguna pauta cultural. Dixie tampoco sexualiza a la mujer del segundo momento. Profundizaremos en posteriores trabajos los interrogantes en torno a si esto responde a cierto recato de la moral victoriana, a cierto "discurso femenino", o si la autora sexualiza a los hombres en lugar de a las mujeres. Un aspecto que no se trabajan en esta ponencia, pero que se debe abordar en siguientes trabajos, son algunas las descripciones que realiza respecto de algunos sujetos masculinos con los que se encuentra en la Patagonia y a los que encuentra especialmente atractivos.

¿Qué encontró de negativo la viajera en esta mujer para asociarla a esta palabra? Nuestra hipótesis es que vio en ella a la mujer maltratada por su marido, mirada que

despertó cierta condescendencia en la autora quien le ofreció biscochos y chocolate. Recordemos que la *squaw* en Norteamérica suponía una mujer que sufría la dominación de su marido. Por lo tanto la autora no asociaría dominación a trabajo sino a maltrato. Al mismo tiempo, la mujer victoriana encuentra absurdo que una esposa abandone a su marido, su familia y círculo de pertenencia, y se lo atribuye a una estrategia para recomponer la pareja –que luego en su relato parece confirmar-.Existe un gesto allí de incredulidad y/o reproche. El hecho de que ambos hubieran estado borrachos al momento de la pelea también adquiere importancia. El consumo excesivo de alcohol y de otras sustancias era un tema de preocupación en la sociedad victoriana. Al mismo tiempo, la representación del "indio borracho" (Earle 2008:18-27) es una de las más difundidas durante la época, y una de las tantas implicancias del término *squaw* que la estigmatiza doblemente al ser mujer. Una "princesa" nunca se emborracharía ni abandonaría a su hombre, tampoco sería tratada con rudeza. La resolución que plantea del conflicto al retornar esta mujer con su marido patentiza esta ambigüedad. No está claro si la autora siente pena por ella o desaprueba su comportamiento. Posiblemente sucedan ambas cosas. La representación de la *Squaw*, por lo tanto adquiere esta significación ambigua pero se distancia en parte de aquellos sentidos con que los viajeros lo asociaron.

Conclusiones

A través del análisis del relato de viajes *Across Patagonia* se intentó una aproximación a los modos en que el imperialismo británico representó, a través de su popular narrativa de viajes, a la sociedad tehuelche y, dentro de esta, especialmente a las mujeres. Entendemos que la mirada imperial ha comprendido a las mujeres indígenas como territorio de conquista, cuerpos sobre los cuales ejercer control, ya sea mediante el abuso, la violencia, la religión, el discurso científico, o la combinación de todas ellas. En palabras de la feminista comunitaria Julieta Paredes (2016) "es sobre el cuerpo de las mujeres que se construye el colonialismo, el racismo, el capitalismo".

Resulta significativo reparar en los diferentes encuentros que Dixie mantiene porque, así se lo proponga o no, re-crea representaciones de la alteridad opuestas-complementarias. Por otro lado la viajera reformula, en cierta forma, los significantes que emplea: al valorar positivamente el trabajo de las mujeres tehuelches y ver en él, más que la explotación masculina, el sostenimiento de la comunidad, Dixie tensiona los pre conceptos construidos

a través de la literatura de viajes, los resignifica, aunque no los abandona completamente. En este primer viaje no consigue extrañar del todo su propia cultura aunque si la pone en cuestión y la problematiza.

Finalmente, consideramos que la utilización en distintos relatos de viaje del término "*Squaw*" reviste de gran interés. Es posible a través del mismo observar las intersecciones de género, raza y clase. Un estudio de su empleo —y del de otros vocablos análogos— dentro de este género literario podría constituir un medio a través del cual aproximarnos a la manera en que operó, y opera actualmente, la colonialidad del poder, ya que al nombrar de este modo a una sujeto se le asignaba una "raza" que implicaba una posición subordinada en el mundo colonial. Era, así mismo, una manera tácita de exigir mediante el reproche que esa persona, o grupo, asumiera los valores de la cultura dominante y las relaciones de género sobre los cuales la colonialidad se halla estructurada.

Bibliografía

Allende-Correa, M. "Lady Florence Dixie: *the travel as a way of feminine emancipation* (1879)". *Opción*, 32 (13).2013.

Ardanaz, E., Lazzari, V., Rayes M., Giacomelli, J., Quindimil, S. Soria, J.M., Segovia, W. Wallace, L. (2017). "Relaciones y tensiones entre imperialismo, género y clase: las viajeras británicas entre los siglos XIX y XX*". Jornadas de investigación en Humanidades.* UNS. Bahía Blanca. 2017.

Bright, W. "The Sociolinguistics of the 'S–Word': Squaw in American Placenames". *Names*, 48:3-4, pp. 207-216.2000.

Chartier, R. "La historia cultural redefinida: prácticas, representaciones, apropiaciones". *Punto de Vista*, Buenos Aires, año 13 núm. 39, 1990. p. 44 .

Coward, J. "The Princess and the Squaw: The Construction of Native American Women in the Pictorial Press". *American Journalism*. 2014. p31:1, 71-99

Earle, R. "Algunos pensamientos sobre 'El indio borracho' en el imaginario criollo". *Revista de Estudios Sociales, No. 29,* Bogotá, 2008. pp.18-27.

Facchinetti, G, Jensen, S., Zaffrani, T. "*Patagonia: Historia, discurso e imaginario social*". Ediciones Universidad de la Frontera. Temuco, Chile. 1997, p. 46

Feierstein, D. "*El genocidio como práctica social. Entre el nazismo y la experiencia argentina"*. Bs. As. Fondo de Cultura Económica.2007.

Fernández Garay, A. "*Diccionario Tehuelche-español, Índice español- Tehuelche*". Escuela de Investigación de Estudios Asiáticos, Africanos y Amerindios (CNWS), Universidad de Leiden, Países Bajos.2004.

Gallegos Krause, E. "Elementos para una caracterización semio-discursiva y narrativa de los relatos de viajes publicados en la revista *Le Tour du Monde* (1860- 1914): un análisis estructural del relato "Viaje en la Patagonia" (1900) del Conde Henry de la Vaulx". *Literatura y Lingüística,* N° 37 181, 2016. pp. 181 – 200.

Goddard, I. "Origine della parola squaw Perché la parola squaw continua a suscitare interesse". *Hako Magazine* Num. 11. 1997, pp. 9-10

Goddard, I. "Carta publicada" en *News from Indian Country,1997*.p. 19A.

Green, R. "The Pocahontas Perplex: the Image of Indian Women in American Culture". *The Massachusetts Review*, Vol. 16, No. 4, 1975. pp. 698-714.

Hernández, G. "Orden cósmico, roles de género y relaciones interétnicas en la mitología tehuelche". *Cuadernos del Sur, Historia*. no.32, Bahía Blanca. 2003.

Lajimodiere, D. "American Indian Females and Stereotypes: Warriors, Leaders, Healers, Feminists; Not Drudges, Princesses, Prostitutes". *Multicultural Perspectives*, *15*(2), 104–109. 2003.

Logan, J. "Discovering the 'Real': Travels in Patagonia". *Romance Studies*, 11:1, pp. 63-70.1993.

Lugones, M. "Colonialidad y Género". *Tabula Rasa.* Bogotá, 2008, pp. 73-99.

Merskin, D. "The S-Word: Discourse, Stereotypes, and the American Indian Woman". *Howard Journal of Communications* [University of Oregon], 21:4,2010. pp. 345-366.

Mills, S. *Discourses of Difference: An Analysis of Women's Travel Writing and Colonialism*. London/New York. Routledge, Taylor & Francis. 2001.

Moore, J. y Hartwell, J. (Ed.). *Encyclopedia of Race and Racism Volume 2 g–r*. New York/Detroit/San Francisco CA/London/ Boston/ Woodbrigde CT, Macmillan Reference USA.2008.

Nick, I. M. "Squaw Teats*, Harney Peak, and Negrohead Creek*: A Corpus-Linguistic Investigation of Proposals to Change Official US Toponymy to (Dis)honor Indigenous US Americans". *Names,* 65:4,20017. 223-234

Ospina Bozzi "La Administración Pública como 'Comunidad Discursiva': Algunas lecciones del caso estadounidense para América Latina". *Revista del CLAD Reforma y Democracia* [Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo]. No. 10, Caracas.2008

Paredes, J. "Julieta Paredes, feminista comunitaria de Bolivia: "El machismo es la matriz patriarcal que sostiene a un sistema colonialista, racista, capitalista" *Resumen Latinoamericano.* Recuperado en*:* http://www.resumenlatinoamericano.org/julieta-paredes-feminista-comunitaria-de-bolivia-el-machismo-es-la-matriz-patriarcal-que-sostiene-a-un-sistema-colonialista-racista-capitalista2016.

Peñaloza, F."Appropiating the 'Unattainable': The British Travel experience in Patagonia". En: BROWN M. (Ed.) *Informal Empire in Latin América: Culture, Commerce and Capital.* Editorial Organisation. 2008.

Pratt, M.L. *Ojos imperiales. Literatura de viajes y transculturación.* Buenos Aires. F.C.E.2011

Scott, J. "Historia de las Mujeres", En: BURKE, P. (Comp.) *Formas de hacer Historia.* Alianza Universidad. Madrid, 1993. pp. 59-89.

Szurmuk, M. *Women in Argentina: early travel narratives.* Gainesville. University Press of Florida. 2000.

Fuentes

Beermohm, J. "*Wanderings in Patagonia or Life Among The Ostrich-hunters*" Henry Holt and Company, New York. 1879

Dixie, F. "*Across Patagonia",* R. Bentley and Son, London, illust. by Julius Beerbohm. 1880

Dixie, F. "*Across Patagonia",* R. Worthington, J Jo Broadway, New York, illust. by Julius Beerbohm.1881

Dixie, F. "*Aniwee or The Warrior Queen; a tale of the Araucanian Indians and the mythical Trauco People*" London: Henry and Company.1890.

Coan, T. *Adventures in Patagonia A Missionary's Exploring Trip* New York Dodd, Mead & Company Publishers. 1880.

Musters C. "*At Home with Patagonians*" John Murray, Albemarle Street, London.1871.

Worcesters, J. *"A Universal, critical pronouncing Dictionary of The English Language Noha Webster"* Henry G. Bohn York Street Covent Garden, London.1869.

Webster, W. y Wheeler, W. "*Primary School dictionary English Language Noha Webster"*, Ivison, Blakeman, Tylor & Co, New York .1880.

La Normal de Viedma: identidades, memorias y mujeres en la Patagonia argentina (1917-1969)

Inés Fernández Mouján Universidad Nacional de Río Negro. imoujan@gmail.com
Rebeca Belloso. Universidad Nacional de Río Negro. rbelloso@hotmail.com

Resumen

La investigación sobre la Escuela Normal Popular de Viedma (primer Escuela Normal de la Patagonia argentina, 1917-1969) tuvo como objetivo central analizar procesos identitarios desde una perspectiva de género a partir de las tensiones entre lo instituyente y lo instituido. En ésta se realizó una (re)construcción de su(s) historia(s), a partir: del hallazgo de su fondo documental, los testimonios orales de estudiantes y profesoras, los registros de periódicos y fotografías encontradas en el Archivo Histórico Provincial de la Provincia de Río Negro, en el Museo Emma Nozzi (Carmen de Patagones) y en la Biblioteca Nacional de Maestros. Se indagó en la constitución de la trama identitaria, el significado que adquirió el ser maestro-a en la región patagónica. El trabajo con la memoria fue exhaustivo, en un proceso permanente de negociación para conciliar la memoria colectiva con la individual, la memoria oficial y la memoria marginal. El análisis de este escrito focaliza en tres hitos históricos centrales: su fundación y sus avatares, la huelga de estudiantes de 1959 y el rol de las mujeres; su cierre definitivo durante la dictadura del General Onganía (1966-1970). Esta investigación quedó plasmada en el video-documental *La Normal de Viedma. Historias sin orillas (1917-1969)*[29].

Palabras clave: Patagonia, Formación Docente, Memoria, Género.

La Normal de Viedma: identidades, memorias y mujeres en la Patagonia Argentina (1917-1969)

Del marco teórico-metodológico abordado

El proyecto se propuso investigar y analizar la educación regional (Viedma-Patagones) a partir de la Escuela Normal Popular de Viedma (1917-1969). El período elegido fue desde fines del siglo XIX a mediados del siglo XX. El marco temporal escogido responde al período en que Río Negro transitó las categorías y condicionantes como Territorio Nacional a Provincia, desde 1880 hasta 1970. Entendimos que en la historia de esta

institución no se podía soslayar la particular historia del territorio patagónico y cómo ésta guardó un estrecho lazo con la conformación de las identidades locales. La Escuela Normal fue la primera escuela formadora de maestros y maestras de la Patagonia y ocupó un lugar central en la vida cultural, política y social de la región. Por la complejidad del objeto de estudio nuestra exploración se realizó en varias direcciones, intentando arrojar luz sobre las distintas facetas del proceso de educación de los maestros y maestras. Indagar en sus historias implicó preguntarse por la tensión entre lo que insiste como reproducción-norma y la novedad que interrumpe *lo dado*. Pues bien, el objetivo central de esta investigación fue indagar y analizar el proceso de conformación de las identidades del ser maestra o maestro en el territorio patagónico de Viedma-Patagones, a partir de las tensiones entre lo instituyente y lo instituido. Las fuentes encontradas, los documentos institucionales y de la prensa escrita, dieron cuenta de sus reglas, normas, costumbres y tradiciones, todas ellas al servicio de la estructura estatal. De otro modo, *lo instituyente,* lo encontramos asociado a las fuerzas progresivas/(dis)ruptivas que introdujeron la novedad en diferentes situaciones, aquellas que se mostraron más movilizadas por el deseo y la acción de interrumpir el orden dado con la fuerza de la transformación. La huelga del año 1959 y el rol central que ocuparon las mujeres da cuenta de ello.

El análisis optó por entender el proceso histórico en clave cultural. Así pensamos a la identidad como histórica y no esencial, procesual y no dada; a la cultura institucional como las formas sociales visibles (normas, objetos, organización material), y la red simbólica en la que se combinan -en proporción y relación variables- un componente instituido y operativo junto a un componente representacional e imaginario. De modo que se dio lugar, tanto en la lectura de las fuentes como en las entrevistas, al poder que tiene la sospecha a lo impuesto, a las verdades e historias oficiales, a las posiciones esencialistas y ontologizadas. En las fuentes y en la documentación hallada (fondo documental, diarios y revistas del período, fotografías) pudimos observar cómo se fue constituyendo la trama identitaria, es decir, el significado que adquirió el ser maestra o maestra. Se ubicaron allí las tensiones fundantes y que perduraron, entre: educar e instruir, lo impuesto, lo político/ las políticas públicas y la cultura institucional, ser alumna o alumno. Las historias escritas y orales nos permitieron identificar lo que perdura, lo que se repite, lo que irrumpe, lo cultural, las identidades, presentes en la matriz fundacional y constitutiva de estas. Esto

implicó un trabajo permanente con los archivos. Las fuentes encontradas nos habilitaron la (re)construcción y deconstrucción de sus historias a partir del análisis e interpretación de cartas, fotografías, periódicos, documentos curriculares, actas, producciones escritas y gráficas. Sumado a estas, recurrimos al análisis que nos proveyeron los trabajos historiográficos y analíticos que nos precedieron y nos posibilitaron comprender la historia de la educación de la Patagonia argentina y particularmente de la Provincia de Río Negro (los trabajos de investigación de Adriana Puiggrós 1990, 2013; Mirta Teobaldo 2006, 2011; Teobaldo y García 1997, 2005; Marta Ruffini 2007, 2016; García Lupo 1971; Bayer 2010; Cerutti Guldber 1993; Fernández Mouján 2015; Fiorucci 2015, 2014). Sumado a ello utilizamos, las herramientas que nos brindó la historia oral para reconstruir los últimos 20 años de la Normal. La historia oral no se contrapuso al uso del documento escrito sino que por el contrario nos permitió buscar, encontrar y complementar lo que no encontrábamos en las fuentes existentes. A partir de las oralidades recuperamos la memoria individual y colectiva, es decir, un entramado de lazos sociales que reconoció en el anonimato cotidiano una actitud histórica.

En consecuencia, el trabajo con la memoria resultó un marcador central de nuestra tarea investigativa, a partir de este realizamos un exhaustivo y permanente proceso de negociación para conciliar la *memoria colectiva* con la *individual*, con la intención de que el recuerdo pueda ser reconstruido sobre una base común. Pues lo importante era analizar los hechos sociales, cómo se solidifican en la institución y por quiénes. Siguiendo esta línea de análisis nos importaron los actores, los procesos, las *memorias subterráneas* en oposición a la *memoria oficial*, resaltar la potencia de la subversión del silencio que estas memorias subterráneas o marginales tenían. De modo que, los objetos de investigación fueron elegidos allí donde había conflicto de memorias. El camino elegido fue pensar una memoria en disputa, que ponga bajo sospecha la linealidad del tiempo y la historia. Con la intención de que estas *memorias bajas y clandestina*s invadan el espacio público. Al mismo tiempo que trabajamos con lo decible y lo indecible para ponerlo en tensión,

para favorecer las *memorias marginadas* y observar hasta qué punto el presente tiñe el pasado o por el contrario; según las circunstancias el énfasis estuvo puesto sobre uno u otro aspecto (Pollack 2006).

Del proceso de investigación de la Escuela Normal

Nuestra propuesta de investigación analizó los motivos que dieron origen a la fundación, los años de intensa actividad educativa y el cierre de la Escuela Normal de Viedma. En función de ello: quiénes fueron sus actores; qué rol jugó la tensión presente entre Estado e Iglesia católica; cómo se constituyeron los discursos educativos; cuáles fueron las luchas de poder que se desarrollaron al interior de los vínculos educacionales; qué relación supo establecerse entre el Estado (los inspectores), los-las docentes y los-las estudiantes, qué lugar ocupó la memoria en esta historia, en definitiva, los modos en que esto impactó en la constitución de una identidad docente y comunitaria local. Las primeras preguntas que nos planteamos fueron: ¿Cómo reconstruir la historia de la Escuela Normal Popular de Viedma? ¿Cómo analizar su existencia cotidiana, su pasado y su presente, aquello que la institución proyectó? ¿Cómo integrar lo heterogéneo con lo homogéneo de la cotidianeidad, de sus representaciones, es decir, su imaginario social? ¿Cómo tensionó lo instituyente a lo instituido? ¿Cómo interpelaron las memorias bajas a la memoria oficial? ¿Qué rol jugaron las categorías de género en el proyecto político y educativo que encarnó esta escuela? A partir de estos interrogantes el interés estuvo centrado en prestar atención a la historicidad de la Normal, sus avatares, analizar sus cambios, ver los elementos locales de corta y larga duración que hicieron de la Normal un lugar de espacio- tiempo de cultura social- escolar; al mismo tiempo que trabajamos y analizamos la tensión entre la memoria oficial, los silencios, los olvidos y las memorias marginadas y bajas. A partir de estos marcadores, identificamos los motivos de su fundación y su cierre definitivo.

En el primer momento realizamos una recorrida e indagación en las bibliotecas, museos y escuelas de la Comarca Viedma-Patagones (Museo Tello, Museo Emma Nozzi, Escuela Nº 1 y N°2, Biblioteca de la Legislatura, Archivo Histórico Provincial y la Biblioteca Municipal Mitre) y entrevistamos a informantes clave, para observar la*s huellas* que la Normal había dejado en la educación y en la vida de la Comarca. En este recorrido identificamos alguna bibliografía al respecto (Lenzi 1919; Teobaldo 2011; Nicoletti y Teobaldo 2007) y otros escritos de autores de la Comarca que refieren a la historia de la Normal (Latría, 1972; Entraigas 1963; Costanzo 1998). Luego, siguiendo las herramientas investigativas de la historia oral, realizamos quince entrevistas a ex-alumnas-os, profesoras, investigadores, muchos de ellos/ellas actores principales de los últimos años de la escuela.

Desde el inicio pudimos observar las tensiones que se presentaban entre: los procesos de coerción y las alianzas; los de consensos y los de disensos, las resistencias, las normas, las imposiciones, lo instituyente/lo instituido, el curriculum formal y el curriculum oculto, lo dicho y lo no dicho. En ese sentido, identificamos los indicadores empíricos de la memoria colectiva de este grupo en particular, su memoria estructurada con sus jerarquías y clasificaciones, una memoria que nos permitió definir aquello que fue común a este grupo social y lo que lo diferenciaba de los demás, pudiendo así observar los fundamentos que reforzaron los sentimientos de pertenencia.

Fue central el aporte que realizó la directora de la Educación Media 84 de Viedma, Prof. Cecilia Domínguez, un informante clave fundamental, que nos posibilitó el ingreso al fondo documental de la Normal. Hija de una ex-alumna, había guardado con celo durante años esos documentos (en el edificio que ocupa el CEM 84, fue dónde funcionó la Escuela Normal desde 1961 hasta su cierre). Esta fuente original e inédita nos permitió observar con claridad la organización de la Normal, su normativa y la política de la institución. El fondo documental, junto con las fuentes editas, como el periódico Flores del Campo, La Nueva Era o Río Negro, nos mostraron los discursos oficiales y no oficiales referidos a la fundación, desarrollo y cierre de la escuela. Nos demostraron cómo la Normal fue un lugar central en la educación de los territorios patagónicos argentinos no sólo porque fue la primer escuela Normal de la Patagonia argentina sino porque supo ser un centro educativo y cultural de la región. A partir de su encuentro y análisis ordenamos el fondo, reconstruimos su historia, realizamos un trabajo de restauración y fundamos su archivo histórico escolar al que denominamos: "Archivo Histórico Escolar de la Escuela Normal Popular de Viedma (1917-1969)"[30].

Llevamos adelante un trabajo sistemático en la Biblioteca Nacional de Maestros en la Sala Americana, en la Hemeroteca y en su Archivo, durante dos años. Allí encontramos fuentes de referencia: los originales del Monitor de la Educación con los cuales seguimos las huellas de las intervenciones administrativas y pedagógicas del Consejo Nacional de Educación en el Territorio de Río Negro, la creación de escuelas, junto con artículos escritos por el primer inspector general de la Patagonia: Raúl B. Díaz. Consultamos y tomamos nota del Archivo Ratier, pues habíamos identificado a partir de la investigación de Adriana Puiggrós (2013) sobre el archivo de Ratier, que éste había trabajado como

inspector en el Territorio y junto con su esposa, Zora Bernabó, había desarrollado una actividad pedagógica y cultural importante (introdujo los lineamientos del escolanovismo en las escuelas primarias de Viedma; acompañado del titiritero Javier Villafañe, recorría las escuelas; creó la Asociación de Maestros, organizó veladas culturales, entre otras actividades) en la Comarca. En todo el material, tanto de fuentes como bibliográfico, fuimos observando, identificando y analizando logros, incertidumbres, conflictos, organización, normas, disensos, reclamos, la vida social y cultural, que se hicieron presentes a lo largo de los cincuenta y dos años de existencia de la Escuela Normal de Viedma (1917-1969).

En este proceso de trabajo conjugamos la investigación con la extensión universitaria, sumamos alumnas, profesores de la escuela, realizamos una capacitación sobre restauración a cargo de la Biblioteca Nacional de Maestros que abrimos a todos los bibliotecarios y archivistas de Viedma. Como resultado de este trabajo de articulación realizamos un documental: *La Normal de Viedma. Historia sin orillas (1919-1969)* , auspiciado por el Consejo Federal de Inversiones y estrenado en marzo de 2017.

Optamos por trabajar de manera rizomática para analizar su historicidad, y allí observar que de la Normal hay una historia oficial y una no oficial que la organizó y permitió la transmisión de su acervo a las distintas generaciones locales. Sus cambios de nombre dan cuenta de los cambios operados en el orden de lo instituido en los diferentes momentos de desarrollo. Observamos que la escuela se fundó con el nombre de *Escuela Normal Popular de Viedma* (según consta en el acta número 1, del 22 de febrero de 1917). En 1921 pasa a llamarse *Escuela Normal de Preceptores*; en 1931 luego de lograr el reconocimiento oficial de todos sus años, adopta la denominación de *Escuela Normal Nacional Mixta;* y finalmente en 1958, luego de varios años de solicitar el cambio de nombre, la sociedad civil, en homenaje a quien fuera su fundador, pide sea llamada: *Escuela Normal Nacional Mixta "Eliseo Schieroni".* Dice el titular del Periódico La Administración del 9 de agosto de 1941: "La Escuela Normal Mixta de Viedma debe llevar el nombre del Ing. Eliseo Ignacio Schieroni que fue su ilustre fundador y propulsor del Sur". En el trabajo de investigación y (re)memoración, recuperamos los hitos que la marcaron, sus normas, su sentido común, sus símbolos, lo representable /irrepresentable que le dio cuerpo a la cultura institucional. Los documentos de la escuela y los testimonios

nos muestran las significaciones sociales sobre el lugar de la institución, la construcción de un imaginario social, que dan materialidad a su historia y a su cultura institucional.

En esta presentación realizamos un recorte, pues el periodo y material analizado es extenso y no se alcanza en este escrito a dar cuenta de ello. Por ello, elegimos tres momentos históricos: el fundacional, la huelga estudiantil y su cierre.

Momento fundacional y sus avatares

La escuela se crea el 22 de febrero de 1917. Su acta fundacional expresa entre sus objetivos principales: "1. Elevar la cultura general de la región. 2. Dotar a los hijos de un título de competencia con la ilustración." Leamos qué dice el Acta número uno[31].

En Asamblea Constituyente de la Vecindad que se celebra en la Sala Municipal de Viedma se funda: en Viedma Capital del Territorio Nacional del Río Negro a los veinte y dos días del mes de Febrero de mil novecientos diez y siete, siendo las nueve y media pasada meridiano, reunidos los señores anotados al margen, previa convocatoria en los Salones de la Municipalidad local, gentilmente cedida a tal objeto, con el propósito de constituir una Escuela Normal Popular.[32]

La justificación del propulsor principal de esta iniciativa (tal como lo confirman documentos y entrevistas), el Ingenio Eliseo Schieroni, se refiere en esta Acta a su deber como argentino de *no ser indiferente al progreso del país*, pero resalta y llama la atención sobre la situación que viven: "las poblaciones patagónicas están abandonadas a su suerte […] ante el grave problema del número de "extranjeros" (el entrecomillado es nuestro).

Ahora bien, la fundación de esta primera escuela de formación de maestros-as de la Patagonia: *Escuela Normal Popular de Viedma,* formó parte de la política cultural central de la etapa de la organización nacional y sus tiempos posteriores. De ello da cuenta el discurso oficial (en las actas de fundación y la prensa escrita). Ésta fue inicialmente un instituto privado creado conjuntamente entre la élite y los representantes de la Iglesia Católica (tal como consta en su acta fundacional). Recién en 1931 y luego de varios años de reclamos al gobierno nacional, la escuela pasó a formar parte de las escuelas normales nacionales y pasó a llamarse: *Escuela Normal Nacional Mixta*.

Tras la fundación, la relación entre "los vecinos" y los salesianos se tensa de tal modo que para 1920 los últimos deciden fundar una Escuela Normal de varones en Fortín Mercedes (Pcia. de Buenos Aires). Cabe agregar que en la Patagonia por aquellos tiempos

existían entre el Estado y la Orden vínculos contractuales, pues los salesianos aportaban sus colegios para *disciplinar, controlar e instruir en los oficios* a quienes eran considerados *salvajes y peligrosos* (las poblaciones indígenas que habían quedado desperdigadas por el Territorio Nacional luego de las incursiones de los ejércitos del Gral. Roca). Y el Estado aprovechaba la reducción de gastos y la estructura para regenerar a los bárbaros y también a *enemigos peligrosos*: socialistas y anarquistas. (Teobaldo y García 2005). Las palabras fundantes perduran más allá de este primer momento. Basta leer unos renglones de la nota que escribe su Regente, Emilio Kruse, para el Periódico *Voz del Sur*, el 1ro de abril de 1936: "Los egresados de esta casa de estudios se encuentran sembrando abecedario desde Formosa hasta Tierra del Fuego (...) Forma maestros argentinos con arraigo en la Patagonia, es innegable que desarrolla una actividad cultural de la mayor trascendencia".[33]

Veamos qué decían en su visita a la Normal los inspectores generales de Educación Secundaria, Normal y Especial del Territorio, Guido Pasella y Carlos de la Torre, en el acta labrada en el libro correspondiente al 4 de agosto de 1944:

> … se han observado clases muy buenas y de brillantes podría calificar a algunas de ellas [...] la función de Uds. no se limita al aspecto instructivo es fundamental la acción educadora […] esta reforma del plan de estudios debe merecer por parte del personal el más franco apoyo para que sin violencia alguna quede esa disciplina consagrada como un sólido cimiento de la moral. El nacionalismo sano, el patriotismo sincero sin extremismos de ninguna índole que en estos últimos tiempos se viene acentuando en la conciencia nacional [...] la moral debe ser la condición misma de la enseñanza."

Al cumplirse 50 años de la fundación de la Escuela Normal, escribe Raúl Entraigas en el Diario *La Voz de Viedma*, del 22 de febrero de 1967: "El 19 de febrero de 1917 aparecía en los diarios una noticia importante: "un grupo de caballeros está gestionando la forma de instalar una escuela normal popular", y agrega "...desde entonces sigue diseminando en la entera Patagonia maestros ilustrados y probos que han contribuido poderosamente a elevar el nivel intelectual de esta lejana y olvidada Comarca argentina". También nos decía, quien fuera la última regente de esta escuela, e hija de uno de sus fundadores, Nydia López Kruuse: "La Escuela Normal fue un centro educativo y cultural, el único de formación de maestros y maestras del Territorio Nacional de Río Negro hasta 1955, momento en que se funda la Escuela Normal de Roca"[34].

La huelga estudiantil y el rol de las mujeres

El proyecto de provincialización del Territorio de Río Negro se inicia durante el año 1955 pero su constituyente se truncó con el golpe militar de ese mismo año, y se retoma recién en 1957, cuando el gobierno de Arturo Frondizi, toma la decisión de efectivizar la constitución de la Provincia de Río Negro. En función de ello, ese año Viedma se transformó en centro de discusión política, se conformó la Asamblea Constituyente que tuvo como misión definir la Constitución provincial y estructuras de gobierno. En las calles, hogares y cafés se discutía fervorosamente la provincialización y qué ciudad debía ser la capital. Los jóvenes estudiantes de la Normal participaron, junto a algunos padres, de los debates en la legislatura. También, el movimiento estudiantil de Viedma se encontraba movilizado en la lucha contra el avance privatizador y católico en la educación y participaba de los debates sobre *la laica o la libre*.

Respecto a este momento histórico, Hernán "Tato" Osorio, uno de los estudiantes que formaba parte de este movimiento, y de la huelga que se realizó en 1959, nos decía:

> Había mucha efervescencia... en esos debates de la laica o libre... tuvimos una participación muy importante como audiencia en las Convenciones Constituyentes[35] de la provincia... como pibes... eso nos dio un nivel de formación política muy importante...el despelote de la laica y la libre... nosotros éramos jóvenes de 16 años, evidentemente teníamos bronca contra las profesoras, eran sádicas... y esto debe haber influido mucho en la huelga. Con el tiempo nosotros fuimos militantes de organizaciones políticas, uno de nosotros está desaparecido.

En este relato se observa claramente cómo el conflicto que se gestaba en la Normal confluía con las grandes movilizaciones de "Laica o Libre", acontecidas un año antes (1958), poniendo en escena una vez más la larga disputa entre el Estado y la Iglesia Católica. También se pone en evidencia cómo la recientemente conformada legislatura provincial y la Normal, eran ámbitos recíprocamente permeables.

En este contexto, debido al trato recibido por parte de algunas profesoras, a las que calificaban de "autoritarias", alumnas y alumnos decidieron realizar una gran huelga, acompañados por padres y madres, algunos de ellos militantes socialistas, comunistas y peronistas, que consideraban justo el reclamo y veían bien que sus hijos-as asumieran una posición activa. Norma, una ex alumna que participó de la huelga, nos relataba con pasión:

> Mi papá fundó el Partido Comunista en Patagones [...] Un día, mi padre, llenó de carteles Patagones y allí se encontró con mi mamá… querían lo mismo... crearon el Partido Comunista en Patagones en el año 1939. Mi papá era de familia bien, vivía en Barracas y cuando mi mamá viene de Italia alquilan un conventillo que era de los padres de mi papá. En el año '43 lo meten preso y entraba y salía... por problemas políticos...se cortaba la luz y lo metían preso porque era sabotaje comunista... armaron la primer cooperativa de herreros, carpinteros, había un médico también... 'vienen los comunistas enfrente', se persignaban las monjas *[se ríe]*...

Otra ex alumna, Leda, relataba*:*

> yo me enteré porque la escuela estaba toda pintada, 'querés hacer paro te quedás afuera'... en mi casa se hicieron reuniones de padres... mi papá era peronista... recuerdo que un día... yo ya estaba cansada y quería volver a clases, mi padre que nunca me puso la mano encima me dijo: te rompo el alma si vas a la escuela. En el año mío nos tenían cortitos... vino una inspectora de Buenos Aires para los exámenes de ese año... fue el castigo después de la huelga.

La histórica medida de fuerza se inició el 21 de mayo de 1959 y se extendió por aproximadamente tres meses, conformándose un "Frente Estudiantil", junto a los alumnos del Colegio Nacional y la Escuela Nocturna de Comercio (ambos de Viedma). La huelga contó con alto acatamiento por parte de las y los estudiantes y con el apoyo de algunos sectores de la comunidad; al mismo tiempo que generó rechazo por parte de sectores ligados a la Iglesia Católica. El "Comité de Huelga" estuvo conformado por los estudiantes Alberto Nebbia, Hernán Osorio, María Pinta, Jorge Bagli y Carlos Fagés (médico rionegrino *desaparecido* en 1975, por la Triple A). La situación generó la intervención de las autoridades educativas nacionales.

En la tapa del periódico *La Nueva Era* del 6 de junio de 1959, encontramos las siguientes noticias: "La legislatura rionegrina fijó el plan de labor del mes en curso" y "La huelga de estudiantes de Viedma". En el cuerpo de la primera, puede leerse:

En segundo término fue presentado y tratado sobre tablas el proyecto de Resolución del diputado por la UCRI don Ismael Basse, y otros, sobre la urgente necesidad de intervenir por las vías jerárquicas correspondientes en el conflicto relacionado con el Colegio Nacional y Escuela Normal Mixta. Fue aprobado por unanimidad después de un largo debate y exteriorizaciones por

parte de la barra de la Legislatura subrayando las palabras de los diputados por la UCRI Basse, Casamiquela, Beveraggi, Castello, Ruiz, etc.

El 1 de agosto de 1959 *La Nueva Era* tituló: "Se mantiene en Viedma el conflicto escolar"; y en el cuerpo dice:

> La actuación de los inspectores sumariantes, lejos de lograr la solución que permita normalizar las clases evitando el malogro del año escolar, que es lo que puede ocurrir, ha defraudado, a estar a las versiones circulantes, a la mayoría de los padres de los alumnos que plantearon el conflicto. Se les atribuye parcialidad al punto que no se registran las verdaderas declaraciones de los estudiantes en contra de las docentes, cuyo reemplazo exigen para reanudar las clases.

El 15 de agosto *La Nueva Era* tituló: "Sin variantes en el conflicto escolar"; y en el cuerpo de la noticia se lee:

> El sábado 8, en horas de la tarde, se llevó a cabo el acto público organizado por los estudiantes secundario locales, partidarios de la huelga. Según se nos informa, el acto, a pesar de mal tiempo reinante, reunió a regular concurrencia de público y se caracterizó por la cultura que evidenciaron los oradores que hicieron uso de la palabra para exponer sus respectivos puntos de vista sobre el conflicto.

Por su parte, los *Manifiestos* del Comité de Huelga expresan:

> Se llevará a cabo una huelga general. Nuestra consigna es la siguiente: Fuera para siempre de la escuela la venganza, la persecución y la injusticia (...) los ideales que han provocado esta huelga son exclusivamente estudiantiles y no tienen ningún carácter personal ni político. Se quiere terminar con un sistema deformativo de individualidades.
>
> Luego de largos meses de huelga estudiantil las docentes cuestionadas fueron separadas transitoriamente de sus cargos y algunos de los alumnos que lideraban la huelga fueron derivados a otras escuelas Normales de la Provincia de Río Negro. Como consecuencia y a modo de sanción por la huelga protagonizada, la promoción '59 no tuvo acto de colación.

Este movimiento de estudiantes, que denunciaba los malos-tratos de algunas profesoras hacia alumnas y alumnos tuvo dos motivos fundamentales: 1) las respuestas negativas y peyorativas a sus preguntas sobre alguna explicación y 2) el "desfile de modelos" que realizaron las alumnas para juntar fondos para el viaje de egresados. Por otra parte -como se dijo-,

observamos una estrecha relación con el momento político que se vivía en Viedma vinculado a los debates sobre la provincialización y la capitalidad.

Lo que la huelga de estudiantes de 1959 hizo evidente es que hay un curriculum real que abarca mucho más que las normas, las indicaciones de las visitas de los inspectores, las circulares del Consejo/Ministerio de Educación, los contenidos explicitados en los programas. Hizo evidente que la experiencia escolar es compleja, oculta y profunda, que en ella se juegan tensiones ideológicas, políticas, económicas, sociales y culturales. Que en este caso la realidad escolar fue más allá de los parámetros normativos, que tuvo su propia lógica o, mejor dicho, la lógica que los y las estudiantes y sus padres-madres le dieron. Que la vida de la Normal no se ajustó al paradigma oficial, a la norma instituida sino que lo instituyente trajo tras de sí la novedad, (dis)rumpió los ritos y los tiempos de la vida cotidiana de la escuela. Subvirtió el ordenamiento interno de la escuela. Lo que mostró este acontecimiento es que una institución educativa no sólo se explica por la deficiencia en el rendimiento de los alumnos respecto al programa normativo (objetivos, contenidos), sino que la experiencia escolar se inscribió en el orden de la vida cotidiana de la institución y condicionó el carácter y el sentido de lo que era posible aprender en la escuela. También nos demostró que hay ciertos significados sociales que son utilizados en la organización de la vida escolar y no otros, que en la organización de la vida escolar confluyen múltiples significados, muchas veces contradictorios, que son negados. La huelga mostró la contra-cara del disciplinamiento normalista, nos mostró un escenario de conflicto inherente a la vida social y al contexto histórico-social en que ésta aconteció.

Ahora bien, resulta necesario introducir en este punto una mirada atenta al rol que las estudiantes mujeres jugaron en este movimiento estudiantil, destacando la importante incidencia que tuvo en los motivos que llevaron a la huelga, el desfile de modas organizado por ellas el día 3 de mayo de 1959. Así, de acuerdo a la descripción realizada por algunas alumnas de la promoción que protagonizó esa medida, uno de los factores desencadenantes de la huelga fue la realización de un desfile de modas, organizado por las futuras egresadas, con el fin de recaudar fondos para el viaje de fin de curso. Este hecho habría generado una desaprobación tal en el plantel docente y directivo, que desató un particular maltrato hacia las alumnas, en tanto mujeres, más bien, en tanto *guardianas de la moral* (burguesa y cristiana). Nos cuenta Nilda, ex alumna de la promoción 1959, lo acontecido:

Teníamos muy buenos profesores. Pero hubo dos o tres que eran un poco tiranos y nos llevaron a tomar la decisión de la huelga. No admitían una pregunta, una duda, porque consideraban que la duda era un cuestionamiento […]Todo estaba bien, aún con aquellos profesores que eran un tanto autoritarios. Pero nosotros queríamos hacer nuestro viaje de egresados y para eso había que recaudar fondos y a un grupo de chicas se nos ocurrió que podíamos hacer un desfile de modelos… porque a pesar de todo, en aquel año ya a las mujeres nos llegaban esos aires de liberación de los '60, entonces hicimos un acuerdo con algunas casas comerciales que traían de Buenos Aires prendas que podíamos lucir. Lo hicimos en Patagones y nos fue muy bien, recaudamos mucho, fue mucha gente.

Salimos en el diario[36] y fue una cosa espantosa. Nosotras habíamos atentado contra el buen nombre, la moral, las costumbres y todo lo que era una Escuela Normal Mixta, en la cual la educación no permitía que pudiéramos hacer un desfile de modas. Los padres no tuvieron ningún problema, el cuestionamiento fue de la escuela. Entonces después el cuerpo de profesores nos reunió y una de ellas nos acusó de "mannequins vivants"[37]: 'Ahora resulta que lo que nosotros hemos formado es esto, esto es lo que hemos dado a la sociedad'.

Y a partir de entonces las relaciones se tensaron de tal forma que nosotros vimos que comenzaba a existir un maltrato permanente, una especie de condena. Era una condena a nuestra moral, como si realmente hubiéramos hecho algo que lastimaba a la sociedad. ¿Y qué clase de maestras íbamos a ser? Si ese era el ejemplo, ¿Quién podía creer en estas maestras? Entonces frente a todo eso, nosotros resolvimos hacer una huelga. Y comenzamos a largar panfletos en Viedma y Patagones, explicando lo que nos estaba pasando.

Aunque la entrevistada aclara:

> La huelga no se hace por este desfile. Se hace por todo este trato que veníamos recibiendo. Este destrato por parte de los profesores más conservadores, donde veíamos que había discriminación, privilegios, preferencias. Tuvieron que venir autoridades del Ministerio de Educación de Nación a resolver el conflicto, para reiniciar las clases. Después llegó fin de año, nosotros no tuvimos fiesta de colación, no nos entregaron los diplomas, no se hizo absolutamente nada. Fuimos a una oficina a retirar nuestros títulos. Los varones mientras tanto, que fueron los que más

habían movilizado en el paro, terminaron algunos en Bahía Blanca. Cuando nosotras egresamos, el último día de clases, éramos todas mujeres. Había varones que luego tuvieron una agitada y activa vida en política. De hecho yo también fui después una militante.

El desfile de modas evidenció uno de los principales motivos de la huelga estudiantil. Tal como el feminismo ha demostrado, lo vinculado al cuerpo (y con él a la moral) de las mujeres, constituye una dimensión política clave del ordenamiento social[38]. Los escritos de un pensador local de aquellos años, Juan Hilarión Lenzi y sus consideraciones sobre lo femenino y lo masculino (en los años fundacionales de la Normal) permiten dimensionar el peso de la formación moral depositada en las mujeres:

Como en estos [los hombres] hay incultura, barbarismo, ineducación, inmoralidad y vicios de todas clases, del cuerpo y del alma, abyecciones asquerosas de costumbres de una generalidad asombrosa, apareciendo tan sólo aquí y acullá virtudes menores y caballerosidad, bondad y afectuosidad por todas partes, en las mujeres en general se encuentra tanta pudicia, honradez, inocencia, gentileza y cortesía –virtudes innatas virtudes supremas- (Lenzi 1919: 63-64).

La estrecha relación que el imaginario social teje entre "naturales" atributos femeninos, moral y educación, constituyeron representaciones fundacionales que continuaron operando a lo largo de toda la historia de la institución. Por ejemplo, una egresada 1959 nos cuenta que en las clases de educación física, "aparte de hacernos hacer ejercicio, la profesora nos enseñaba buenos modales, a sentarnos correctamente, a mirar a las personas de frente, a caminar con un libro en la cabeza". Relatos sobre este tipo de prácticas, permiten hacer visible la vigencia de ciertos aspectos de la formación identitaria del "ser maestra" en el momento en el cuál se realizó el desfile de modas y la huelga. Lo sucedido en torno al desfile de modas, también quedó plasmado en los Manifiestos de la huelga. Allí consignaron que al tomar conocimiento de la organización del desfile, las autoridades de la Normal convocaron al delegado del curso para recriminarle que debían solicitar previa autorización a la dirección para realizar el evento, pedido que los estudiantes consideraron "sin ningún basamento reglamentario", postura que pone de manifiesto que la realización del desfile de modas contó con el apoyo de los compañeros de las alumnas que lo protagonizaron y del comité de huelga. La huelga fue, desde el punto de

vista del análisis del género un hito, porque puso en evidencia tanto la continuidad de algunos elementos clave del discurso hegemónico de la matriz fundacional, esto es, la cuestión de la disciplina y la moral; como las rupturas que los propios sujetos institucionales operaron en dicha matriz.

La politicidad del hecho, en cuanto cuestionamiento del orden establecido y del poder, reclamo de respeto y trato digno y, en el caso de las mujeres, ejercicio de soberanía sobre el propio cuerpo, dio cuenta de que en las aulas de la Escuela Normal de Viedma maduraron conflictos y contradicciones que diez años más tarde y en el contexto de la dictadura cívico-militar y católica de Onganía, resultaron insostenibles.

Su cierre en diciembre de 1969

Siete años después de la huelga de 1959, irrumpió en el escenario nacional el golpe católico-cívico-militar del General Juan Carlos Onganía, quien destituyó al Presidente Arturo Illia (1963-1966), elegido democráticamente. Rogelio García Lupo, refiere en su libro *Mercenarios y Monopolios en la Argentina de Onganía a Lanusse 1966-197 (1971)*, que fue un golpe militar promovido por el "partido secreto", organización secreta cívico-militar dispuesta a servirse de la religión como instrumento de dominación política y militar, con ramificaciones entre los civiles, especialmente relacionados con el poder económico y cultural: "los cursillos de cristiandad" (p. 8). Y es hacia 1968, en plena dictadura militar, con el triunfo del nacionalismo católico ligado al desarrollismo, que se llevaron adelante las primeras acciones descentralizadoras en educación: la Reforma General del Sistema Educativo que ubica la formación de maestros en el Nivel Terciario. Hacia fines de este año llegó a la Escuela Normal de Viedma la Circular N° 114/68[39]. En ella se hace referencia a la supresión del Ciclo de Magisterio en los planes de estudios de Nivel Medio de enseñanza a partir del año siguiente. Los argumentos oficiales del documento indican que:

> …el exceso de graduados en relación con el número de vacantes en cargos docentes primarios, aconseja adoptar urgentes medidas en orden a una racional utilización de los recursos, que el actual plan de estudios del ciclo de Magisterio ya no es apto para proporcionar esa formación y por ello se hace necesario entre otras medidas la aprobación de estudios completos de Nivel Medio como condición previa al ingreso en la carrera docente.

Continúa:

> ... el actual plan de estudios del ciclo de Magisterio ya no es apto para proporcionar esa formación atento al desarrollo de las ciencias de la educación y a las exigencias de la escuela moderna. Que para mejorar la formación humana y científica general de los maestros de las escuelas primarias, ha de exigirse la aprobación de estudios completos de nivel medio como condición previa al ingreso en la carrera docentes. Que ello obliga a situar la formación específicamente profesional de los maestros en el nivel superior del sistema educativo. Que el conocido exceso de graduados del ciclo de Magisterio común en relación con el número de vacantes en cargos docentes de escuelas primarias aconseja adoptar en este sector urgentes medidas en orden a una racional utilización de los recursos humanos, físicos y financieros disponibles. Que al mismo tiempo es notorio el déficit de maestros especializados y de establecimientos destinados a su formación [….] El presidente de la Nación Argentina, DECRETA: Artículo 1° Suprímase el Ciclo de Magisterio en los planes de estudios del nivel medio de enseñanza a partir de la iniciación del próximo ciclo lectivo de 1969, durante el cual se cursará por última vez el último año de dicho Ciclo.

Nos relataba Nydia López Kruuse (ex-alumna y ex-regente del Departamento de Aplicación), sus recuerdos de esos momentos, cuando se produce la *desaparición*[40] de la Escuela Normal Mixta de Viedma:

En el plan del Ministerio de Educación de la Nación se le había asignado a Viedma un sitio para la escuela normal superior pero a las autoridades provinciales de aquel entonces no les interesó "En ese momento la gente que estaba en el gobierno se inclinó por otra cosa y sin pensar en fundar una institución que supliera o superara a la escuela normal mixta, directamente nos borró del mapa".

En los boletines oficiales del archivo de la Biblioteca Nacional de Maestros, no hay registro de que haya otra escuela Normal que haya cerrado definitivamente como sucedió con la Escuela Normal de Viedma, que no se reconvirtió en Escuela Normal Superior. La Normal cierra sus puertas definitivamente en diciembre de 1969, y ese mes reciben su título de maestras sus últimas egresadas-os. Más allá del decreto oficial de diciembre de 1968, no se halló ninguna comunicación que dé cuenta de su cierre definitivo.

En los días previos al acto oficial, a 100 años de la fundación de la Normal, que se realizó en Viedma el 23 de marzo de 2017, una ex-alumna decía: "una cosa terrible, una espada de Damocles, lo que sucedió con la Escuela Normal"; y López Kruuse, en su alocución final el día de la conmemoración afirmaba: "No podemos explicar bien los motivos de su cierre. Nos llegó una orden y Viedma guardó silencio". Los diversos testimonios dan cuenta del silencio oficial, de la dificultad para hablar de algo que comprometió a muchos. Un silencio sobre un pasado doloroso que produjo una tensión entre memoria oficial y memoria subterránea, y lejos de conducir al olvido operó como resistencia en los discursos de las redes institucionales, sociales y familiares de Viedma. El silencio operó como fenómeno de dominación, pero lo que esta historia nos demostró es que las fronteras entre los silencios, entre lo no dicho y el olvido y lo reprimido no son estancas y están en permanente dislocamiento. Y que el cierre de la Normal forma parte de los recuerdos prohibidos, indecibles, que son celosamente guardados en las estructuras de comunicación informal de la Comarca Viedma-Patagones.

Bibliografía

Fuentes orales

Entrevistas a ex alumno y ex alumnas; ex profesoras y ex funcionaria.

Fuentes periódicas/ Revistas

Periódico Flores del Campo, 1917

Diario Noticias de la Costa, .2006

Revista La Galera, 2001 y 2008.

Periódico La Voz, 1967.

Fuentes editas

Espinosa, Carlos (2013) "Breve historia Institucional de la Provincia de Río Negro" . Disponible en la web oficial del Gobierno de la Provincia de Río Negro: http://www.rionegro.gov.ar/?typeID=0&pagina=resumen-institucional.

Fuentes inéditas

Documentación existente en Archivo histórico escolar Escuela Normal Popular de Viedma (1917-1969)

Manifiestos del Comité de Huelga

Fuentes escritas de autores del período

Díaz, Raúl B. “De como el error se eleva”. En: Revista El Monitor de la Educación Común. Consejo Nacional de Educación. 1917

Laría, Salvador Carlos. “Acerca del origen y primeras escuelas de Río Negro”. Archivo Histórico de la Provincia de Río Negro. 1972

_____ “Escuela Normal Mixta de Viedma. 1936-2001”. En: Revista La Galera, Viedma. 2001.

Bibliotecas provinciales y nacionales

Biblioteca Provincial del Maestro. Viedma.

Biblioteca Municipal Mitre. Viedma.

Biblioteca Nacional de Maestros. CABA.

Bibliografía

Ballarin, Pilar. “La construcción de un modelo educativo de utilidad doméstica´”, En Duby, G. y Perrot, M (Dir.). *Historia de las Mujeres. El siglo XIX. Cuerpo, trabajo e identidad*. Vol.8.Madrid: Taurus.1993.

Bayer, Osvaldo. *Historia de la crueldad argentina. Julio A. Roca y el genocidio de los pueblos originarios.* Comp. Buenos Aires: El Tugurio. 2010.

Cerutti Guldberg, Horacio. “Identidad y dependencia cultural”, en: *Enciclopedia Iberoamericana de Filosofía,* Vol. 15, Madrid: Trotta, pp.131-144. 1998.

_____ *Doscientos años de pensamiento filosófico nuestroamericano*. Bogotá: Desde abajo. 2011.

Entraigas, Raúl. “Escuela Normal Popular”. En: *Don Bosco en América.* Buenos Aires: Obra Salesiana.1963.

Lenzi, Juan Hilarión .*De la Cultura. Estudios Sociales sobre el Río Negro*. Bs As: Casa Editora Juan Perrotti.1919.

Fernández Mouján, Inés. “Crónica de una investigación: La Escuela Normal Popular de Viedma 81917-1969”. En *Historia de la educación – anuario*, *16*(1), 2015. pp.152-171. Disponible en: http://ppct.caicyt.gov.ar/index.php/anuario/article/view/7099

Fiorucci, Flavia. “Ideas e impresiones de un funcionario viajero: Raúl B. Díaz el primer inspector de Territorios Nacionales (1890-1916)”. 2015. Recuperado de http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2313-92772015000200007&lng=es&tlng=es.

_____ "Maestros para el sistema de educación pública. La fundación de escuelas normales en Argentina (1890-1930)". En: Revista Mexicana de Historia de la Educación, Vol. II, núm. 3, pp. 25-45 25. 2014.

García Lupo, Rogelio. *Mercenarios y Monopolios en la Argentina de Onganía a Lanusse 1966-1971*. Buenos Aires: Achával Solo.1971

Morgade, Graciela. *Mujeres en la educación: género y docencia en la Argentina: 1870-1930*. Comp.Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires.1997.

Puiggrós, Adriana. *Sujetos, disciplina y currículum en los orígenes del sistema educativo argentino*. Buenos Aires: Galerna.1990.

_____ *El inspector Ratier y los maestros de tierra adentro*, Buenos Aires: Galerna. 2012

Pollack, Michel. *Memoria, olvido, silencio.* Buenos Aires: Al Margen.2006.

Scott, Joan. "El género: Una categoría útil para el análisis histórico". En Lamas, Marta *El Género: la construcción cultural de la diferencia sexual*. Comp. México: PUEG. 1996.

Teobaldo, Mirta. *¡Buenos días, Sr. Inspector! Historia de los inspectores escolares en la Patagonia Norte: Río Negro y Neuquén. Perfil y funciones (1884-1962).* Córdoba: Editorial de la Facultad de Filosofía y Humanidades. 2011.

Teobaldo Mirta y Nicoletti, María Andrea. "La educación en el territorio de Río Negro". En: Navarro Floria y Nicoletti, Andrea: *Gran libro de la Provincia de Río Negro.* La Tierra, la gente y los lenguajes. Comp.Buenos Aires: Barcel Baires, pp. 691-731.2005.

Ruffini, Martha y Freddi Masera, Ricardo. "Horizontes en perspectiva. Contribuciones para la historia de Río Negro 1884-1955". Vol. I. Viedma: Fundación Meghino, 2007. pp.271-305.

Ruffini Marta. "Políticas de la memoria. El Estado y la construcción identitaria durante los primeros gobiernos electivos: Río Negro, 1955-1976". En *Boletín Americanista*, año LXVI 1, n° 72, Barcelona, 2016.pp 109-130.

Recuperando una experiencia reformista: el taller de la memoria de los exalumnos de la escuela Nº 8 de Carmen de Patagones (1937-1945).

Montserrat Gayone. Universidad Nacional del Sur.tatagayone@yahoo.com.ar

Resumen

El trabajo presenta la dinámica de reconstrucción de una experiencia piloto en el sistema educativo que tuvo lugar en varios establecimientos de la provincia de Buenos Aires durante 1937. En particular se analiza la experiencia en la escuela 8 de Carmen de Patagones. Se señalan las dificultades de encontrar en fuentes escritas la información necesaria para comprender la forma en que los actores experimentaron las prácticas educativas reformistas. Se presenta~~n~~ el proceso de conformación de un taller de la memoria en la búsqueda de superar las limitaciones que presentan los documentos, a través de la palabra de los protagonistas, sus aportes y la dinámica del desarrollo de los encuentros.

Palabras clave: Memoria colectiva – Experiencias educativas innovadoras – Carmen de Patagones – Reforma Fresco Noble

Introducción

Este trabajo reflexiona sobre el aporte de la historia oral en la reconstrucción de la memoria institucional, en el caso de la experiencia reformista de la escuela primaria N° 8 de Carmen de Patagones que tuvo lugar durante los años 1937 y 1945. Esta experiencia es abordada en mi tesina de licenciatura, objeto de análisis de los Seminarios correspondientes a la Especialización en Cultura Letrada y en mi participación, en el Proyecto de Investigación de la FaCE, UNComahue.[41]

La escuela N° 8 fue creada en 1908 como Escuela Infantil (primeros grados) en el paraje Pueblo Nuevo. Su matrícula se incrementó rápidamente a la par de la población de la localidad[42]; a la fecha de inauguración de su nuevo edificio (a sólo 800 metros de la plaza principal de la localidad) en junio de 1931, ya contaba con 283 alumnos.[43] Este incremento se tradujo en el aumento general de la escolarización, proceso iniciado por el Estado nacional con la aplicación de la ley 1420 de educación común, aprobada en 1884 por la administración de Roca.

En este contexto es que se desarrolló una de las cuarenta experiencias piloto, que integraban la denominada Reforma Fresco Noble (1937-1940). (Bitrán, Schneider, 1992) En este caso se extendió hasta fines de 1945 y aún persiste en la memoria colectiva de la comarca[44]. Dan cuenta de ella documentos y publicaciones de la época, notas del diario La Nueva Era[45], producciones escolares, fotografías, cartas e informes[46], fuentes documentales que registran el desarrollo de un proyecto educativo que en abril de 1946 se interrumpe abruptamente, con la cesantía de la entonces directora de institución, María Teresa Rucci.

El contexto histórico de la experiencia fue muy distinto al del período yrigoyenista, en el que se había visto favorecida la participación de los docentes en el debate pedagógico. La década del 30, en cambio, estuvo caracterizada por un clima de distanciamiento crítico con el liberalismo. El 6 de septiembre de 1930 el General José Uriburu encabezó un golpe militar al que sucedieron una serie de gobiernos fraudulentos, en sintonía con los conflictos sociales y las tendencias políticas e ideológicas predominantes en la época[47]. En febrero de 1936 Manuel Fresco asume el gobierno de la provincia de Buenos Aires, impulsando una reforma educativa que transformaría las bases de la ley de educación común. Esta modificación decreta la enseñanza de la religión católica en las escuelas públicas y le imprime a las clases de educación física orientaciones propias de la formación militar, la exaltación del sentimiento nacionalista y el disciplinamiento social. Además, extendía la jornada escolar en 6to grado con "cursos de pre-aprendizaje", que transmitían conocimientos prácticos orientados a ofrecer una salida laboral a los varones y preparación para las labores del hogar destinada a las mujeres. La reforma combinaba elementos conservadores (nacionalismo, religión) con innovadores (participación de los niños en actividades de aprendizaje), factor que favoreció la aparición de posturas divergentes sobre su impacto.

Con todo la reforma no alcanzó a todo el sistema educativo bonaerense, sino que se implementó en 40 establecimientos seleccionados localizados en distintos distritos de la provincia, entre los que se encontraba la escuela 8 que aquí analizamos.

Estas medidas, cuestionadas por un importante sector de la docencia, aparecen parcialmente reflejadas en las discusiones que se manifestaron en la Asamblea de la Asociación de Maestros reunida en enero de 1939[48]. Sin embargo "…el resto de las conclusiones, aquellas que avalaban la experiencia piloto destinada a dar vida a la nueva

escuela, fueron aprobadas casi por unanimidad" (Bejar, 1992: 96). La propuesta de una escuela activa logró, pese a los aspectos cuestionados, el apoyo de algunos sectores de la docencia y pedagogos críticos al positivismo, convencidos de la necesidad de dejar de lado el verbalismo y generalizar las experiencias innovadoras impulsadas por figuras de reconocida trayectoria en el sistema educativo oficial, que ya se estaban implementando en las aulas de algunas escuelas públicas; como José Rezzano, inspector técnico de la Capital Federal o Clotilde Guillén de Rezzano, profesora de la Escuela Normal Nº 5, entre otras (Carli, 2004). Las contradicciones entre las propuestas que sostenían la libertad y participación de los niños y la orientación nacionalista católica de la reforma no tardaron en presentarse. De las tensiones y consensos de ambas posiciones da cuenta la Revista La Obra (Puiggrós, 1992).

Desde las primeras décadas del siglo XX, los maestros eran alentados a experimentar en las aulas la pedagogía de la escuela nueva, compartiendo sus prácticas en la prensa pedagógica, como parte de un modelo de formación docente que puede sintetizarse en la fórmula "conferencias más prensa" (Finocchio, 2009: 66). Tomando en consideración lo planteado, nos aproximaremos a las prácticas educativas de la experiencia piloto de la escuela n° 8 desde una perspectiva de análisis que, lejos considerarla como aplicación de la reforma Fresco Noble, intente dar cuenta de las continuidades y rupturas respecto del marco normativo e institucional anterior. Las prácticas (…) "no se excluyen, sino que se mixturan y necesitan no sólo ser descriptas sino explicadas en el marco de un proceso histórico". (Finocchio, Romero, 2011: 176).

El archivo de la experiencia piloto, patrimonio del Museo Regional Emma Nozzi[49], conserva un importante registro documental, cuyo análisis nos permitió avanzar en el estudio del caso, pero muchos interrogantes continúan pendientes. Sobre uno de ellos nos detendremos en este trabajo: ¿Cómo recuerdan hoy la experiencia los docentes y las niñas y los niños, a quienes estaba centralmente destinada?

La metodología de la historia oral se transformó en un método privilegiado a la hora de resignificar desde la mirada de los actores sociales el proceso de construcción y reconstrucción histórica. Decimos siguiendo a Barela, Miguez y García Conde (2000: 9) "La palabra hablada ilumina la escrita, relativizándola y dándole la perspectiva y el

contorno humano adecuado". De este modo irán apareciendo otras memorias, aportando a la reconstrucción de la historia de la educación regional de la Patagonia norte.

La experiencia piloto de la escuela n° 8: entre la memoria y el olvido

Desde principios del año 2012 comenzamos el trabajo de lectura y clasificación del archivo institucional de la experiencia piloto de la escuela n° 8 de Patagones. Dicha experiencia parece haber trascendido más allá de la comarca, según indican las cartas enviadas por maestras de otros distritos de la provincia de Buenos Aires y las publicaciones de la prensa regional y revistas pedagógicas que hacen referencia a sus prácticas educativas[50].

La secuencia temporal de los proyectos pedagógicos, una selección de ejemplares del periódico escolar, cuadernos de clase y el álbum fotográfico de la escuela dan cuenta del desarrollo de prácticas educativas de una experiencia reformista cada vez más consolidada. Pueden apreciarse en las imágenes fotográficas a las maestras, junto a niñas y niños sonrientes, paseando por el río, en el patio o en la huerta escolar. Pero también se observan otras escenas contrastantes: desfiles y actos masivos, encabezados por autoridades eclesiásticas y militares, propios del nacionalismo católico. Resulta muy difícil interpretar los sentidos de la experiencia. Junto a esto, el cierre abrupto del proyecto por la cesantía de la directora escuela n° 8 y la presencia misma del archivo escolar en el museo nos llevan a pensar en una coyuntura política y social que impulsó la decisión de preservar las huellas[51].

La Nueva Era confirma que en esta comarca de la Patagonia norte se produjeron más de una decena de exoneraciones y persecusiones políticas y religiosas[52]. En esta situación no nos sorprende la necesidad manifiesta por Teresita Rucci de preservar los archivos de la experiencia educativa que había dirigido. A estos procesos (Jelin 2002: 31) los considera como "Una reacción social al temor de la destrucción de huellas se manifiesta en la urgencia de la conservación, de la acumulación en archivos históricos, personales y públicos. Es la "obsesión de la memoria" y el espíritu memorialista de los que hablan Nora, Gillis y Huyssen".

La conservación de las huellas, el resguardo del archivo, aporta muchísima información documental, pero los documentos por sí mismos, no hablan, no construyen memoria. "Si se interroga a los escritos guardan silencio, su autonomía semántica se presenta como un desamparo y se necesita una memoria con muletas para el trabajo

interminable de recontextualización que requiere siempre cualquier tipo de lectura" (Vilanova 2003: 19).

Los primeros pasos del Taller de la Memoria de los exalumnos de la escuela N° 8

Comenzamos a revisar las listas de exalumnos y docentes, tratando de encontrar en los protagonistas de la experiencia, "las muletas" que nos ayudarán a reconstruir la memoria institucional. En este camino visitamos en dos oportunidades la escuela n° 8, pero era escasa la información existente sobre el proyecto reformista. Muestra de ello es que en el folleto publicado en el año 2008, para la conmemoración del centenario de la escuela, apenas aparece una mención a la experiencia. La búsqueda dio sus frutos, enterada de la investigación en curso, Elba Carrica, exalumna de la escuela n°8, concurrió al Museo Regional, con varios ejemplares del periódico escolar Despertar. Elba pertenecía a la primera promoción de la experiencia piloto, conservaba muchos recuerdos y estaba dispuesta a compartirlos. El encuentro dio lugar a la primera entrevista (28/12/12) y a partir de entonces, las fuentes escritas, comenzaron a romper el silencio y pudimos dar los primeros en el trabajo de recontextualización.

El día de la entrevista, nos esperaba preparada con la libreta de calificaciones en mano. Sobre el final de la entrevista, dijo a modo de conclusión:

> "Todos los niños que tuvimos la suerte de asistir a la escuela 8 quedamos marcados. Allí nos formamos como personas libres de pensamiento, creativas disfrutábamos de nuestro trabajo y cada uno expresaba lo que le gustaba hacer: pintar, cantar, bailar, escribir poesía o prosa. Es increíble lo que un niño puede llegar dar con el sistema de enseñanza que tenían esas maestras".

Elba vivió muchos años lejos de Patagones, había perdido contacto con sus compañeros de la escuela, pero estaba decidida a impulsar un reencuentro. Nos pareció una buena idea y retomamos el seguimiento del listado de exalumnos, que a esta altura ya eran más que nombres de pila, porque Elba había empezado a rememorar. Ese trabajo lo fuimos realizando en el transcurso del año 2013. Hugo Carrica, el hermano de Elba se sumó a la tarea, aportando su álbum escolar, con 9 fotografías y los nombres de otros exalumnos, a los que iban contactando: Adelaida Redondo, Dorita y Nélida Melis, Alberto Espina, Dora Vezzoso. De este modo se fue conformando un grupo de trabajo, al que se le propuso la conformación del Taller de la memoria.

El taller de memoria inició sus encuentros, el 14 de febrero de 2014 y continúa en la actualidad, con el propósito de aportar a la reconstrucción de la experiencia reformista, mediante el diálogo entre las fuentes orales y escritas, desde la mirada de quienes fueron sus protagonistas.

Se trata de una instancia grupal, que tomando distintos temas en torno a la experiencia compartida, se mantiene en el tiempo. El recuerdo se construye en forma colectiva, estimulado, confrontando y ampliando los recuerdos individuales. En este caso, asumí la coordinación del grupo, proponiendo distintos ejes de trabajo: prensa escolar, cuadernos de clase, libros de lectura y poesía, junto al aporte de otros temas propuestos por sus integrantes. Conforman efectivamente el grupo seis exalumnos, una de las cuales también fue docente de la escuela n° 8, tres familiares y el coordinador. Las reuniones amplias del taller se realizan en forma trimestral, manteniendo también algunas reuniones preparatorias, o por temas puntuales entre taller y taller. El lugar inicial fue el Museo Emma Nozzi, pero en ocasiones también se ha convocado en la Biblioteca Cervantes.

La dinámica del taller permite ir profundizando el tema en reuniones puntuales y/o entrevistas, brindando el tiempo y el espacio que requiere el trabajo de la memoria. Se trata entonces de "entender las memorias como procesos subjetivos, anclados en experiencias y en marcas simbólicas y materiales (…) reconocer a las memorias como objeto de disputas y luchas, atendiendo el rol activo y productor de sentido de los participantes" (Jelin 2001: 2). Es en estos procesos que los recuerdos, van surgiendo: a veces como anécdota o reflexión; otras en forma abrupta y en algunos casos en días posteriores a la reunión.

Compartimos algunas intervenciones que surgieron como parte de la experiencia del taller. En la primera reunión del Taller de memoria, tras la exposición y puesta en circulación de una selección de fotografías del álbum de la escuela n° 8, surgieron inmediatamente anécdotas de la vida escolar compartida. Se animó al grupo a continuar rememorando a la vez que se orientó a través de algunos interrogantes sobre el momento en el que Teresita Rucci había dejado la escuela[53].

- Si a mí me preguntan cuáles fueron las cosas más lindas que te pasaron en la vida contestaría: haber hecho la primaria en la escuela 8. (Elba Carrica)

- En el momento, la cesantía de Teresita fue una incógnita…pero se sabía que estaba relacionada con el tema de la religión católica, ella no era católica… de pronto le llegó un

telegrama y apareció la noticia. Fue algo así…de golpe, Adriana Puiggrós en uno de sus libros menciona las cesantías de muchos docentes... La experiencia se extendió hasta fines de 1945 (Adelaida Redondo).

- Yo terminé la escuela en 1942, no recuerdo el año en que se fue Teresita Rucci. Lo lamenté mucho, ella era metodista, como mi papá, recuerdo que los domingos asistía a una iglesia que quedaba a media cuadra del correo, mi papá muchas veces me llevaba con él. (Elba Carrica)
- Ella no quería irse, recuerdo que lloró, todos lloramos. Siempre la seguimos visitando, vivía cerca de mi casa. Cuando falleció su mamá, se quedó sola, luego, cuando se enfermó, vino a cuidarla una hermana. Tenía muchísimas plantas en su patio, una vez me regaló dos carretillas llenas. Cuando cumplió los 80 fuimos a la casa, le llevamos flores y un pergamino con nuestras firmas. (Dora Melis).
- En la escuela yo era la encargada de pintar los cielos. Todos los días tenía que observar el color que tenía ese cielo y dibujarlo. Me gustaba mucho pintar y seguí pintando por años. Recuerdo que en un tiempo nos reuníamos por la tarde a pintar, en la casa de Clara Dominicci (una de las maestras). Cuando Teresita se fue nos pusimos muy tristes, y yo hice un dibujo[54](Dora Vezzoso).

Recorriendo los caminos de la memoria

La actividad del taller movilizó a los exalumnos a "rememorar" pero también los impulsó en la búsqueda "material" de sus propias fotografías y recuerdos. Dora Melis llegó a la siguiente reunión con varias fotografías que no estaban en el archivo institucional. Entre ellas hay dos especialmente significativas[55]. Una corresponde a la despedida de los alumnos de 6° grado, tomada en noviembre de 1945, la otra retrata el agasajo brindado a Teresita Rucci, cuando cumplió 80 años. En la primera imagen se distinguen los alumnos de 6° grado y también a algunos de sus hermanos. Sentada en el centro aparece la directora, rodeada por las maestras, la profesora de música, algunos vecinos y el portero de la institución. La mesa, especialmente dispuesta en el salón de actos, las sonrisas y los brazos entrelazados dan a la escena definido carácter de fiesta de despedida. En la segunda fotografía, tomada treinta y cinco años después, en1980, se puede apreciar un nutrido grupo rodeando a Teresita Rucci, la homenajeada. Entre los presentes hay familiares, amigos, docentes y algunos exalumnos de la escuela n° 8.

También Dora Vezzoso trajo novedades a la siguiente reunión[56]. Encontró un dibujo realizado el 26 de octubre de 1946, a seis meses de la cesantía de Teresita Rucci. En la imagen, enmarcada y muy bien conservada, se distingue un sauce, junto a un grupo de árboles y un cielo azul, coloreados a lápiz. En tinta negra, se lee a modo de título "El sauce llora tu ausencia".

Por último, el aporte de Adelaida Redondo, exalumna y docente jubilada, que ocupó la vice dirección y luego la dirección de la escuela, trajo a la memoria recuerdos sobre la "Vuelta de Teresita a la institución". Se trata del homenaje organizado por la escuela n° 8, el gobierno municipal y el gremio docente[57], el 29 de octubre de 1974. Los nombres de los convocantes aparecen detallados en las notas de agradecimiento que remite Teresita. En las fotografías[58] se aprecia a la docente dirigiendo la palabra al Intendente Ezcurra, luego que éste le entregara un presente. En el frente el conjunto de los alumnos la escuchan, desde su lugar en la formación. Se distinguen de derecha a izquierda Adelaida Redondo, Ester Montero, la directora y representantes de la Federación de Educadores Bonaerenses.

En cada encuentro nos fuimos aproximando a la experiencia educativa: al aula, la biblioteca, la poesía, la música, los dibujos, el huerto, las gallinas y los paseos por el río. Las prácticas activas, la posibilidad de hacer y crear aparecen en el centro de los recuerdos. Por otra parte, no surgieron aún relatos ni imágenes rememorando las clases de religión o los masivos actos nacionalista. El disciplinamiento social impuesto como parte de la reforma no aparece relacionado con las prácticas educativas sino con el cierre del proyecto. Las tensiones y consensos concluyen en el desplazamiento de Teresita Rucci, en 1946, cuando ya se habían cerrado las experiencias innovadoras desarrolladas en las primeras décadas del siglo XX.

Algunas conclusiones y nuevas propuestas

Iniciamos el Taller de la memoria con el propósito de establecer un diálogo entre las fuentes escritas y orales que aporte al proceso de recontextualización. Podemos decir que el diálogo se ha ido enriqueciendo en los cinco años transcurridos. Fue una experiencia fértil a la hora de romper los silencios, activando desde el presente, los recuerdos del pasado. Los nuevos relatos construidos emergen públicamente, como "memorias silenciadas en el mundo público pero conservadas y transmitidas en el ámbito privado" (Jelin 2001: 43). Como planteábamos el inicio, quedan muchos interrogantes aún si responder. ¿Será posible

a partir del camino recorrido, de la difusión de la experiencia educativa recuperada por los exalumnos, entretejer otros hilos, otras memorias, otros espacios? Los exalumnos integrantes del taller y sus familias participaron del acto de fin de curso de la escuela n° 8 en diciembre del 2018, experiencia sobre la que tendremos que seguir trabajando. Queda pendiente organizar nuevas actividades, ampliando la participación hacia otras instituciones educativas de la comarca de Viedma y Patagones. Tomando prestadas las palabras de Vilanova (2003) considerando considerar que hemos avanzado en el camino propuesto, pero el trabajo de recontextualización es interminable…

Bibliografía

Barela, Liliana; Miguez, Mercedes y Garcia Conde, Luis (2004). *Algunos apuntes sobre historia oral*. Buenos Aires. Instituto Histórico de la Ciudad de Buenos Aires. 4º edición.

Bejar, María Dolores (1992). Altares y banderas en una educación popular: la propuesta del gobierno de Manuel Fresco en la Provincia de Buenos Aires (1936-1940). Mitos, altares y fantasmas. Aspectos ideológicos en la historia del nacionalismo popular. *Estudios/Investigaciones* Nº 12. UNLP.

Bitrán, Rafael, Schneider, Alejandro (1992) *El gobierno conservador de Manuel Fresco en la provincia de Buenos Aires (1936-1940).* Buenos Aires. Argentina. Centro Editor de América Latina

Carli, Sandra. (2004) Escuela Nueva, cultura y política. BIAGGINI, Hugo, y ROIG, Arturo **(**Dir.) El pensamiento alternativo en la Argentina del siglo XX. Tomo I. Identidad, utopía, integración. (1900-1930) Editorial BIBLOS Buenos Aires 2004

Finocchio, Silvia (2009). La escuela en las revistas del siglo XIX, La escuela en las revistas de la primera mitad del siglo XX. *La escuela en la historia argentina*. Edhasa. Buenos Aires.

Jelin, Elisabeth (2002). Los trabajos de la memoria. Siglo XXI. De España Editores. Madrid

Puiggros, Adriana. (1992). Escuela democracia y Orden (1916-1943). A. Puiggros (dir) *Historia de la Educación en la Argentina III*. Buenos Aires: Editorial Galerna.

Rock, D (1993). *La Argentina Autoritaria. Los Nacionalistas, su historia y su influencia en la vida pública*. Buenos Aires: Edit. Ariel.

Ruffini, Marta (2001). Autoridad, legitimidad y representaciones políticas. Juegos y estrategias de una empresa perdurable: Río negro y La Nueva Era (1904-1930). Prislei, Leticia (2001). Pasiones Sureñas. Prensa, cultura y política en la frontera Norpatagonica. (1884- 1946). Prometeo Libros / Entrepasados. Buenos Aires, Argentina.

Fuentes

Prensa Pedagógica

Rucci, M. T. (1940). *Despertar: [periódico escolar de la Escuela No. 8 San Martín, de Carmen de Patagones]*. [S.l.]: *[Revista de Educación]: [distribución]*. [S.l.]: Colegio de Artes y Oficios de Sn. Carlos. Biblioteca Nacional del maestro.

Prensa Regional

La Nueva Era 6/06/37 y 03/06/1944

Flores del Campo 7/11/1945 Recortes de prensa del archivo institucional- M H.R Emma Nozzi.

El nacional de Viedma y Patagones 15/11/1945 Recortes de prensa del archivo institucional- M H.R Emma Nozzi.

Notas del Archivo Institucional (junio/julio 1939 al 2/09/1946)

Álbum Fotográfico Institucional (En archivo fotográfico digital M.H.R Emma Nozzi)

Álbumes personales de los exalumnos de la escuela N° 8

Uso empresarial de las Escuelas públicas: entre el Extractivismo y la responsabilidad social. Reflexiones desde la Norpatagonia

Ema Paula Penas (FACE-UNCo) paulapenashotmail.com
María José Laurente (FACE-UNCo) marijolaurente@yahoo.com.ar;
María Fabiola Arauz Iussef. (FACE-UNCo) mariafabiola@hotmail.com

Resumen

En este artículo, a partir de la identificación y descripción de situaciones de disputa en el campo educativo, analizamos cómo la responsabilidad social empresarial se vuelca sobre escuelas ubicadas en territorios amenazados o afectados directamente por el extractivismo en la Norpatagonia a través de un complejo entramado de redes de política que fortalecen la alianza estatal empresarial. En el marco del desfinanciamiento a la educación pública las empresas multinacionales de minería y petróleo -ostentando una desigual relación de poder económico- presionan para intervenir en el espacio pedagógico, e inclusive llegan a insertarse oficialmente en ámbitos de alto grado de definición de políticas educativas. En esta dinámica focalizamos en la Responsabilidad social empresaria que, regida por ciertos principios de filantropía estratégica presentes en el Pacto Global, reedita la lógica del capitalismo verde a través de dispositivos culturales asociados al logro de la licencia social, como parte de la *nueva pedagogía de la hegemonía*. Metodológicamente, desde un enfoque cualitativo, nos basamos en la observación participante y en entrevistas realizadas en eventos del campo educativo asociados a los conflictos socioambientales, seleccionados a partir de la técnica de *bola de nieve*, triangulando con el relevamiento y análisis de fuentes periodísticas y de documentos oficiales.

Palabras clave: Extractivismo; Redes de política educativa; Responsabilidad Social Empresarial; Políticas educativas; Norpatagonia.

Los análisis presentados son parte del trabajo que realizamos en el Proyecto de Investigación *Políticas Educativas, trabajo docente y extractivismo: situaciones de disputa en la Norpatagonia a inicios del Siglo XXI* (C132) perteneciente a la Facultad de Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional del Comahue, desde el año 2017. En esta línea de investigación el objetivo es construir conocimiento para comprender cómo el espacio

educativo y el trabajo docente forman parte de la lucha por la hegemonía que se territorializa en derredor al extractivismo. Partimos de la premisa que el campo de la política educativa es territorio de disputa para conseguir la licencia social a favor de los intereses extractivistas en nuestro territorio o para generar nuevos sentidos que promuevan lo público desde procesos que conllevan prácticas vinculadas a la subversión cognitiva y la participación social.

En el trabajo de campo observamos que en territorios de la Norpatagonia se presentan una serie de situaciones en las que se evidencian diversidad de estrategias puestas en juego para incidir en las políticas educativas, tanto desde los grupos empresariales y fundaciones vinculados al modelo extractivista, como desde organizaciones, sindicatos, pueblos, asambleas que resisten y dan el embate a esta ofensiva.

Como tendencia socio histórica, la determinación de nuestro territorio como zona de sacrificio y saqueo se articula con los intereses de la alianza estatal empresarial creando simultáneamente nuevas modalidades de privatización del espacio público y específicamente del ámbito educativo. La lucha, profundamente asimétrica, afecta entonces tanto la vida cotidiana en los territorios, como los sentidos políticos de lo público y lo privado.

Desde la ideología de la responsabilidad social empresarial (RSE) las acciones se vuelcan sobre escuelas ubicadas en territorios amenazados directamente por el extractivismo en la Norpatagonia y se exhiben diferentes puertas de entrada al campo educativo. Desde el inicio de la RSE el *uso de las escuelas* está asociado a estrategias propias de la seducción filantrópica, que son publicitadas para mostrar las buenas obras empresariales. Sin embargo, en virtud de las tensiones sociales este accionar estatal empresarial se sofistica estratégicamente para ser eficiente frente a la batalla en el campo de las políticas educativas, no negociando la direccionalidad hacia la consolidación de la denominada *Nueva Pedagogía de la Hegemonía* (Neves 2009).

En un contexto de reestructuración del capitalismo, la RSE expresa un nuevo pacto social entre Estado y Sociedad Civil, en el que la trama corporativa empresarial se consolida como hegemónica en estrecha alianza con las estructuras estatales bajo el amparo de marcos normativos establecidos en escenarios montados por los organismos internacionales a nivel global.

Abordamos en los siguientes apartados sólo aquellas inserciones hegemónicas del mundo empresarial extractivista en el ámbito de las políticas educativas ligadas a la RSE. De todas maneras, nuestra visión se sitúa en la comprensión de la realidad como totalidad socio histórica atravesada por profundos conflictos y luchas de sujetos, sectores y clases.

Metodológicamente, desde un enfoque cualitativo realizamos observación participante en eventos del campo educativo asociados a los conflictos socioambientales, seleccionados a partir de la técnica de bola de nieve. Esta dinámica de escucha situada, triangulada con trabajo de archivo, nos permite identificar provisoriamente referentes empíricos significativos para analizar las situaciones de disputa en el campo educativo en relación al extractivismo que giran en torno a la RSE.

La Responsabilidad Social empresaria como derrame extractivista.

La RSE no es una novedad si aludimos a la discusión sobre el comportamiento moral de las corporaciones, pero sí es diametralmente diferente el carácter global que asume dicha ideología en el siglo XXI. Según Peliano (2001) la RSE se constituye en una de las nuevas exigencias que promueve la competitividad, invocando la imagen de empresas socialmente activas que junto a les consumidores mejoran las relaciones con las comunidades vecinas y reciben ganancias con la productividad de sus trabajadores.

Es en 1999 en el foro de Davos donde las Naciones Unidas, en conjunto con los países participantes, establecen los principios del Pacto Global (PG), siendo este momento el punto de partida de la aplicación sistemática de la ideología de la RSE.

Los fundamentos teóricos de la RSE se remontan a la Teoría de los *Stakeholders*, enunciada por Freeman en 1994, quien plantea que el propósito de la empresa es constituirse en mediadora y coordinadora entre los distintos grupos de interés que de diferentes formas deben ser contemplados. Freeman reconoce que desde el mundo empresarial es necesario ampliar la mirada para incluir a otros grupos o individuos influyentes, y de esta forma entiende que no son suficientes las consideraciones de los accionistas. Así clientes, proveedores, directivos, empleados, bancos y sindicatos, la comunidad local, las autoridades y las asociaciones, así como los competidores son parte de estos grupos de interés.

Las empresas que actúan de acuerdo a la ideología de la RSE se enmarcan en la *Triple bottom line*; esta triple línea de acción implica que todas sus actividades

empresariales tienen que crear valor económico, social y medioambiental, reduciendo los daños de sus externalidades. Así, la comunicación managerial de la RSE referencia como pilares y valores fundamentales del mundo empresarial los de equidad social, eficiencia económica y preservación del medioambiente. En esta línea, todos los años las empresas elaboran, presentan y comunican un balance social y los denominados Reportes de sustentabilidad en los que reiteran que uno los principales objetivos de la RSE es la contribución al desarrollo y más específicamente al desarrollo sostenible.

La noción de desarrollo sostenible se extiende en los discursos políticos desde 1987, cuando la Comisión de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo presentó el estudio *Nuestro futuro común*. Podría decirse que a partir de allí se expande esta idea de sustentabilidad a las agendas de gobiernos de distinto signo. La concepción hegemónica supone que todas las actividades deben responder equitativamente a las necesidades del desarrollo presente, sin comprometer el ambiente para las generaciones futuras.

Treinta años después de esta declaración sobre el desarrollo sustentable, y vistos los impactos ambientales y ecológicos del capitalismo, las empresas se muestran interesadas por los beneficios que traería aparejado un comportamiento socialmente responsable. En sus propias palabras "esto es reflejo del creciente reconocimiento de la necesidad de asegurar ecosistemas saludables, equidad social y buena gobernanza de las organizaciones. En el largo plazo, todas las actividades de las organizaciones dependen de la salud de los ecosistemas mundiales"[59].

Desde la lógica de la hegemonía empresarial la sostenibilidad implica la posibilidad real de aumentar los negocios, razón que justifica la adhesión de algunas corporaciones a la ideología de la RSE. Es en este sentido que "la mera hipótesis que la crisis actual ponga en discusión (ni siquiera ya en riesgo) la permanencia del capitalismo, dinamiza por parte de los sectores económicos y políticos más concentrados una compleja arquitectura ideológica que plantea un futuro sin riesgos, tanto respecto a los trabajadores como al medio ambiente" (Figari 2014:47).

Desde una perspectiva crítica, el desarrollo sostenible y la RSE son parte constitutiva de la ofensiva capitalista en su dimensión política-cultural. El hecho de añadir a las acciones empresariales la fórmula *socialmente responsable* no elimina el grado de explotación y la tendencia creciente y variable de los procesos de acumulación del capital.

Cuando avanzamos en desentrañar los supuestos filosóficos de la RSE se observa una falsa generosidad, en la medida en que el eje continúa siendo la ganancia de la empresa, más allá de la apelación a la sensibilidad social, o de la muestra del rostro más amable frente a las consecuencias del despojo y el saqueo de sus políticas extractivas.

Esta ideología de la RSE se materializa también en el campo de las normativas estandarizadas a través de la denominada ISO 26000. Se trata de una regulación de calidad internacional no certificable, ni obligatoria, pero que opera como meta del comportamiento empresarial socialmente responsable. Esta Norma ISO ofrece una guía de Responsabilidad social que aborda siete materias: gobernanza de la organización, derechos humanos, prácticas laborales, el medio ambiente, prácticas justas de operación, asuntos de consumidores y participación activa y desarrollo de la comunidad.

Tanto el lenguaje como la direccionalidad de la RSE se inscriben en el Pacto Global de Naciones Unidas (PG) [60]. De allí provienen las "articulaciones más complejas y nodales del bloque político ideológico dirigencial de la hegemonía, en la fase actual del desarrollo de las fuerzas productivas capitalistas (Figari y Giniger 2014: 49).

En 2015 Asamblea General de Naciones Unidas aprueba otro marco fundamental para la RSE: los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Los ODS están dirigidos a todos los actores; los gobiernos, las empresas y sociedad civil, y supone catalizar los esfuerzos de empresas y organizaciones en vistas de la consecución de sus 169 metas.

Descriptas sintéticamente las relaciones existentes entre la RSE, el PG, los ODS, y las Normas ISO, y, más allá de la logística de este entramado normativo, consideramos fundamental la matriz político filosófica de las categorías omnipresentes en esta ideología de la RSE.

El discurso estimula los ideales del bienestar común, al cual se supone es posible aportar a través de acciones individuales. Se trata pues de la negación del conflicto vía la producción estratégica de la ilusión de la armonía en la que la sincronización colaborativa del interés privado es precisamente la fuente de la construcción de la *Sociedad de bienestar* (Neves 2009).

Entendemos que con la noción de los *Stakeholders* se anudan dos concepciones que potencian el sentido político de la RSE. Por un lado se alude a la valoración de la sociedad civil –interpretación de la utopía modernizadora liberal– y por otro se referencia en la idea

de comunidad – desde la versión de la doctrina social de la iglesia. A nuestro entender, esta concurrencia de agentes de interés supone una sociedad civil organizada que define voluntariamente las políticas económicas, sociales y ambientales, núcleo que articula con los principios de la subsidiariedad del Estado y, como veremos, se materializa en variadas formas de privatización de lo público.

Las buenas acciones en las zonas de sacrificio: estrellas para las escuelas.

Las zonas demarcadas como zonas de saqueo y de sacrificio en la Patagonia son territorios específicos en los que las empresas no sólo despliegan sus actividades extractivas, sino que también actúan de forma socialmente responsable multiplicando las *buenas acciones* en el campo pedagógico a través de una multiplicidad de vías. En la disputa por la licencia social se diversifican las formas de acción y se exhiben variados dispositivos culturales para consolidar el patrón de acumulación.

Particularmente en nuestro territorio, la Norpatagonia, se ha instalado con toda su potencialidad el llamado boom del fracking, la extracción de los no convencionales por hidrofractura en la formación de Vaca Muerta, generando las consecuentes expectativas y promesas sobre el promisorio futuro energético y económico de la región. Esto ha llevado a que se profundizaran las situaciones de conflicto frente a las intervenciones de la llamada alianza estatal-empresarial.

En el marco del desfinanciamiento a la educación pública las empresas multinacionales, ostentando una desigual relación de poder económico, presionan para intervenir en el campo pedagógico, e inclusive llegan a insertarse oficialmente en espacios de alto grado de formalidad educativa. Analizamos en situaciones concretas cómo para avanzar en la licencia social dicha intervención ha pasado de una inserción vía RSE (con acciones tales como formación docente, diseños curriculares, ayudas económicas, becas y premios) a un segundo nivel que implica la participación directa de las empresas extractivas en las estructuras del gobierno educativo. En este sentido el establishment empresarial participa activamente en la definición de la direccionalidad de las políticas educativas y forma parte de la gestión de la educación, tanto en la etapa de la planificación, la implementación como de la evaluación.

Entre las numerosas empresas trasnacionales que desembarcan en estas tierras para hacer fracking, tomamos sólo algunas de las acciones realizadas en virtud de la RSE desde

la Fundación YPF y desde Pan American Energy en los últimos años. Como sostén del análisis ofrecemos referencias asociadas a noticias e imágenes disponibles en medios de comunicación, que dan cuenta de la difusión de las acciones de la RSE sobre el campo educativo. A continuación presentamos dos agrupamientos de estas situaciones, en los que se distinguen los niveles de injerencia empresarial en las políticas educativas.

Programas de RSE, el *uso de las escuelas* y las políticas educativas en la Norpatagonia

2018/03/22. Pan American, los filtros de agua y el Ministerio de Educación de **Neuquén**

Esta mañana en el aeropuerto de Neuquén, la Ministra de Educación Cristina Storioni, recibió al conductor de TV y referente del proyecto Agua Segura, Julián Weich, en el marco del *Programa Escuelas Activas,* que distribuye filtros de agua en las escuelas rurales, con el apoyo de la compañía Pan American Energy[61].

La empresa Pan American Energy (PAE) asume mayor protagonismo en las noticias sobre el mundo educativo en Neuquén. De hecho, la máxima autoridad del Ministerio de Educación plantea que "para la implementación de las distintas políticas socioeducativas, sumamos nuevos actores que nos acompañan y ayudan a llegar a todas las escuelas de nuestro territorio". En esa línea se le reconoce un lugar protagónico a la líder de RSE Pan American Energy, quien define precisamente los núcleos que en el apartado anterior caracterizamos al analizar la ideología de la RSE, diciendo "la sustentabilidad es parte de nuestro ADN y ser promotores del desarrollo local es el objetivo de cada una de las acciones y programas de responsabilidad social que impulsamos[62]".

En este caso el supuesto derrame de los beneficios de la RSE de PAE apunta a unas pocas comunidades educativas de la zona rural[63]. Se trata de políticas educativas que tienen como sujeto al *sujeto del beneficio*, y se ubica como una *ayuda* que brinda la empresa social *Agua Segura.* Esta bondad contribuye en otorgarle legitimidad promocionando su buena obra vía el reconocimiento de una estrella mediática que colabora solidariamente. Es decir, en torno a las empresas extractivistas se exhibe el núcleo profundamente conservador de las políticas asistencialistas y focalizadas.

De esta forma se evidencia como penetran capilarmente los intereses extractivistas en el marco de las políticas educativas. Se pone en juego un entramado de organizaciones, que

Ball denomina *redes de política* que producen cambios moleculares en las estrategias, formas, relaciones e intereses. Se ensanchan los límites del Estado para fundirse con los de la Sociedad Civil produciendo un modelo de políticas en el que existen cada vez más "elementos de hibridación, entrecruzamiento, límites imprecisos e inestables en los procesos de gobernanza: una mezcla compleja e inestable de jerarquía, heterarquía y mercado" (Ball 2011:28). Ya no es el Estado en sentido estricto, el encargado oficial de garantizar los derechos, sino que acá el Estado actúa como *bróker* en tanto opera como articulador entre las instituciones de diversa índole e incita a la privatización de la política. Estos nuevos actores y organizaciones moldean y transforman el sector público de la educación, colaborando en la formación de un nuevo ser en la escuela con nuevos valores, lenguajes y prácticas transmutados del mundo empresarial. Las estrategias de articulación pensadas en el marco de las reformas educativas globales, tienden a la privatización de las políticas, no como un proceso aislado sino como "procesos concomitantes de reforma del sector público y con las transformaciones en la forma, la escala y la modalidad de los Estados nacionales" (Ball, 2014:5).

2016/06/25. El genial Milo Lockett pintó con chicos de Allen

El reconocido artista plástico Milo Lockett llegó a Allen por segundo año consecutivo para disfrutar de una jornada de arte participativo, junto a niños de la escuela rural 342. El pintor realizó un mural y los chicos 150 dibujos que pronto se unificarán en una sola obra. "Me voy impresionado y agradecido, con ganas de volver pronto. Hay mucha fuerza en estos chicos y estas escuelas", dijo el artista quien fue invitado por la Fundación YPF e imagina pintar un gran mural en Allen[64].

En la Norpatagonia, Allen -una de las localidades del *Alto Valle perforado*[65]- es en la última década la ciudad rionegrina más directamente afectada por la hidrofractura y la extracción gasífera, convirtiéndose en la *segunda cabecera de playa de fracking en el país* (Svampa 2018), que transformó a la provincia de Río Negro en una importante productoras de gas no convencional.

La propuesta de pintar un mural en el edificio escolar supone el compromiso de la comunidad, y por ende, la empatía con las actividades extractivas que rodean directamente al barrio rural allense[66]. Podríamos verlo como una muestra del accionar conjunto de

sponsors, patrocinadores y organizadores empresariales que buscan anclar en la vida cotidiana del mundo escolar.

En estos hechos notamos que tanto desde las oficinas de RSE de PAE, como desde la Fundación YPF, las estrategias apuntan a reivindicar su capacidad de provocar *felicidad y alegría infantil*. Generan imágenes para mostrar el rostro humanitario de sus actividades extractivas en la Norpatagonia. A través de estrellas contratadas para las buenas acciones, como Julian Weich (para entregar los filtros de agua en Loncopué) y Milo Lockett (para pintar murales en las escuelas en Allen), los CEOS imaginan legitimación de sus prácticas por sus aportes al desarrollo sustentable.

La filantropía estratégica –modalidad muy presente en el ámbito pedagógico- funciona como filosofía moral de la RSE y se anuda con la *narrativa del desarrollo* moldeando e impregnando la política educativa.

Bajo la bandera de la Alianza Público Privada, las redes de política, consolidan así un proceso de privatización encubierta cuyo escenario necesario es el desfinanciamiento de la educación pública por parte del Estado, que da lugar privilegiado a la empresa social. Como venimos señalando, asociados a los emprendimientos extractivos, encontramos programas y proyectos sostenidos directamente por las empresas, que tienen al mismo tiempo una nueva oportunidad para exhibir tanto la generosidad y preocupación social, como la eficacia y eficiencia del mundo empresarial.

Esta dinámica pone en evidencia las redes de poder que se tejen desde lo más profundo del sistema, redes en las cuales las corporaciones extractivistas realizan el trabajo, el intento cotidiano hegemónico por normalizar y naturalizar el expolio y el saqueo de la Naturaleza.

Este uso de las escuelas públicas es característico de una primera etapa, un primer nivel de la avanzada del extractivismo sobre las políticas educativas en la región. Es evidencia de la fuerza privatizadora que luego se complejiza con estrategias más sofisticadas que desembarcan en el campo pedagógico, trabajando no sólo sobre la mentada licencia social, sino ya en el campo de la formación de lxs trabajadorxs de la educación y en el diseño e implementación de instituciones formadoras.

Las Empresas extractivas en el diseño e implementación de Políticas Educativas en la región

2018/10/01. Se inauguró el Instituto de Educación Técnico Profesional de Añelo.

Esta realización se gestó a través de un convenio entre el ministerio de Educación neuquino, la municipalidad de Añelo y la Fundación YPF, con el objetivo de alcanzar los estándares de calidad requeridos por las empresas de la zona. A su turno, la directora de la Fundación YPF, Anabel Perrone, comentó que "somos un grupo en el que tenemos que trabajar colaborativamente. Esa es la verdadera innovación: poder estar en un lugar y todos diseñar en conjunto. Con la dirección del ministerio de Educación, con esa mirada pedagógica que es necesaria, poder decir qué necesita la localidad tanto en la educación de hoy, y lo que vamos a necesitar en el futuro

Estos institutos de formación docente tienen que ver con la responsabilidad social de las empresas. Bienvenida y un gran aplauso para todas las empresas que asumen y marcan la huella de la responsabilidad social empresaria. Queremos felicitar la actitud constructiva, presente y cercana de las empresas hidrocarburíferas en la cuenca neuquina[67].

En Añelo, localidad neuquina denominada por el BID como capital internacional del shale, se materializa con la creación de este Instituto de Educación técnico profesional.

Consideramos que es un nivel más avanzado en la penetración de las lógicas empresariales en el ámbito educativo. Este fenómeno viene siendo estudiado no sólo para el caso de la actividad extractivista, sino como una transformación molecular y profunda de la relación entre Estado y Sociedad.

En un nivel descriptivo, se postula que se estaría produciendo una transformación de los objetivos, contenidos y forma de las acciones de empresas y fundaciones empresarias en temas de educación: una creciente intervención en el corazón -y no solamente en la 'periferia'- del sistema educativo, reflejada en la preeminencia que adquiere, el objetivo explícito de incidir en la política educativa en la agenda de la RSE. Sin abandonar las formas de intervención tradicionales - individuales y de corte filantrópico y/o de posicionamiento de la empresa (donaciones en dinero o especie, financiamiento de becas y premios, desarrollo de acciones de educación no formal, oferta de cursos / charlas y publicaciones sobre temáticas relativas al núcleo del negocio), comienzan a tener cada vez

más peso e interés acciones en red que abordan sistemáticamente asuntos centrales de la política sectorial, tales como el diagnóstico con fines de planificación, o los contenidos de la capacitación de funcionarios del sistema y de docentes, acompañadas por acciones de sensibilización de la opinión pública y la construcción de agenda. En las primeras décadas del 2000, no sólo se expanden las actividades de las Fundaciones empresarias, sino que muchas empresas crean, dentro de sus estructuras, áreas a cargo de proyectos de RSE, rápidamente integrados al paradigma de la *Sustentabilidad Corporativa,* aspirando a la 'profesionalización, de programas medibles y organizados, de un plan con objetivos y resultados', 'en conjunto con organizaciones sociales, ministerios y gobiernos que operan en las comunidades que intervenimos' (Rodríguez y Olivera 2018).

Estas investigaciones dan cuenta del ensanchamiento de los límites de la Sociedad Civil, de la difusa frontera entre las acciones y lxs sujetxs de Ministerios, Fundaciones y empresas. En este sentido Ball (2011) describe y analiza las formas que asume la privatización y mercantilización de las políticas educativas en esta etapa y se constituye en un referente nodal. La tendencia a tejer nuevas redes de política incluye múltiples iniciativas e intervenciones en el mundo escolar en donde participan un grupo de nuevos y viejos actores ligados sinérgicamente por una alianza público privada. Esta construcción híbrida se despliega a través de un conjunto de formas y relaciones en donde la direccionalidad de las acciones articula polifacéticos entrecruzamientos entre sujetos de diferentes orígenes propia de las tendencias de la tercer vía, aunque no sólo de ella.

Es en este sentido que el acople entre el Ministerio de Educación de Neuquén, la empresa energética y el municipio es reconocido como una forma de funcionamiento que se sintetiza en una palabra omnipresente en las actuales publicidades gubernamentales: JUNTOS. Hallamos expresiones claras de esta alianza en los discursos oficiales: *Somos un grupo, de trabajo colaborativo, diseñamos en conjunto*. Y también destacamos la alegría que manifiestan los funcionarios frente a la intromisión de las empresas *hidrocarburíferas de la cuenca neuquina* en las políticas educativas a través de la RSE: "Bienvenida y un gran aplauso para todas las empresas que asumen y marcan la huella de la responsabilidad social empresaria".

2016-03-12. Finalizó el ‘Curso de Educación Energética y Ambiental’ para docentes rionegrinos

El vicegobernador Pedro Pesatti, y la ministra de Educación y Derechos Humanos, Mónica Silva, encabezaron en Bariloche el cierre del ‘Curso de Educación Energética y Ambiental para formadores de formadores’, destinado a docentes en general. La capacitación, desarrollada desde el lunes pasado, estuvo a cargo del Gobierno de Río Negro y la Fundación YPF.

A las disertaciones, se sumaron espacios de Taller para abordar el ‘Enfoque de la Educación para la Sustentabilidad’, preguntarse ‘¿Cómo enseñaríamos acerca de la Energía en el Aula?’ y avanzar en la confección de un ‘Primer borrador de proyecto para trabajar con escuelas’. Cada jornada de trabajo finalizó con un espacio destinado a la ‘Construcción colectiva de lineamientos provinciales para la Educación para la Sustentabilidad[68].

Las empresas extractivas presentan una agenda estratégica para su intromisión en las políticas educativas. Una de las cuestiones principales es la preocupación por la *educación energética y ambiental*, para lo cual se respaldan en su cara socialmente responsable.

En 2015 la Fundación YPF comenzó a desarrollar el diseño del plan *Educación energética y ambiental: desafíos actuales y visión de futuro para educadores líderes*. Las redes de política y la alianza público privada se manifiestan con claridad en las ofertas de formación que desarrollan conjuntamente el Ministerio de Educación de RN en conexión directa con YPF y la Universidad Privada de San Andrés. Esta tríada gubernamental sintetiza una serie de organizaciones, fundaciones, programas que orientan las políticas de formación vinculadas a la rimbombante agenda de la sustentabilidad. Desde la alianza público privado se pretende incidir en el conjunto del diseño, construcción, gestión y operación de las políticas educativas, legitimando el actual modelo de desarrollo capitalista, centrado en el modelo extractivo.

Los especialistas del curso intensivo postulan que resulta necesario implementar en todos los niveles del sistema educativo un Programa de Educación para la Sustentabilidad Energética y Ambiental, que promueva conocimientos sólidos sobre ambiente y energía con la necesaria gradualidad, y favorezca el arraigo de aptitudes y hábitos orientados al desarrollo sostenible. Esta red de política se autolegitima como propietaria de un

conocimiento específico sobre el desarrollo y la energía, desde allí se convierten en los expertos líderes para *nutrir* a lxs trabajadorxs de la educación.

Analizamos cómo en la difusión del curso se utiliza una estrategia de autoreferencia, en tanto se lo plantea como una iniciativa de la Fundación YPF orientada desde el rumbo estratégico *educar para la energía*, que se exhibe como *única* en su género en tanto supone representar un innovador esfuerzo orgánico de articulación actuando como plan piloto de formación para los distintos distritos del país.

El diseño de la propuesta contempla que un equipo de docentes participantes sea quien elabore los *Lineamientos para la formación de futuras políticas provinciales para la Sustentabilidad* logrando que el proceso de formación funcione con efecto cascada y lxs docentes –como líderes- difundan la ideología del desarrollo sustentable.

Es esta lógica expansiva una de las estrategias que mejor traduce el interés estatal empresarial por marcar el campo en el que se fijará la direccionalidad y las fronteras del mundo posible. La red de política diseñada, en tanto dispositivo pedagógico específico, mantiene una dinámica articulada, coherente y orgánica a la actual lógica de las políticas del Pacto Global, intentando diseminar la ideología de la RSE como principio y fin.

Tal como plantea el Observatorio Petrolero Sur, la Fundación YPF ocupa un lugar central en la educación energética actual y gajo el lema 'Educar para la Energía', ubica como prioritarias la formación de *una nueva generación de profesionales*, retomando el discurso del *desarrollo sostenible en las comunidades petroleras*. La estrategia es "generar mayor consenso social y formar mano de obra calificada para la actividad, a fines de bajar los costos operativos de traer profesionales y técnicos del exterior". En este sentido los programas de 'Sembrar vocaciones', se dirigen a *sensibilizar al público escolar y la sociedad* para que comprendamos la importancia de la energía y el petróleo en la vida cotidiana y en el modelo de desarrollo, al tiempo que apelan a "atraer y potenciar en los jóvenes el estudio de las carreras vinculadas con la energía, mediante acciones de orientación, retención y re-orientación de la matrícula universitaria" (Alvarez Mullaly 2018)[69].

En esta trama reaparece constantemente la invocación a la matriz de la ideología de la RSE como justificación ya no sólo de buenas obras filantrópicas, sino como partícipe necesario para planificar e implementar las políticas educativas para promover los ODS. En

sus palabras:

Con el compromiso de aportar al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible del país, la Fundación YPF promueve la educación de calidad con foco en la energía, impulsando la innovación y la creatividad en la formación técnica, profesional y científica. A su vez, contribuye con el desarrollo sostenible de las comunidades a través de proyectos de impacto social en la movilidad, gobernanza y actividad productiva regional[70].

En esta línea de construir institutos, formar formadores, educar para la energía se van sumando actividades que van al corazón mismo de la gestión y la política educativa. Es el caso de la iniciativa de la Petrolera PAE que con su programa *Hacer Escuela* pretende mejorar la gestión escolar difundiendo el emprendedorismo y la innovación de la economía local de Neuquén.

Si bien la seducción filantrópica vía responsabilidad social empresarial y las buenas obras del extractivismo continúan presentes como vía de penetración en el campo escolar, actualmente percibimos cómo dicha estrategia se reformatea con clara intención de incidir directamente en la gestión, planificación, implementación y evaluación de las políticas educativas, tanto a nivel curricular, como en la misma estructura del gobierno de la educación.

Reflexión final

En tiempo de recrudecimiento de las luchas territoriales, con el acaparamiento de tierras y el desplazamiento de las poblaciones y la criminalización de las protestas, la relación entre educación y extractivismos se torna relevante para la investigación educativa.

Coincidiendo con Bourdieu (1987) consideramos que el discurso herético debe no sólo contribuir a romper la adhesión al mundo del sentido común promovida por la alianza estatal empresarial, sino que debe producir nuevos sentidos. Creemos que es urgente inventar y multiplicar acciones para aportar a desmontar el imaginario extractivista y la *narrativa desarrollista* que operan junto con la RSE.

Mientras la ideología de la RSE busca avanzar en educar el consenso para otorgar legitimidad al proyecto de la nueva sociabilidad burguesa, la institución escolar sigue siendo un posible escenario en el que lxs sujetos podemos estar activamente presentes potenciando la acción política y pedagógica en resistencia al modelo extractivista.

Bibliografía

Alvarez Mullally, Martín. *Alto Valle Perforado. El petróleo y sus conflictos en las ciudades de la Patagonia Norte.* Buenos Aires: Ediciones del Jinete Insomne. 2015.

Antonelli, Mirta. "Mega-minería transnacional y espectros de lo justo. Tiempos de impunidad y territorios de inmunidad". *Renuncia al bien común. Extractivismo y (pos) desarrollo en América Latina*. Buenos Aires: Mar dulce. 2012.

Ball, Stephen. Política social y educativa, empresa social, hibridación y nuevas comunidades discursivas. *Propuesta Educativa Nº 36* Vol. 2, Año 20, Nov. :25-34. 2011.

Bourdieu, Pierre. "Describir y prescribir. Nota sobre las condiciones de posibilidad y los límites de la eficacia política". *Revista Tasenhert* N° 450, Año 1, N° 3. París. Traducción de Emilio Tenti. Fanfani. 1987.

Escalón Portilla, Edith y González Gaudiano, Edgardo. "La escuela como actor social en las luchas contra el extractivismo. Prácticas políticas desde la educación comunitaria en Oaxaca". *Diálogos sobre Educación*. Año 8, Número 15. 2017.

Figari, Claudia. "El consenso no se toca: responsabilidad social empresaria y pacto global". *La trama del capital. La hegemonía empresaria en la argentina.* Buenos. Aires: Editorial Biblos. 2017.

Figari, Claudia y Giniger, Nuria. "Responsabilidad Social Empresaria y Pacto Global: Bases para la reflexión conceptual". *Revista Latino-americana de Estudos do Trabalho*, Ano 19, nº 31, 2014, 41-70. 2014.

Laurente, María y Penas, Ema. "La Política Educativa y el trabajo docente, territorios en disputa por las lógicas extractivistas". Ponencia presentada en *VII Congreso Nacional y V Internacional de investigación educativa.* Facultad de Ciencias de la Educación. Universidad Nacional del Comahue. Cipolletti. 2018.

Machado Araoz, Horacio. El debate sobre el "extractivismo" en tiempos de resaca. La naturaleza americana y el orden colonial del capital". Disponible en http://www.rebelion.org/noticia.php?id=211020. 2016.

Neves, Lucia. *La nueva pedagogía de la hegemonía. Estrategias del capital para educar el consenso.* Buenos Aires: Miño y Dávila. 2009.

Peliano, A. *Bondade ou interesse? Como e por que as empresas atuam na área social.* Brasilia: IPEA. 2001.

Pérez Roig, Diego, Scandizzo, Hernán y Dirizzio, Diego. *Vaca Muerta. Construcción de una estrategia. Políticas públicas ambiguas, empresas estatales corporatizadas y diversificación productiva a medida.* Buenos Aires: Ediciones del Jinete Insomne. 2016.

Rodríguez, Laura y Olivera, M. "De la periferia al corazón del sistema educativo: cómo el capital construye su proyecto social en Argentina. Los Programas Educativos de las Fundaciones Empresarias". Ponencia presentada en VII Congreso Nacional y V Internacional de investigación educativa. Facultad de Ciencias de la Educación - Universidad Nacional del Comahue. Cipolletti. 2018.

Svampa Maristella y Viale, Enrique. *Maldesarrollo. La Argentina del extractivismo y el despojo.* Buenos Aires: Katz Editores. 2015.

Svampa, Maristella. *Chacra 51. Regreso a la Patagonia en los tiempos del fracking.* Buenos Aires: Editorial Sudamericana. 2018.

Ampliación de las alternativas de formación en educación superior

Alvarez Sánchez, Andrea (UNCo), alvarez.s.andrea@gmail.com
Huinca, Sandro Miguel (IFDC Luis Beltrán), sandrohuinca@gmail.com

Resumen

El presente trabajo pretende realizar un aporte inicial al estudio de las alternativas de formación en educación superior en el Valle Medio de Río Negro desde 1980 hasta la actualidad. En primer lugar, se considera necesaria una caracterización de las instituciones formadoras estatales y privadas con centros de estudios o sedes que responden a las particularidades geográficas de la zona. En términos generales, éste subsistema a nivel regional está conformado por la presencia territorial de dos Universidades Nacionales de gestión estatal y dos Universidades de gestión privada; dentro de la formación terciaria no universitaria se encuentra un Instituto de Formación Docente y dos centros de formación técnica. De éste entramado institucional actual, el Instituto de Formación Docente Continua de Luis Beltrán fue el primero en crearse en el año 1980, a partir de este punto se comenzará la indagación que tiene como objetivo principal describir las alternativas de formación superior en el Valle Medio de Río Negro. El objetivo específico que orienta la investigación es: relevar el origen y la historia de las instituciones formadoras de nivel superior y los cambios (ampliación o reemplazo) en sus trayectos formativos. El supuesto que direcciona el escrito relaciona a la ampliación y diversificación de las alternativas de formación superior en Valle Medio en las últimas décadas con la inclusión de nuevos/as estudiantes al sistema, sin embargo, algunas de las prácticas de ésta inclusión se realizan de manera precaria. La estrategia metodológica consistirá en el análisis de documentos institucionales (memorias, PEI, autoevaluaciones, otros) y de legislación educativa (nacional y provincial), éste abordaje posibilitará una primera aproximación al estudio.

Palabras clave: Educación Superior; Ampliación; Trayectos Formativos, Valle Medio.

Introducción

El presente trabajo se propone realizar un aporte inicial para el estudio de la ampliación de trayectos formativos en educación superior en el Valle Medio de Río Negro. En primer lugar, se considera necesaria una caracterización de las instituciones formadoras estatales y

privadas con centros de estudios o sedes que responden a las particularidades geográficas de la zona. En términos generales, se reconocen alternativas de formación pertenecientes a universidades nacionales –como el caso de la Extensión Áulica de la Facultad de Ciencias del Ambiente y la Salud de la Universidad Nacional del Comahue y la Escuela de Veterinaria y Producción Agroindustrial de la localización Choele Choel correspondiente Sede Alto Valle – Valle Medio de la Universidad Nacional de Río Negro- y los centros de estudios privados como la Universidad Blas Pascal y la Universidad Siglo 21. Por otro lado, la formación terciaria no universitaria está conformada por el Instituto de Formación Docente Continua de Luis Beltrán (IFDC), el Centro de Especialización en Asuntos Económicos Regionales (CEAER) y el Instituto Provincial de Administración Pública (IPAP).

El objetivo específico que orienta la investigación es: relevar el origen y la historia de las instituciones formadoras de nivel superior y los cambios (ampliación o reemplazo) en sus trayectos formativos. El supuesto que direcciona el escrito relaciona a la ampliación y diversificación de las alternativas de formación superior en Valle Medio en las últimas décadas con la inclusión de nuevos/as estudiantes al sistema, sin embargo, algunas de las prácticas de ésta inclusión se realizan de manera precaria.

El artículo se estructurará en cuatro partes: la primera, abordará una caracterización del Valle Medio; la segunda, un breve repaso por la legislación de educación superior a nivel nacional y provincial; la tercera, realizará un recorrido por la expansión del sistema de educación superior desde 1980 hasta la actualidad y; por último, se presentará una descripción de los trayectos formativos anclados en la región del Valle Medio.

Caracterización del Área de estudio

La Región de Valle Medio de la Provincia de Río Negro se encuentra ubicada en la Patagonia Norte. Se extiende a lo largo del río Negro, desde Chelforó en la margen Norte en su extremo O, hasta el paraje Fortín Castre en su límite oriental, quedando comprendido aproximadamente entre las coordenadas geográficas 38º 50’ a 39º 55’ de Latitud Sur y 65º 15’ a 66º 35’ de longitud Oeste. El Atlas preliminar de Valle Medio nos señala que de la totalidad del territorio del Departamento Avellaneda (20.372 km2) Valle Medio ocupa 10.000 Km2. limitando al Norte con el río Colorado, hacia el Sur con el Departamento de 9 de Julio y 25 de Mayo, al Oeste en el margen sur con el Departamento de El Cuy y al norte

con el de General Roca, finalizando al Este con el Departamento de Pichi Mahuida (Atlas preliminar de Valle Medio 2007).

La región está conformada por siete localidades, de las cuales dentro de la Isla quedan comprendidas Lamarque, Luis Beltrán y Pomona, por fuera de ella, en la zona norte Choele Choele y hacia el oeste Darwin, Coronel Belisle y Chimpay. Las mismas se encuentran conectadas por las rutas nacionales 22 y 250 que posibilitan el tránsito poblacional y productivo, sin embargo, las distancias entre localidades rondan entre las más cercanas en 11 km (de Choele Choel a Darwin) y la más distantes 74 km (de Chimpay a Pomona).

El censo nacional del 2010 relevó que la provincia de Río Negro cuenta con un total de población de 638.645 habitantes (INDEC, Censo Nacional de Población, hogares y Viviendas 2010). La Dirección General de Estadísticas y Censos provincial establece que el Departamento Avellaneda cuenta con 35.323 habitantes, de los cuales 18.010 son varones y 17.313 mujeres. La distribución por municipios se encuentra dividida de la siguiente manera:

Tabla N° 1: Distribución de la población urbana y rural según municipios

Municipios	Población Total	Población Urbana	Población Rural
Chimpay	4.868	4.114	754
Choele Choel	10.642	10.147	495
Coronel Belisle	1.893	1.764	129
Darwin	1.207	1.148	59
Lamarque	8.234	7.686	548
Luis Beltrán	6.797	5.603	1.194
Pomona	1.032	737	295

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos censales obtenidos de la Secretaria de Planificación. Dirección de Estadísticas y Censo de la Provincia de Río Negro, 2011.

Los datos obtenidos en el 2010, comparados con los del 2001, nos muestran que el Departamento Avellaneda pasó de 32.308 a 35.323 habitantes con un porcentaje de variación relativa de 9 %.

En cuanto a las actividades económicas preponderantes se destaca la agricultura. El clima continental templado, las tierras productivas y el atravesamiento del río Negro para el desarrollo de sistemas de riego son factores que favorecen la actividad. La producción está caracterizada por la convivencia de dos unidades productivas: las empresas transnacionales de carácter exportador y las pequeñas y medianas explotaciones orientadas al mercado interno.

Las plantaciones de manzanas y peras constituyen la columna vertebral de la economía vallemediense, abarcando una superficie aproximada de 7.000 has. Sin embargo, en los últimos años se tiende cada vez más a una diversificación productiva. La ganadería bovina constituye actualmente una actividad con importante inserción dentro de la denominada zona del secano y en menor medida en los valles irrigados (De Plácido año: 6)

En la región de Valle Medio los principales servicios y centros de consumos están centralizados en la ciudad de Choele Choel, aunque en los últimos años se evidencia una incipiente descentralización de algunos servicios dependiendo las localidades que se analice.

Un recorrido por la legislación de nivel superior

El Estado tiene a su cargo la aplicación de reglas u ordenaciones del comportamiento humano en materias específicas. La legislación educativa es el conjunto de leyes, resoluciones, disposiciones y normativas en general que regulan el sistema educativo pero, por sobre todo, "es una herramienta de la política educativa, por ello, es expresión de un proyecto político educativo" (Barco 2009). En el caso de la educación superior argentina, la historia se extiende desde 1885 hasta la actualidad, Eduardo Sánchez Martínez en un documento escrito para UNESCO establece una periodización según el tipo de ley: el primer período se desarrolla entre 1885 y 1947; el segundo, entre 1947 y 1995; y el tercero, desde 1995 hasta el presente (Sánchez Martínez 2002).

La Ley N° 1597 de 1885, llamada Ley Avellaneda, "regula de modo operativo las problemáticas centrales de la vida universitaria de su tiempo y a la vez fija las bases sobre las que debía asentarse la relación entre las universidades y el Estado" (Sánchez Martínez 2002: 9), estuvo vigente hasta 1947. Se trató, según el autor, de una Ley marco, característica que contribuyó a que pudiera ir absorbiendo los cambios del entorno,

recordemos que en la época se produjo la Reforma Universitaria de 1918 y se crearon cuatro universidades nuevas que se sumaron a las dos ya existentes lo que complejizó el sistema, aunque quienes accedían eran los hijos de inmigrantes y de las élites provincianas.

Para analizar el segundo período (1947-1995) en el que las leyes son más reglamentaristas, sectoriales o sea concebidas para la educación universitaria especialmente pública, Sánchez Martínez establece cuatro subperíodos: 1°. 1947-1955, 2°. 1955-1967, 3°. 1967-1984 y, el 4°. 1984-1995. El primero, coincide con la etapa del gobierno peronista en la que se sancionó la Ley N° 13031/47, que reconocía la autonomía académica y científica, se detallaban normas que regulaban la vida en las universidades y tendían a sujetarlas a las orientaciones del gobierno. Hacia el final del período, en 1954, se sancionó la Ley N° 14297, de características similares a la que derogaba, intentaba adecuar la legislación universitaria a la reforma constitucional de 1949.

El segundo subperíodo, comenzó con el Decreto-ley N° 477/55 que restableció la Ley N° 1597 de 1885; poco después se emite el Decreto-ley N° 6403/55 que consistió en un nuevo régimen para universidades muy detallista, que debe interpretarse como una reacción política contra el régimen derrocado y que permitió por primera vez la creación de universidades por iniciativa privada. “Si bien dicha norma fue modificada por la Ley 14557 en 1958, es a partir de esa legislación que surgen en el país, luego de fuertes debates y polémicas, instituciones universitarias privadas, que habrán de alcanzar luego un ponderable desarrollo” (Sánchez Martínez 2002:10).

Entre 1967 y 1983 fueron sancionadas cuatro leyes, la Ley N°17.245 que reguló la vida de las universidades nacionales entre 1967 y 1974, y poco después las leyes N°17.604 referida a universidades privadas, y N°17.778 sobre universidades provinciales – las dos últimas vigentes hasta 1995. En el breve interregno democrático que va entre 1973 y 1976 rigió, a partir de 1974, la Ley N° 20.654. El gobierno militar de 1976 intervino las universidades nacionales e introdujo modificaciones en la ley hasta tanto se sancionara un nuevo régimen orgánico para ellas, lo que recién ocurrió en 1980 a través de la Ley N°22.207 que rigió hasta diciembre de 1983.

En 1984 se dispuso la intervención de las universidades con el fin de restablecer los estatutos vigentes en 1966, acción ratificada por la Ley N°23068/84 que declaró la normalización de las instituciones universitarias nacionales en el plazo de dieciocho meses

hasta que se dictara una legislación de fondo, lo primero ocurrió, lo segundo no, hubo que esperar hasta 1995.

La Ley de Educación Superior (LES) N° 24521/95 regula el conjunto de la educación superior y no solamente las universidades nacionales, sienta las bases para el ordenamiento y transformación del sistema. Por su carácter general, fue necesaria la posterior sanción de decretos complementarios para su desarrollo y aplicación. Esta Ley complementa la Ley de Educación Federal N° 24195/93; sin embargo, aunque la misma fue derogada en 2006 y reemplazada por la Ley de Educación Nacional (LEN), aquella sigue vigente.

El cuarto subperíodo del segundo tramo y el tercer período conforman el contexto en que se inscribe este trabajo. Por lo tanto, siguiendo el razonamiento de Sánchez Martínez, asistimos a una transición desde un tipo de legislación más reglamentarista, detallada, prescriptiva hacia una de tipo marco o general; de una de alcance sectorial a otra que por primera vez en la historia argentina legisla para el conjunto de la educación superior: universitaria y no universitaria, considerándolas como partes de un mismo sistema.

La legislación educativa de nivel superior en la actualidad cuenta entonces con el marco de la Ley de Educación Nacional N° 26206/06, la Ley de Educación Superior N°24521/95, la Ley de Formación Técnico Profesional para el Nivel Medio y Superior No Universitario N° 26.058/05. También a mediados de los 2000, se observó la ampliación del sistema universitario, la creación del Instituto Nacional de Formación Docente y del Consejo Federal que abordaremos en otro apartado.

A nivel provincial, en el período estudiado se produjo una transformación fundamental: se sancionó la Ley Orgánica de Educación N° 2444/91 que derogó las Leyes N° 227/61 de Educación de Río Negro, N°369/64 de Creación del Consejo Provincial de Educación, N°1901/84 de Centros de Estudiantes, N°2109/86 de Innovaciones Educativas y que en sus disposiciones transitorias aclaraba expresamente que el Nivel Superior se regiría por la Ley N° 2288/88. “La vigencia de la Ley N° 2288/88 convivía con la Ley Orgánica de Educación 2444/91 que regulaba el nivel inicial, primario y medio; lo que hace vislumbrar la autonomía del nivel superior, rasgo inherente y característica distintiva que le otorgaba una identidad propia” (Alvarez Sánchez y Usabarrena 2012: 3).

En 2012, se sancionó una nueva Ley Orgánica de Educación N° 4819/12 que incluye a la Educación Superior como nivel del sistema educativo rionegrino y el Reglamento Orgánico Marco 2425/16 para regular el funcionamiento de los Institutos de Formación Docente de la provincia de Río Negro.

Sobre la ampliación del nivel superior Pérez Rasetti (2014) trabaja acerca de la expansión del sistema universitario argentino, para explicar éste fenómeno enuncia sus características, dentro de las estrategias tanto sus modos como sus lógicas; finalmente sintetiza las políticas para la expansión llevadas adelante desde 2003. En la presidencia de Raúl Alfonsín, observa, la expansión estuvo relacionada con el aumento de la matrícula universitaria y la creación de nuevas carreras. En el primer mandato de Carlos Menem, hubo una ampliación institucional que se manifestó sobre todo en el fortalecimiento del sector privado; en el segundo período, con la sanción de la Ley de Educación Superior, se crearon seis universidades nacionales en el conurbano bonaerense, veintidós universidades privadas y un instituto privado. En tiempos del gobierno de la Alianza no se registran creaciones, y en el mandato de Duhalde mediante dos Decretos de Necesidad y Urgencia la creación de la Universidad Nacional de Chilecito y la Universidad Nacional del Noroeste de la Provincia de Buenos Aires.

Respecto a los modos de las estrategias de expansión se distinguen los de esfuerzo propio con las modalidades presenciales (que implican el montaje de la infraestructura edilicia y administrativa) y de educación a distancia; de aquellas de asociación con otras instituciones. En este segundo tipo, encontramos tres formas frecuentes, las instituciones de educación superior no universitaria que a través de un convenio se asocian con una universidad para complementar u ofrecer la parte terminal de un trayecto formativo; la asociación entre universidades para dictar un posgrado en conjunto y; con Ministerios públicos nacionales o provinciales para dictar capacitaciones o formaciones específicas bajo distintas modalidades.

En cuanto a las lógicas de las estrategias de expansión, el autor identifica seis: - las dinámicas de mercado, que generalmente se limitan al área directa de influencia, “lo que determina la expansión de la oferta es la posibilidad de financiarla y de estimular a los docentes con fondos provenientes de la propia actividad.” (Pérez Rasetti 2014: 21); -elusión de la especificidad de los modos, refiere a que en la publicidad de las ofertas de formación

no se menciona –muchas veces- la modalidad, o a la inversa, se proclama la equivalencia de calidad con el segundo tramo brindado por una universidad. Las demás lógicas tienen que ver con la persecución de la maximización de la renta y la baja inversión, la lógica de oportunidad comandada por la demanda y, su complementaria, la localización de la oferta allí donde ella exista y, por supuesto, el posibilismo evaluado en términos de posibilidad económica, impacto en el número de estudiantes, disposición de las autoridades de la carrera y disponibilidad de los docentes.

Por otro lado, las políticas para la expansión en el período 2003-2010, Pérez Rasetti afirma que en el gobierno de Néstor Kirchner:

> Se recupera el rol principal del Estado, su acción promotora y reguladora. En el campo de la Educación Superior, específicamente, se explicita un compromiso del Estado con el sostenimiento y el desarrollo de la Educación Superior que se refuerza con un compromiso similar con el desarrollo científico y tecnológico que impacta en las universidades (Pérez Rasetti 2014: 24).

Según el autor, para la Educación Superior no universitaria se implementaron políticas enérgicas para la recuperación de la educación técnica profesional y para la Educación Superior de Formación Docente. Es de destacarse en este punto la creación del Instituto Nacional de Formación Docente:

El Decreto N° 374/07 del P.E.N. estableció que: “el Instituto Nacional de Formación Docente se constituirá como organismo desconcentrado dependiente de la Secretaria De Educación del Ministerio De Educación, Ciencia y Tecnología, cuya función primaria será la de planificar, desarrollar e impulsar las políticas para el Sistema Superior de Formación Docente Inicial y Continua” (Ferrarino et.all. 2015: 3).

A partir de 2009, se lleva adelante una planificación de la expansión a través de la Secretaría de Políticas Universitarias, concretamente desde el Programa de Diagnóstico y Evaluación de la Expansión de la Educación Superior (Res. MEN N° 299/09) que convoca la participación del Sistema de Educación Superior en los espacios orgánicos de los siete Consejos Regionales de Planificación de la Educación Superior (CPRES) con tres objetivos establecidos: 1) Construcción de capacidades de planificación en los CPRES; 2) Construcción de un modelo institucional para la Expansión Planificada y 3) Planificación: determinación de prioridades en actividades académicas a desarrollar y localizaciones. De

esta manera los CPRES, tenían a su cargo el mapeo de la oferta de formación para informar a las autoridades acerca de la necesidad de incorporar extensiones áulicas y subsedes, centros de apoyo distante y otras localizaciones. El Programa se desarrolló desde septiembre de 2009 hasta mayo de 2011 y se anunció la creación de diez Centros Regionales que comenzarían a funcionar en 2012.

Recapitulando, se afirma que la expansión es un fenómeno que presenta dos orientaciones la internacionalización, por un lado y a la desconcentración o "vecinalización" por otro, aunque ambas persiguen una única finalidad: incrementar la matrícula. Pero esos nuevos estudiantes no son los mismos para una y otra tendencia.

La segunda orientación responde a dos lógicas: la del mercado y la de la inclusión, ambas están en busca del estudiante que de otra manera no estudiaría en la Universidad. En palabras de Eduardo Rinesi (2012):

> Porque si bien antes de este proceso de expansión del sistema universitario a nadie se le iba a negar el ingreso a la universidad, resulta que si vos habías tenido la mala pata de nacer en Choele-Choel, tus posibilidades efectivas de poder ingresar y permanecer en la Universidad dependían de que tuvieras un papá que te pudiera pagar un departamento en La Plata o en Rosario o en Bahía Blanca, con lo cual esa posibilidad no pasaba de ser, en los hechos una prerrogativa de bastante poca gente. En cambio, en la medida en que hoy, realmente, cualquier joven argentino en edad de ir a la Universidad tiene una universidad pública a no mucho más que un rato razonable de viaje de su casa, la posibilidad efectiva de estudiar se vuelve mucho más concreta, mucho más tangible. Tener un destino universitario se va convirtiendo en un horizonte vital posible para cualquier pibe del país (Rinesi 2012: 17)

Es indudable que la expansión se ha desarrollado bajo un paradigma de inclusión, sin embargo, Pérez Rasetti advierte sobre la relativa precariedad institucional que adquieren algunas de estas prácticas.

Caracterización de las Instituciones Educativas de Nivel Superior

Las instituciones educativas de nivel superior en la región de Valle Medio se han ido ampliando y posibilitando nuevas opciones de formación para la población del lugar y de otras ciudades. En la actualidad existen las siguientes instituciones: Instituto de Formación Docente Continua de Luis Beltrán (IFDC), Centro de Especialización en Asuntos

Económicos Regionales (CEAER), Universidad Nacional de Comahue (UNCo), Universidad Nacional de Río Negro (UNRN), Universidad Blas Pascal (UBP) e Instituto Delfos, Universidad Siglo 21 e Instituto Provincial de Administración Pública (IPAP).

El Instituto de Formación Docente Continua de Luis Beltrán fue creado en 1980 y formó parte, junto a otros nueve institutos, de la etapa fundacional que se extendió de 1967 a 1987, quedando regulado el sistema de formación docente con sanción de la Ley N° 2288/88:

> En los fundamentos de esta Ley se afirma que "el sistema educativo ingresó, con el advenimiento de la democracia, en un importante proceso de transformación que, en nuestra provincia, ha dado significativos pasos" (Legislatura de la Provincia de Río Negro, Exp. 423/ 88:1). De esta forma se hace la presentación del proyecto que aspira a la normalización de los institutos superiores de Formación y Perfeccionamiento Docente de la jurisdicción, "a fin de garantizar a la estructura del sistema el aporte de un marco institucional en el cual desarrollar los mecanismos indispensables para una convivencia democrática (Legislatura de la Provincia de Río Negro, Exp. 423/ 88:1)" (Ferrarino et.all. 2015:1).

Andrea Alvarez Sánchez y Sandra Usabarrena (2012) manifiestan que esta etapa se caracteriza por una jerarquización del nivel académico al establecerse los concursos de cargos por antecedentes y oposición, una diversificación de las funciones institucionales y docentes al incluir las actividades de investigación, extensión y formación continua.

La formación inicial que brinda la institución desde su creación es el Profesorado de Enseñanza Primaria (distintas homologaciones) pero a fines de la década de los '90 se diversifica la propuesta en la creación de nuevas carreras docentes y formaciones técnicas. Creándose así los siguientes trayectos formativos:

- Profesorado en el Tercer Ciclo y la Educación Polimodal en Historia (1999). Actualmente Profesorado de Educación Secundaria en Historia.
- Tecnicatura en Secretariado Ejecutivo con Orientación en Administración Contable o Jurídica (2003).
- Tecnicatura en Gestión Socio-Cultural (2007).

- Pos título Actualización Académica y Especialización Superior en Gestión de las Instituciones Educativas (2007).
- Profesorado en Educación Técnico–Profesional (programa finalizado del INFOD).
- Profesorado en Enseñanza Secundaria en Geografía (2011- 2015).
- Tecnicatura en Comunicación Social (2013).
- Tecnicatura en Bibliotecología (2015).

En la etapa actual la institución lleva a cabo el dictado del Profesorado de Educación Secundaria en Geografía en carácter de asociado con el Instituto de Formación Docente Continua de Río Colorado.

Si bien la zona de influencia que comprende es la región de Valle Medio, Río Colorado, General Conesa y Línea Sur, la recepción de estudiantes excede la delimitación, dependiendo del interés y nivel de formación.

El Centro de Especialización en Asuntos Económicos Regionales (CEAER) es parte del nivel superior de la provincia de Río Negro de formación técnico profesional. El surgimiento de esta institución está ligado a un momento histórico particular de la región. A principios de los noventa, la región experimentaba cierto estancamiento y se planteaba como urgente la búsqueda de una alternativa que le permitiera una salida efectiva de esa situación. Así, en 1991 el cierre de dos escuelas secundarias en Choele Choel se transforma en la excusa que desencadena la fundación de la FUDENPA con el propósito de:

> "representar a todas las instituciones fundadoras y a las que se incorporen en el futuro, como institución integradora en todas las acciones que emprendan para el desarrollo regional, como coadyuvar al mejor aprovechamiento de los recursos naturales y de la capacidad productiva del Valle Medio de Río Negro; promover estudios de investigaciones de mercado vinculados a los diferentes sectores de la agroindustria tendientes a determinar las preferencias de demandas locales e internacionales; promover la innovación tecnológica del sector agroindustrial; promover la generación de nuevos productos y especies; generar nuevos y modernos procesos de industrialización, control de calidad y embalaje; promover la educación y capacitación en los distintos niveles de la población regional y provincial (Orfalli Fabre, 2006: 3)

La Fudenpa fue una experiencia importante para la región nucleando a los siete municipios de la zona y junto a instituciones intermedias como la Sociedad Rural de Choele Choel, la Cámara de Comercio e Industria y Producción de Valle Medio, fueron construyendo en 1991, líneas de acción para el desarrollo regional, "uno de los componentes esenciales puesto al servicio de la región fue la creación del CEAER – Centros de Especialización en Asuntos Económicos Regionales – casa de estudio dentro de la cual se comenzarían a formar técnicos en carreras específicas" (Nievas y De Plácido 2010: 8).

El centro de estudios técnicos ubicado en la localidad de Choele Choel cuenta en su historia institucional con una amplia oferta de formación y la apertura de anexos y sedes: Tecnicatura en Producción y Comercialización (1991).

- Tecnicatura en Gestión de Agro empresas (1998).
- Tecnicatura Superior en Gestión de Agro empresas con orientación en Gestión Ambiental (2002)
- Tecnicatura Superior en Administración, con orientación en gestión de empresas (2004)
- Tecnicatura Superior en Administración, con orientación en gestión pública (2004)
- Tecnicatura Superior en Producción Agropecuaria y Gestión Ambiental, con orientación Fruti-hortícola o Ganadera (2004)
- Apertura del Anexo Chimpay con el dictado de la Tecnicatura Superior en Producción Agropecuaria y Gestión Ambiental, con orientación Fruti-hortícola o Ganadera (2004) (Nievas y De Plácido 2010: 9).
- Tecnicatura Superior en Administración de Empresas y/o Públicas (2010). Choele Choel.
- Tecnicatura Superior en Gestión y Administración Empresas (2016). Choele Choel.
- Tecnicatura Superior en Administración Jurídica (2014-2015). Choele Choel
- Tecnicatura Superior en Saneamiento y Control Ambiental (2015). Choele Choel
- Tecnicatura Superior en Seguridad en Higiene en el Trabajo (2017). Choele Choel
- Tecnicatura Superior en Turismo (2016). Anexo Chimpay.
- Tecnicatura Superior en Recursos Hídricos (2015). Anexo Chimpay.

- Tecnicatura Superior en Administración Agropecuaria (2014-2015). Anexo Chimpay.
- Tecnicatura Superior en la Gestión de Recursos Humanos (2016). Sede Beltrán.
- Tecnicatura Superior en Gestión de la Producción Agropecuaria con orientación en Forrajes y Ganadería (2014). Sede Beltrán.
- Tecnicatura Superior en Producción Agropecuaria Forrajes y Ganadería (2015). Sede Beltrán.
- Tecnicatura Superior en Recursos Hídricos – Orientación Riego (2015). Sede Beltrán.
- Tecnicatura Superior en Gestión Pública (2015). Anexo Lamarque.
- Tecnicatura Superior en Maquinarias y Tecnología (20159. Anexo Lamarque.
- Tecnicatura Superior en Turismo Orientación Gestión en Desarrollo Local (2010). Anexo Lamarque.
- Tecnicatura Superior en Turismo (2016)[71].

La Universidad Nacional de Comahue (UNCo) cuenta con amplia trayectoria académica en las provincias de Neuquén y Río Negro. Como lo expresa el documento de Autoevaluación de la Sede Central Neuquén- Extensión Áulica Choele Choel[72] la Universidad Nacional del Comahue fue creada por la Ley N° 19.117 del poder ejecutivo nacional en 1971, durante el gobierno de facto del Gral. Lanusse. El día 15 de marzo de 1972 se inició el primer ciclo lectivo, pero el crecimiento de la universidad se ve truncado en 1975 con el período dictatorial siendo RemusTet la figura interventora. En la vuelta de la democracia, en 1985 por Ordenanza Nº 270/84 se creó el Centro Universitario de Ciencias para la Salud, bajo dependencia del Consejo Superior de la UNCo con el objetivo de lograr la formación permanente de profesionales de la salud, especializados en patologías regionales e integradas al medio donde realizaban sus prácticas profesionales.

En 1988 habiendo alcanzados los objetivos propuestos y atendiendo a las nuevas demandas de formación de pregrado y grado se define creación del Instituto Universitario de Ciencias de la Salud (IUCS) por Ordenanza 536/88. En la década de los ´70 atendiendo a la preocupación por los problemas ambientales y deterioro de la salud humana se reconoce la necesidad de formar profesionales en saneamiento creándose la Tecnicatura en

Saneamiento Ambiental y más tarde la Licenciatura en Saneamiento y Protección Ambiental. En 1988, con un alto porcentaje de ingresantes (70) y tesinas (50) orientadas al diagnóstico y resolución de problemas ambientales, "se define consolidar la unidad académica en el Instituto Universitario de Ciencias de la Salud con la creación de la carrera Licenciatura en Enfermería cuya ordenanza 23/99 del Consejo Superior"[73]aportando a la formación integral de profesionales del saneamiento y el cuidado de la salud.

La licenciatura en enfermería tiene "una duración de 5 años y se dividirá en tres ciclos; este desafío dará inicio también al dictado a término de Técnico Universitario en diagnóstico por imagen y Técnico Universitario en laboratorio clínico e Histopatología"[74].En el caso de enfermería se desarrollaron convenios para ser dictadas en las provincias de Río Negro y Neuquén.

En el 2002 el Consejo Superior mediante la ordenanza 202/03 aprobó la creación de la Escuela Superior de Salud y Ambiente:

La creación de la escuela respondió al reconocimiento de la comunidad, docentes, no docentes y alumnos de un perfil y una identidad propios que pretenden este desarrollo ponderado históricamente le otorgó a la ESSA y a sus integrantes demandas de su competencia y en el dictado de carreras de pregrado, grado y posgrado a partir de evaluar la actuación en el medio como sumamente eficaz en la atención universitaria hacia las políticas académicas de investigación y extensión implementadas.

> Por lo pronto y como una forma de coadyuvar en ese objetivo por Ord. 543/04 se crean los Departamentos de Salud Ambiental y de Enfermería y por Ord. 581/04 el Departamento de Ciencias del Ambiente; en todos los casos con sus respectivas Áreas y Orientaciones. De este modo se fue diagramando la estructura académica de la ESSA, hecho que se completa con la incorporación a las Áreas y Orientaciones de los Departamentos de Salud y Ambiente y Ciencias del Ambiente las asignaturas del Plan de Estudios de la Licenciatura en Saneamiento y Protección Ambiental (Resolución 256/04). El mismo procedimiento se siguió con las materias de la Licenciatura en Enfermería respecto al Departamento de Enfermería[75].

En el 2009 la ESSA posee una estructura académica que está al mismo nivel que cualquier facultad por lo que la Asamblea Universitaria determina su creación. La Facultad

de Ciencias del Ambiente y la Salud (FACIAS) en la actualidad cuenta con las siguientes carreras:

- Licenciatura en Saneamiento y Protección Ambiental.
- Ciclo de complementación curricular- Licenciatura en Higiene y Seguridad del Trabajo.
- Licenciatura en Enfermería. La misma, se desarrolla en la sede Central y en su Extensión Áulica Choele Choel, como así también, bajo su dependencia Académica-Administrativa en la sede Allen.

La Extensión Áulica Choele Choel, inicia sus actividades a partir del 2006, con la firma del Convenio de Cooperación y Asistencia con el Ministerio Salud de la provincia de Río Negro y UNCo, primeramente, para el dictado de la Tecnicatura en Higiene y Seguridad del Trabajo y la Licenciatura en Enfermería, vigente en la actualidad.

La Universidad Nacional de Río Negro cuenta con diez años de trayectoria en la provincia y se creó en el mandato presidencial de la Dra. Cristina Fernández de Kirchner mediante la Ley N° 26.330. La UNRN surge como respuesta a la necesidad de formación universitaria dentro del ámbito provincial en concordancia con el desarrollo económico y social. Las actividades académicas están orientadas a la formación de grado, posgrado, extensión e investigación. "En la actualidad, la UNRN alberga en sus 70 carreras a más de diez mil alumnos que conducirán en un futuro cercano el destino de la economía, la sociedad y la cultura regional y nacional"[76].

La UNRN se organiza a partir tres Sedes; Atlántica, Andina, Alto Valle y Valle Medio, en las que se brindan variadas trayectorias de formación. En la ciudad de Choele Choel actualmente se dicta la carrera de Medicina Veterinaria, en años anteriores se dictaron la Tecnicatura Universitaria en Procesos Agroindustriales y el Ciclo de Complementación de la Licenciatura en Administración.

A comienzo de la década del ´90 nace la Universidad Blas Pascal (UBP) iniciando su camino en la educación superior. La historia de la Fundación Universidad Pascal (FUPA) se remonta a 1980 cuando se creó el Instituto Superior Pascal en Córdoba ofreciendo formación académica orientada al área de Informática, Matemáticas y Administración.

El estatuto en su artículo uno, establece que la UBP es una institución de educación superior universitaria creada por FUPA que se rige "por las normas legales que regulan el funcionamiento de las instituciones de educación superior en el país"[77].Así mismo, en el artículo dos, estipula que los fines específicos son generar, gestionar y transmitir conocimientos, promover la investigación, favorecer la creatividad e innovación y caracterizarse por el servicio que brinda a la comunidad.

La Sede Central se encuentra en la ciudad de Córdoba con la facultad de poder abrir delegaciones o subsedes en distintos puntos del país o del extranjero y ofrecer carreras o cursos a distancias. La modalidad a distancia la inició en el año 2000 con el objetivo de permitir el acceso de las personas a la formación universitaria salteando los obstáculos económicos, familiares, laborales o geográficos, convirtiéndose en una de las universidades con más carreras de grado a distancia:

Para ello ha conformado una red con más de 130 Centros de Educación distribuidos por todo el territorio argentino. Estos centros no tienen una función académica, sino que difunden la oferta educativa en cada región y realizan la prestación del soporte tecnológico a los alumnos a distancia (PC, chat, Internet, videoconferencias) para conectarse con sus tutores[78].

En la ciudad de Choele Choel el Instituto DELFOS-CED RED PASCAL, se encuentra ubicado en 9 de Julio y Villegas, en su centro educativo se pueden cursar distintas carreras que ofrece la universidad.

Otra de las alternativas de formación superior de carácter privado en la zona la realiza la Universidad Siglo 21. Dicha institución tiene su inicio en la ciudad de Córdoba en 1995, en la actualidad tiene presencia en todas las provincias argentinas a partir de sus Centros de Aprendizajes Universitarios con una oferta de formación de grado, pregrado y posgrado de carácter presencial o virtual. Las carreras que se pueden cursar son de la rama del Derecho y Ciencias Sociales, Management y Finanzas, Ingeniería y Sistemas, Diseño y Comunicación, Sustentabilidad y Agro, Educación y Psicología[79]. En la ciudad de Choele Choel, en Villegas 1444, se encuentra el Centro de Aprendizaje Universitario.

Por último, el Instituto Provincial de Administración Pública (IPAP), de carácter privado, ofrece ciclos de formación virtual para los trabajadores del Estado rionegrino. El IPAP se organiza como tal a partir del decreto 01/07 que ratifica el Convenio Marco

suscripto el 28 de marzo de 2007 entre el Gobierno de la Provincia de Río Negro; la Unión del Personal Civil de la Nación, Seccional Río Negro (UPCN) y el Concejo Provincial de la Función Pública[80]. La oferta académica que brinda consiste en: Tecnicatura Superior en Gestión de Recursos Humanos, Tecnicatura Superior en Gestión de Obras Sociales, Tecnicatura Superior en Gestión en Servicios de Salud, Tecnicatura Superior en Gestión Municipal con orientación al Desarrollo Local, Tecnicatura Superior en gestión Pública con Orientación en Gestión Administrativa y Tecnicatura Superior en Promoción Sociocultural y Comunitaria.

Como podemos apreciar en este apartado las trayectorias de formación en educación superior de carácter público o privado han ido variando y acrecentándose en el tiempo.

Aproximaciones generales

Esta sistematización de la expansión institucional y de la diversificación de trayectos formativos nos ha permitido dimensionar el desarrollo del sistema de educación superior en el Valle Medio. Es importante recordar que la población de la región es de 35.323 habitantes, que se observa una gran dispersión geográfica y que el sistema de transporte interurbano cuenta con una historicidad intermitente. En la actualidad, funciona aunque su frecuencia es escasa y en ocasiones resulta un problema a la hora de coordinar los horarios de las cursadas de los/as estudiantes.

En la expansión se hacen evidentes instituciones formadoras estatales y privadas, nacionales y provinciales, que se despliegan de formas diferentes en el territorio:

El Instituto de Formación Docente Continua de Luis Beltrán ha desempeñado sus actividades en edificios compartidos hasta lograr en 2007 tener su propia infraestructura, lo que le otorga identidad e identificación. La disponibilidad de un espacio propio facilita la planificación académica y le otorga cierta autonomía. En el presente, esto le permitió organizar la grilla de cursado en diferentes turnos y días para atender la gran cantidad de estudiantes y trayectos de formación.

El Centro de Especialización en Asuntos Económicos Regionales desde su creación comparte edificio con otras instituciones, tanto en su sede central como en otras sedes y anexos. Cuenta con una parcela en la chacra experimental de Luis Beltrán que permite desarrollar experiencias a campo. Una característica particular de ésta institución es el despliegue territorial por la zona ya que cuenta con anexos en Chimpay y Lamarque y una

Sede en Luis Beltrán; lo que claramente acerca la formación técnica a los/as estudiantes. Por otro lado, la vinculación con otras instituciones con las que brinda capacitaciones y asesoramientos la aproxima a trabajadores, emprendedores y productores.

La Extensión Áulica Choele Choel de la Universidad Nacional del Comahue ha ampliado el edificio donde desarrolla sus actividades académicas dotando de tres aulas y dos oficinas al ex Colegio Nacional N° 12 Perito Moreno. La estructura de funcionamiento administrativo es mínima y su propuesta académica se reduce a la Licenciatura en Enfermería.

La localización Choele Choel de la Sede Alto Valle- Valle Medio de la Universidad Nacional de Río Negro registra una gran inversión edilicia para el dictado de la carrera de Medicina Veterinaria, estableciendo un aula de Anatomía, el Hospital Escuela Veterinario, el quirófano móvil, no así en la construcción de aulas ni oficinas- compartiendo espacios con UNCo y CEAER.

En el caso de las universidades privadas, presentan una sede que funciona como centro de aprendizaje universitario o de educación en los que los/as estudiantes reciben apoyo técnico, tutorías, videoconferencias, además de desempeñar tareas administrativas. El Instituto Provincial de Administración Pública brinda educación a distancia, ofrece encuentros presenciales esporádicos con los/as cursantes en distintas instituciones de la región.

Respecto a los trayectos formativos podemos agruparlos de la siguiente manera:

- Relacionados con las Ciencias Sociales y Humanas: propuesta de formación del IFDC Luis Beltrán.
- Salud: Licenciatura en Enfermería (UNCo).
- Salud animal: Medicina Veterinaria (UNRN).
- Economía y Administración: Propuesta formativa del CEAER, IPAP, UBP, Universidad Siglo 21.
- Producción regional: CEAER.

La oferta académica de las Universidades privadas, los ciclos de complementación y postgrados de carácter virtual exceden éste agrupamiento y se constituyen en una proyección para un segundo tramo de la presente investigación.

A partir de lo expuesto podemos preguntarnos en términos cuantitativos: ¿cuántos estudiantes conforman el sistema de educación superior en el Valle Medio?, ¿qué porcentaje provienen de localidades de la región?, ¿Cuál es la edad promedio? ¿Cuál es la tasa de egreso? ¿Cuál es el porcentaje de inserción laboral de los/as egresados/as? ¿Cuántos son los/as docentes que integran el sistema?, ¿en qué porcentaje son oriundos/as de Valle Medio? La expansión, ¿ha provocado un desarrollo local de infraestructura edilicia y de servicios?

En relación a aspectos cualitativos, ¿Quiénes son los/as estudiantes de nuestra región? ¿Qué características socio-educativas-demográficas presentan? ¿Cómo transitan los trayectos formativos (ingreso-permanencia-egreso)? ¿Qué representaciones construyen los/as estudiantes acerca de su experiencia en la educación superior? ¿Qué significados le otorgan los/as egresados/as a la inserción laboral en la región? Estos y otros interrogantes serán abordados en futuros avances de la investigación.

En conclusión, de manera provisoria, consideramos que la ampliación del sistema de educación superior se desarrolló de forma inclusiva en tanto diversifica las propuestas de formación, con el consecuente aumento de la población educativa y de instituciones formadoras. Sin embargo, se evidencia que resta consolidar la infraestructura edilicia y la ampliación en otras áreas de formación.

Bibliografía

Alvarez Sánchez, Andrea y Usabarrena, Sandra. Ley N° 2288/88 de Educación Superior: Memoria, complejización y rebasamiento en el IFDC Luis Beltrán. Ponencia presentada en II Congreso Metropolitano de Formación Docente "La formación de docentes en diálogo con las nuevas configuraciones sociales de la región", FFyL- UBA. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. 5, 6 y 7 de diciembre 2012.

Barco, Silvia. El Derecho a la Educación. Concepciones y medidas político educativas en el pasado reciente y en el presente de la República Argentina. 2009. En: http://www.atencapital.org.ar/sites/default/files/DocSilviaBarco.doc.

Ferrarino, Cecilia et. al. Aportes para una historia del sistema terciario de formación docente rionegrino. Sextas Jornadas de Historia de la Patagonia. ISBN 978-987-604-417-2. 1a ed. Neuquén: Educo, Universidad Nacional del Comahue. E- book. 2015. pp.

Ministerio de Educación de la Nación. Entrevista a Eduardo Rinesi. *Bicentenario*. Revista de la Subsecretaría de Gestión y Coordinación de Políticas Universitarias. Inclusión Educativa. Buenos Aires. 2012.

Nievas, Walter y De Plácido, Segismundo. *Proyecto de Apoyo al Desarrollo Local en Valle Medio- Norpatagonia Argentina.* INTA Alto Valle. 2010.

Orfali Fabre, María Marta. *La experiencia de la Fundación para el Desarrollo de la Norpatagonia– FUDENPA.* 2006. Disponible en:
http://municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/fudenpa.pdf

Pérez Rassetti, Carlos. La expansión de la educación universitaria en Argentina: políticas y actores. Revista del *Núcleo de Estudios e Investigaciones de Educación Superior* del MERCOSUR. 2014.

Sánchez Martínez, Eduardo. *La legislación sobre Educación Superior en Argentina. Entre rupturas, continuidades y transformaciones*. Buenos Aires: IESALC/UNESCO. 2002.

Documentos

Estatuto de la Universidad Blas Pascal. Resolución (2016). Disponible en: http://www.ubp.edu.ar/wp-content/uploads/2016/11/Estatuto_UBP_2016.pdf

Autoevaluación de la Facultad de Ciencias del Ambiente y la Salud. Sede Central Neuquén-Extensión Áulica Choele Choel. Disponible En: http://faciasweb.uncoma.edu.ar/?q=taxonomy/term/3

Censo Nacional de Población, hogares y Viviendas 2010. Resultados definitivos. Serie B N° 2. Tomo I. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.

Páginas web consultadas

Centro de Especialización en Asuntos Económicos Regionales. Disponible En: http://ceaer.edu.ar/

Instituto Provincial de Administración Pública. Disponible en: http://www.ipaprn.com.ar

Universidad Blas Pascal. Disponible en: http://www.ubp.edu.ar/universidad/historia/

Universidad Nacional de Río Negro. Disponible en: https://www.unrn.edu.ar/old/index.php/la-universidad-nacional-de-rio-negro/historia

Universidad Siglo 21. Disponible en: https://21.edu.ar/

Legislación

Nacional

Decreto- Ley N° 6403/55, Organización de las Universidades Nacionales.

Decreto N° 374/07, Creación del Instituto Nacional de Formación Docente.

Decreto-Ley N° 477/55, Deroga Leyes 13031 y 14297 e interviene las Universidades.

Ley de creación de la Universidad Nacional de Río Negro, Ley N° 26.330/07.

Ley N° 13031/47, Establece un nuevo régimen universitario. Publicada en el boletín oficial el 4/11/1947, Sanción: 26 de setiembre de 1947. Promulgación: 9 de octubre de 1947.

Ley N° 14297/54, Ley Orgánica de Universidades.

Ley N° 14557/58, Régimen de Universidades Privadas. Boletín Oficial 24/10/58.

Ley N° 1597/ 1885, Estatutos de las Universidades Nacionales.

Ley N° 17245/67, Ley Orgánica Universidades Nacionales.

Ley N° 17604/67, Régimen de Universidades Privadas

Ley N° 17778/68, Régimen para las Universidades Provinciales

Ley N° 20654/74, Ley orgánica de las universidades nacionales. Sustitución de la Ley N° 17.245.

Ley N° 22207/80, Ley orgánica de Universidades nacionales.

Ley N° 23068/84, Normalización de las Universidades Nacionales.

Ministerio de Educación de la Nación, Ciencia y Tecnología de la República Argentina, Ley de Educación Técnico Profesional N° 26.058/05.

Ministerio de Educación de la Nación, Ley de Educación Superior 24.521/95.

Ministerio de Educación de la República Argentina, Ley Federal de Educación Nº 24.195/93

Ministerio de Educación Nacional, Ciencia y Tecnología de la República Argentina, Ley de Educación Nacional 26.206/06.

Res. CFCyE Nº 241/05 – Creación de la Comisión Federal para la Formación Docente Inicial y Continua.

Res. CFCyE Nº 251/05 – Encomienda al MECyT la creación del Instituto Nacional De Formación Docente (INFD).

Res. Ministerio de Educación de la Nación 299/09, Crear el Programa de Diagnóstico y Evaluación para la Expansión de la Educación Superior en el ámbito de la Secretaría de Políticas Universitarias.

Provincial

Instituto Provincial de Administración Pública, Ley 4294.

Ley N° 1901/84 de Centros de Estudiantes.

Ley N° 2109/86 de Innovaciones Educativas.

Ley N° 227/61 de Educación de la Provincia de Río Negro.

Ley N° 369/64 de Creación del Consejo Provincial de Educación

Ministerio de Educación de la Provincia de Río Negro, Diseño Curricular de Formación Docente para el Profesorado en Enseñanza Secundaria en Historia (1999), Diseño Curricular de Formación Docente para el Profesorado en Enseñanza Secundaria en Geografía (2011), Diseño Curricular para el Profesorado en Educación Secundaria en Historia (2014). IFDC Luis Beltrán.

Ministerio de Educación de la Provincia de Río Negro, Ley de Educación Superior N° 2288/88.

Ministerio de Educación de la Provincia de Río Negro, Ley Orgánica de Educación N°2444/91.

Ministerio de Educación de la Provincia de Río Negro, Ley Orgánica de Educación 4819/12.

Ministerio de Educación y Derechos Humanos, Reglamento Orgánico Marco 2425/16.

“Relatos de estudiantes patagónicos”

Teresa Iuri (CURZA-UNCo.)-fliagurmandi@rnonline.com.ar
María Inés Barilá (CURZA-UNCo.)-mariainesbarila11@gmail.com
Verónica Noemí Cuevas (CURZA-UNCo-ISFDyT Nº 25) -vcuevas1976@gmail.com
Andrés Amoroso (CURZA-UNCo. E ISFDyT Nº 25) andresamoroso@gmail.com

Resumen

El presente trabajo[81] se enmarca en el Proyecto de Investigación: “*Jóvenes y adultos. Diversos modos de transitar y significar las experiencias educativas en el nivel medio”,* del Programa (Código V 099): *“Las prácticas educativas. Abordaje desde las experiencias y significaciones de jóvenes y adultos”,* aprobado por Ordenanza del Consejo Superior de la UNCo. N° 0905/17. Directora Mag. María Inés Barilá, Asesora Mag. Teresa Iuri, período 2017- 2020. Se encuadra en un proceso de investigación cualitativa con un grupo de estudiantes del Profesorado de Educación Primaria, referido a cómo incide el territorio en que residen en su forma de vida, las actividades que realizan y les interesan, los sentimientos, experiencias y vivencias con respecto al mismo, cómo influye en sus sueños, aspiraciones y expectativas; cuáles fueron las trayectorias educativas en particular en el nivel secundario; qué dificultades se les presentaron y cómo ha incidido en la elección de la carrera en Carmen de Patagones, Provincia de Buenos Aires. En éste estudio, se utiliza la técnica biográfico-narrativa, y se pretende establecer nexos entre el lugar en el que viven los jóvenes estudiantes y su propia biografía. Se incluye en la investigación participativa en que los propios actores dan cuenta de sus experiencias y dificultades y es posible así plantear un cambio social y político de las regiones. La producción de subjetividades juveniles en la Patagonia se enlaza con procesos más amplios, en el marco de experiencias educativas y de subjetivación disímiles, que incluye a jóvenes que desean ser docentes y que provienen de diversos espacios sociales, culturales y políticos.

Palabras clave: Jóvenes; Estudiantes; Relatos biográficos; Experiencias educativas; Subjetividades.

Puntuaciones preliminares

Cada sujeto en particular, pertenece a una franja de edad pero también a un espacio social, en éste caso la Patagonia. Así, su experiencia de edad adquiere determinadas características

que diferencian a los y las jóvenes de sus pares de otros espacios sociales. El territorio en cuestión también aporta su especificidad que condiciona decididamente la experiencia de vida de ellas y ellos. Por último, la institución formadora, el Instituto, con anclaje territorial, responde a lógicas propias como institución, plantea su mirada particular y sus propuestas para los y las jóvenes en condición de estudiantes.

La producción de subjetividades juveniles en la Patagonia se enlaza con procesos más amplios, en el marco de experiencias educativas y de subjetivación disímiles, que incluye a jóvenes que desean ser docentes y que provienen de diversos espacios sociales, culturales y políticos.

Este escrito surge como resultado preliminar de un proceso de investigación cualitativa con un grupo de estudiantes del Profesorado de Educación Primaria, sobre la incidencia del lugar de residencia en su forma de vida, las cosas que hacen, las motivaciones, los sentimientos, experiencias y vivencias; la influencia en sus sueños, aspiraciones y expectativas. ¿Cuáles fueron las trayectorias educativas, en especial en el nivel secundario?; ¿Qué problemas han tenido y cómo todo ello ha incidido en la elección de la carrera en Carmen de Patagones, Buenos Aires?

En éste estudio se utiliza la técnica biográfico-narrativa, y se pretende establecer algunos nexos entre el lugar en el que viven y su propia biografía. Se enfoca en estrecha relación con los movimientos de concienciación y también en el marco de la investigación participativa en que los propios actores dan cuenta de sus experiencias y dificultades; es posible así generar un cambio social y político de las regiones.

La técnica seleccionada, fortalece la toma de conciencia de los participantes sobre sus propias habilidades y recursos, para vivenciar el mundo y la realidad cotidiana así como para superar situaciones difíciles o adversas; se desarrolla también en el contexto de los investigadores. La palabra “investigador” aquí alude tanto a los investigadores en sí, que somos o hemos sido docentes de esa casa de estudios, y por años observamos la compleja realidad de estos jóvenes para poder completar la carrera elegida; pero también alude a los protagonistas de los relatos quienes nos ofrecieron la información de base.

El tema investigado se origina en la propia comunidad del Instituto Superior de Formación Docente y Técnica N° 25, de Carmen de Patagones y, en éste trabajo, desarrollamos algunos de los ejes de análisis en que hemos avanzado hasta el momento.

Precisiones teórico-metodológicas

En América Latina, la investigación participativa se origina en torno a los años 60. Surge como motivación social hacia el cambio; puede entenderse como un proceso que se lleva a cabo para conocer los problemas de la sociedad e intentar solucionarlos (Cotán Fernández s/f).

En los años 70 se produce un interés renovado por los relatos biográficos como fuentes de conocimiento. Se revaloriza la importancia del significado y la interpretación en las experiencias y comportamientos humanos, y en el redescubrimiento del valor de la subjetividad (Bruner 1991, 2003; Goodson 2004). Desde éste enfoque se considera que más importante que los hechos mismos son su significación, su impacto y sus consecuencias.

Durante la década del 90, la investigación cualitativa en un sentido amplio, rescata las narrativas que describen la acción humana (Casey 1995-96); en 1997, Denzin denominó como *Narrativas del yo,* a la experiencia singular de las personas en su dimensión temporal (Cit. en Sancho Gil 2014). En la práctica los investigadores han articulado estos ejes con formas diferenciadas de indagación, entre ellos los relatos de vida.

La educación se da hoy en una realidad cambiante, compleja que demanda nuevas formas de atención e intervención, relacionadas con conceptos como etnias, género y territorios; procesos de inclusión/ exclusión, problemáticas en comunidades rurales y urbanas, entre otros. En consecuencia la investigación educativa demanda la utilización de estrategias diversas para el abordaje de las nuevas realidades emergentes. Los relatos de vida son técnicas que permiten recuperar saberes, experiencias, vivencias y reflexiones críticas de los narradores.

Son escritos en primera persona, en los que se intenta rescatar las experiencias de los sujetos. No se pretende que sea exhaustivo, sino que se centra en algunos momentos o aspectos de la vida. Debemos indicar que indagar en las experiencias de una persona con propósitos de investigación, no significa entrar en su intimidad ya que el relato obtenido ha sido solicitado de forma consensuada por parte de ambos participantes sin ejercer ningún tipo de coacción ni de presión por parte de los investigadores (Cotón Fernández s/f).

Cuando hablamos de nosotros a nosotros mismos, inventamos un relato acerca de quién y qué somos, qué nos sucedió y por qué hicimos y hacemos lo que estamos haciendo. Por medio de esa narración podemos dar nuestra versión de los hechos y de esa manera

construir una “autobiografía del Yo”, una versión de por qué somos lo que somos desde nuestro punto de vista (Bruner 2003).

Para Bruner (2003), tenemos identidad porque podemos contar historias sobre nosotros mismos. El yo es una creación de nuestros relatos. La memoria y la fantasía se manifiestan en la narrativa autobiográfica. Nos sabemos en relación con otras personas, con el pasado, pero también nos creemos con cierta libertad de elección. Los relatos contextualizados en un lugar y tiempo determinado, permiten recuperar situaciones vividas, en las circunstancias experimentadas y razonar el comportamiento en ese determinado momento.

Desde otros enfoques se busca que los autores de los relatos, “se empoderen y capaciten a través del propio proceso de narración, construcción y utilización de su propio conocimiento” (Rodríguez et al. 1996:56). Se potencia el carácter educativo de la investigación.

Portillo y Luque (2010) consideran como técnicas de Relatos biográficos y autobiográficos entre otras las redacciones propias82.

Según Perelló, “el investigador es sólo el inductor de la narración, su transcriptor y también el encargado de ‘retocar’ el texto para ordenar la información del relato obtenido en las diferentes sesiones de entrevistas” (2009:192). Para nuestro caso particular, los investigadores facilitamos una guía de relato, que fue puesta a consideración del grupo utilizando otras técnicas de estimulación motivadoras, que indujeran a los actores a realizar su narración.

Optamos por un relato escrito en profundidad, dándoles tiempo a los informantes para reflexionar sobre sus experiencias, algo que generalmente no se logra en la entrevista narrativa mientras se encuentran en la situación interactiva.

La propuesta más general de elaboración del relato escrito se encabezó con la consigna “Se trata de elaborar un relato personal del lugar en el que vivo. Quién soy. Cómo es ese lugar. Cómo vivo en ese lugar, las cosas que hago y me interesan, los sentimientos, experiencias y vivencias que tengo con respecto al mismo y cómo ha influido en mi vida, mis objetivos, mis sueños y mis aspiraciones. Qué dificultades me ha presentado”.

A continuación se indicaron ejes con preguntas orientativas, con la consigna de que el relato era totalmente personal y podrían darle el enfoque que prefirieran, relativos a:

Datos personales; El lugar donde vivo; Interacciones culturales y tecnológicas; La trayectoria escolar: Jardín, primaria, secundaria; Desempeño escolar; Experiencias de socialización; La elección de la carrera, y la experiencia como alumno/a de Formación Docente.

Objetivos de la indagación

Conceptualizar las representaciones de los participantes, sobre el espacio físico y social.

Indagar los sentidos de los contextos socio-histórico culturales construidos por los narradores.

Identificar diversos modos de transitar las experiencias educativas, en especial del nivel secundario, y también las laborales.

Reconocer los motivos que determinan la elección de la carrera de Formación Docente.

Explorar los significados de las trayectorias subjetivas de los narradores.

Analizar las dificultades mencionadas por los protagonistas en la consecución de sus objetivos.

Estudiar estructuras y normas sociales presentes en los relatos.

Investigar diversas propuestas de transformación de los contextos.

Unidades de análisis

Se trabajó con un grupo de alumnos de primer año de la carrera de Profesorado en Educación Primaria del Instituto Superior de Formación Docente y Técnica N° 25 de Carmen de Patagones.

Se recibieron 33 relatos y se analizaron todos aunque se seleccionaron "(…) aquéllos que mejor describieran las situaciones vividas, en un orden que favoreciera la comprensión y que permitiera la profundización de conceptos" (Iuri 2016).

Acerca del territorio

Los protagonistas proceden: diecisiete de Viedma, nueve de Carmen de Patagones, siete de otras localidades y parajes de la Provincia de Río Negro, ellas son Guardia Mitre, Sierra Colorada, Ingeniero Jacobacci, Maquinchao, Ramos Mexía y Balneario El Cóndor.

Se destaca que en el caso de Viedma, de los diecisiete, once son oriundos de la ciudad y en seis casos, tres son nacidos en otras provincias y tres en otras localidades de la

provincia de Río Negro, aunque se han radicado desde temprana edad en esa ciudad. Muchos de los padres y/o abuelos provienen de la Línea Sur, varios de otras provincias argentinas como Formosa, Tucumán, La Pampa, San Luis, entre otras y, en menor proporción, de países limítrofes como Bolivia y Chile.

Las edades de los narradores oscilan entre 18- 44 años, distribuidos de la siguiente manera: entre 18-22 años: 23 sujetos; entre 23-30 años: 9 sujetos y de 44 años: 1 sujeto.

Resulta interesante puntualizar que de los 53 inscriptos a la carrera, 13 no la iniciaron, 7 ya desistieron y continúan 33 que son los que facilitaron sus relatos. Si nos atenemos a la edad cronológica todos menos uno están dentro de la franja etaria que se reconoce como juventud.

Análisis categorial de los relatos

Los protagonistas realizaron básicamente el proceso de transcripción escrita de sus narraciones. La extensión de las mismas y su nivel de detalle, la referencia a las experiencias, las emociones vividas y la reflexión varió de uno a otro informante. En su mayoría trazaron sus trayectorias y, en algunos casos, les asignaron títulos temáticos.

Los investigadores procedieron a la codificación y el archivo. Una vez producido el relato, el análisis escrito de los mismos llevó tres pasos fundamentales: 1) presentar las acciones casi con lujo de detalle, como una parte etnográfica y como base para interpretar; 2) encontrar los códigos sociohistórico culturales de esos hechos; y 3) interpretarlos en relación con la teoría. Esta aproximación se acerca a la descripción densa propuesta desde la antropología (Geertz 1987).

¿Cómo analizar los relatos biográficos? ¿Existe un punto medio entre someternos a la letra del relato, o imponer nuestra percepción sobre ellos?

Para Huberman (2005: 202) “esto depende en gran medida de nuestra ética y de nuestra epistemología”. Lo cierto es que para algunos investigadores, se transcriben parte de las biografías “unidades de sentido” y se las vincula a unidades de sentido más genéricas. En términos generales la mayoría establece que deben ser interpretadas y no sólo descriptas.

La lectura que hicimos los investigadores de los relatos, tuvo su foco de atención en la persona y en el contexto que lo rodea (Goodson 2004). Una lectura activa y metodológica con el método de comparación constante (Geertz 1987) que nos permitió

identificarnos con las experiencias, formas de vida, modos de pensar y significados de los protagonistas.

Porque como argumenta Phillips en caso del aprendizaje, pero podríamos hacerlo extensivo a cualquier proceso humano:

El aprendizaje *es* un fenómeno que implica a gente real que vive en contextos sociales reales y complejos de los que se pueden abstraer de una manera significativa. Por difícil que es para que los investigadores dar cuenta de ello (sobre todo si sufren envidia de la física), los estudiantes están *contextualizados*. [...] Pero lidiar con temperatura, presión, campos magnéticos, etc., es una cosa, y lidiar con cultura, género, estatus socioeconómico, intereses humanos, etc., es algo muy diferente (Phillips 2014:10. Cit. en Sancho Gil, J. 2014:23).

Contrastar los saberes y las opiniones entre los diversos actores y territorios posibilitó las categorizaciones y marcar tendencias.

En el aspecto temático el investigador sigue determinados contenidos a lo largo de los diferentes relatos, y los contextualiza. Selecciona el material y recorta y reacomoda las narraciones para darle un formato adecuado en la escritura para su posterior publicación. Y los categoriza e interpreta en relación con la teoría (Martín García 1995).

Títulos y contenido de los relatos

Con respecto a *los títulos* de los relatos la mayoría refieren a historias mínimas que muestran y comparten aspectos significativos de sus vidas: “La historia de mi historia”; “Revolviendo mi historia”; “Un puñado de mi vida”; “Un poquito de mí”; “Mi vida en párrafos”; “Mi historia en Viedma”; otros detallan sus trayectorias escolares: “Mi experiencia escolar”; “Difícil pero no imposible”; “Retomar”; “Acá voy de nuevo”; algunos aluden a las características de la Patagonia: “Soy del pueblo del viento y del frío”; y, están los que dan cuenta de abrir puertas y proyectarse a futuro: “La puerta de los recuerdos”; “Abriendo las puertas de mi alma”; “Las puertas al conocimiento”; “El lugar donde vivo, mi familia y mis metas”; “Detrás de una palabra”.

En los *relatos* se advierte que la mayoría escribió en primera persona, sólo 2 en tercera persona. Algunos narran pequeños y grandes sueños con resistencias, dificultades, persistencia o lucha abierta y decidida, para su consecución. Otros dan cuenta que son capaces de resignar o postergar objetivos por lo que es posible en el momento, de acuerdo a

las posibilidades geográficas, económicas y familiares. En la mayoría se perciben fuertes lazos familiares, y sentimientos religiosos.

La ciudad

La *ciudad*, en general, no se percibe como un continente donde suceden cosas, sino un lugar en el que como sujetos históricos proyectan, hacen cosas…. Como sujetos históricos capaces de intervenir. También están los que narran que la vida los lleva, le trae cosas… les suceden acontecimientos.

La ciudad es valorada, como esa forma espacial y específica de sociabilidad donde todos se conocen, se saludan, se ayudan, se interesan por el otro. En estas localidades donde se dificulta satisfacer algo tan básico como atender un infarto, un parto difícil o trasladar un muerto, se hace necesario ayudarse entre todos. Así se construye una forma de ser y vincularse muy característica que tiene que ver con la adversidad y la distancia. La supervivencia está ligada a saber cooperar, trabajar en conjunto, confiar en los demás.

La vivienda

La *vivienda* propia, aunque humilde pero bien cuidada, limpia, con jardín, cercos, árboles, siempre en ampliación a medida que se agranda la familia, es uno de los sueños que se trata de concretar, primero con la familia de origen y luego con la propia. Toda la familia trabaja en la construcción. Las tomas de terrenos no están ausentes en estas historias. En este punto recordamos que quien escribió sobre este hecho, previamente había manifestado "mi relato va a ser salvaje". Evidentemente un relato de la cruda realidad.

Las reuniones familiares

Las *reuniones hogareñas*, ante un clima hostil, de frío, viento y nieve son actividades que se disfrutan, en las cuales se cuentan historias, y se transmiten leyendas y mitos.

En las ciudades de Viedma y Carmen de Patagones, estas son cuestiones que se viven también en los barrios situados fuera de los bulevares. Ir al centro no es cosa cotidiana, hay relatos que cuentan haber conocido el centro después de terminar la secundaria. Por ello los viajes coordinados por las instituciones escolares son recordados con mucho afecto.

En un contexto de inestabilidad económica, de desencanto político, lo que estas diferentes formulaciones nombran tiene que ver con la emergencia de formas de agregación social no partidaria y no institucionalizada. El desgaste de los mecanismos tradicionales de participación, la transición del papel del Estado, el desdibujamiento de las utopías y

certezas que sostenían los movimientos de protesta de los sesentas y setentas, da paso a una reorganización de la energía social, que va a modular de maneras diferentes lo político con acentuación de los valores cotidianos (Reguillo 1997: 6).

Las representaciones de los jóvenes sobre la Patagonia

Describir la Patagonia, lleva a considerar las diferentes dimensiones por las que se la define, y se la representa, entre otras: la Patagonia como *región geográfica*, como *construcción histórica y social*, y como *construcción comunicativa*.

Geográficamente es una región de naturaleza y clima muy variado que abarca una extensión de más de 800.000 km cuadrados. En ella, la *Patagonia Argentina* comprende desde la cordillera de los Andes hasta el mar Argentino del océano Atlántico, y desde los ríos Barrancas y Colorado por el norte, hacia el sur, hasta las aguas ubicadas al sur del cabo de Hornos en el Pasaje de Drake, límite entre los océanos Atlántico y Pacífico. Incluye al partido bonaerense de Patagones, las provincias de Neuquén, Río Negro, Chubut, Santa Cruz, y al sector sudamericano de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur. Esto sin contar departamentos de Mendoza, La Pampa y los sectores australes de partidos bonaerenses que por sus características geográficas e históricas podrían ser incluidos en ellas. Sin embargo no se los nombra en las definiciones más aceptadas de la misma[83].

Los protagonistas de nuestro trabajo se ubican principalmente en Viedma, Carmen de Patagones y otras localidades del Partido, y parajes de la Provincia de Río Negro; todos ellos forman parte de la Patagonia.

En relación con la Patagonia como construcción histórica y social, desde el arribo de los europeos en el siglo XVI, se han generado un sin número de imágenes que por diversas razones se mantienen y que entremezcladas con otras imágenes de la actualidad que pueden complementarse o entrar en conflicto con ellas, dan lugar a una concepción diferente a la predominante en el siglo XIX y principios del siglo XX.

Martín Ignacio Lamas (2008), efectúa un análisis sobre las representaciones presentes en el diario Río Negro, y refiere a las dominantes en los siglos anteriores, tomando como referencia el libro *Representaciones de la Patagonia. Colonos científicos y políticos* (1870-1914), tesis doctoral, de la historiadora Susana Mabel López (2003) de la Universidad Nacional de la Patagonia, sede Trelew, quien analiza algunos elementos de esas

representaciones, que se expresan en diferentes medios dando cuenta de las maneras en que diversos autores idearon estrategias para apropiarse del espacio, más allá de cómo se haya llevado a cabo en la práctica esa apropiación (Lamas 2008).

Sintéticamente se muestran determinados aspectos:

Un primer elemento es la visión destacada de la Patagonia como un *"desierto"* un espacio vacío de confines.

Otro elemento de la visión tradicional, está dado por la idea de "*homogeneidad*", como si no hubiera diferencia entre sus regiones y esa homogeneidad fuera natural. Por el contrario es un territorio de naturaleza y clima muy variado.

Ha sido también descripta como un "*lugar exótico*", en los márgenes del mundo y en el que se pueden encontrar cosas extrañas.

En otros momentos se la ha caracterizado como un lugar muy *"vulnerable al interés extranjero"*, preocupación latente en los gobiernos nacionales y en el pueblo aludiendo a las pretensiones chilenas sobre el sur argentino, aunque el estado Nación no parece haber mostrado la misma preocupación por la ocupación efectiva por parte de emprendimientos productivos extranjeros tales como las empresas ganaderas inglesas, la compra de extensiones de tierra por empresarios y emprendimientos mineros extranjeros.

También se la relaciona con el *"mito del hacer",* como un territorio donde todo está por hacerse, es decir con posibilidades productivas y que deben explotarse.

Por último se destacan dos concepciones de la naturaleza de este territorio: una, como *reservorio natural* para mantener en estado puro, y otra, como para la *explotación productiva*. Una mirada coincidente con estos elementos expresa la historiadora Susana Torres (2004).

Por su parte, Lamas (2008), en su trabajo antes citado, expresa los rasgos de continuidad y ruptura de las representaciones, entre las del siglo XIX y principios del XX. Se mantiene, sostiene, la visión de la Patagonia como "desierto", como territorio no explorado, salvaje siempre que se haga referencia a una imagen del pasado de la misma. También la del "mito del hacer" como territorio donde los sueños se pueden hacer realidad, quizá con un esfuerzo prolongado a través de una vida y de generaciones, ser propietarios de la tierra. Y la presencia de los pioneros como los encargados de la transformación del terreno "salvaje" en "civilizado".

En la representación que detecta un cambio más profundo es en la de la Patagonia como un territorio homogéneo. En la prensa analizada los autores se encargan de mostrar las diferencias regionales y en forma más marcada en el interior de la provincia de Río Negro donde quedan bien en claro los matices entre Alto Valle, la zona Atlántica, la Cordillera y la Línea Sur.

Describiremos con mayor detalle, la región geográfica de donde provienen los estudiantes. La Línea Sur de la provincia de Río Negro se encuentra en la zona centro sur y las mayorías de las localidades se encuentran unidas por la Ruta Nacional Nº 23, que va desde Bariloche hasta Viedma. Se trata de un paisaje básicamente rural, con vegetación de estepa y con restos fósiles y arqueológicos. El terreno se caracteriza por mesetas escalonadas, bardas, sierras, depresiones y valles rodeados de formaciones montañosas de escasa altura, y cursos de agua y lagunas estacionales.

En un territorio tan vasto y casi deshabitado (el grupo de localidades de las que proceden nuestros estudiantes oscilan entre 40 y 750 habitantes aproximadamente) se forjan lazos entre los nativos y los extraños.

La procedencia del origen de los habitantes, según el censo del 2010[84], relevó que en Río Negro se registraron 47.254 personas extranjeras, cifra que representa el 7,4 % del total de habitantes, mucho menos que las registradas durante el relevamiento de 2001 (que representaban el 8,7 %) aunque la población extranjera tiene alta movilidad.

Por su parte, Carmen de Patagones o simplemente Patagones cuenta con 20.533 habitantes (INDEC, 2010), que representa un incremento del 12,9% frente a los 18.189 habitantes (INDEC, 2001) del censo anterior. La ciudad es la cabecera del partido de Patagones (13 600 km²), que es el más extenso y austral de la provincia de Buenos Aires. Se encuentra entre los ríos Colorado y Negro. Limita al sudoeste con la provincia de Río Negro.

Forma una única conurbación junto con la localidad de Viedma, llamada por el INDEC *Viedma - Carmen de Patagones*; entre ambas llegan a los 73.322 habitantes. Y juntas conforman lo que se denomina *La Comarca* porque ambas ciudades son una unidad funcional unidas por el río Negro, y además nacieron de un mismo acto fundacional, el 22 de abril de 1779 por el Comisionado Real Francisco de Viedma y Narváez.

En cuanto a la población nacida en otra provincia en relación de su residencia habitual, Río Negro registra 25,3 % y Buenos Aires, 28 % (Censo 2010, cap. 2).

Las representaciones surgen de los relatos de las y los estudiantes

Las representaciones detalladas más arriba no surgen en forma explícita. Los jóvenes protagonistas de éste estudio -con excepción de los nativos de Viedma y Patagones- refieren a sus lugares de origen y su entorno como una superficie con muchos kilómetros de ruta sin servicios, sin conectividad, con apenas una estación de servicio para reabastecer combustible; con balsas para atravesar el río; con caminos entre las localidades y parajes, en mal estado y con dificultades para transitarlos la mayor parte del año. Con temperatura sumamente frías, y vientos.

El paisaje

Se exploraron las interacciones emocionales entre los jóvenes y los lugares por constituir centros de significados. En el concepto de paisaje al que repetidamente aluden, hay una dimensión comunicativa ya que el observador con su mirada da una identidad al territorio que habita. "(…) cada espacio se percibe distinto, cada espacio comunica distinto. Esas percepciones son el resultado de procesos complejos de elaboración, interpretación, análisis e integración de todos los estímulos que captan nuestros sentidos" (Perea 2010:1).

En esa línea de análisis citamos descripciones de los jóvenes:

Carmen de Patagones es un lugar muy lindo, el frío es húmedo en invierno. Y en verano también. Tiene un río rodeado de majestuosos árboles que lo abrazan, puedes apreciar su historia, está grabada en cada casa antigua, en sus calles, en su cerro, en su fuerte lleno de vivencias, en sus cuevas, en sus esplendorosos barcos a la orilla del río. Cuando recorro esos lugares, siento la lucha, la valentía, el misterio, el respeto por lo antiguo, por lo sucedido, el no permitirnos olvidar y por sobre todas las cosas el amor a la historia, a la cultura y el arte (Cecilia, 21 años).

Soy nacida y criada en la localidad de Sierra Colorada, capital del Departamento de 9 de Julio de la provincia de Rió Negro, Patagonia Argentina. Un lugar donde te despertás con el canto del gallo, con mate de mamá acompañados de las tortas fritas de la abuela que son infaltables. Donde hay días de vientos que te vuelan, días de lluvias donde todos elegimos escalar los famosos cerros que nos representan, que son el Cerro de la Cruz y de la

Pirámide, días de nieve donde directamente el pueblo se viste de blanco, una cosa hermosa (Sofía, 22 años).

Mi ciudad, mi lugar, la que se hizo mi hogar, la que me brindó su belleza incondicional, la que elegiría y volvería a elegir mil veces más, mi tierra, mi Viedma querida. La capital de la Provincia de Río Negro, ubicada al sur de la República Argentina. Mi querida ciudad tu belleza te precede, tu río te hace única; aquel río que recorre gran parte de la provincia y desemboca en el mar, aquel que nos brinda satisfacción y alegría y que nos une con Carmen de Patagones. Río al que tratamos de cuidar para que las generaciones venideras puedan disfrutarlo tanto como las anteriores y las actuales. Mi querida Viedma, con sus cuatro bulevares, su estación de trenes, y su puente basculante, uno de los más grandes del mundo (Mirta, 26 años).

Joan Nogué (2010) propone pensar en la dimensión comunicativa y emocional del paisaje al considerar las relaciones afectivas de la gente con sus lugares. En su texto "Paisaje y comunicación: el resurgir de las geografías emocionales" pone la lupa en el paisaje como concepto geográfico que se destaca por su dimensión comunicativa.

El *paisaje* refiere a una porción del espacio geográfico que es percibida, interiorizada y modelada, a lo largo de décadas o de siglos por los grupos humanos que allí habitan.

El contexto en el que participamos, el territorio que ocupamos atraviesa entonces nuestras acciones comunicativas, nuestra afectividad, condiciona las formas de interacción, encuadra los sentidos de la comunicación entre lo cotidiano y lo desconocido, entre el pasado y el presente, el arraigo y el desarraigo.

El desarraigo

Muchos de los jóvenes protagonistas de éste estudio han vivido experiencias de desarraigo, otros no las han tenido. Pero para varios la posibilidad de estudiar en el Nivel Superior, implica el alejamiento de la familia, y de su lugar de origen o de residencia habitual. Si bien como señalaremos más adelante, sus trayectorias de nivel inicial y primario, están signadas por los procesos migratorios de los padres en busca de trabajo, esto les daría un plus en el aprendizaje de estos procesos, que son de por sí difíciles, por las transformaciones en la cotidianeidad y en la trayectoria escolar. "Estas experiencias van conformando un acervo de saber, a partir y desde el cual los sujetos se van integrando a las nuevas situaciones que se les presentan" (Gómez 2019: 95). Pero estos procesos

migratorios fueron con la familia. Ahora los jóvenes, deben radicarse solos en la Comarca, de manera que a las mayores exigencias de estudio en el nivel, tienen que afrontar los sentimientos del desarraigo, que como se ha estudiado exponen al sujeto a pasar por estados de desorganización, vivencias de desapego, inestabilidad, que provocan desamparo y que son tolerados de diversa forma en función de los rasgos personales.

Algunos de los recursos a los que apelan los estudiantes, que surgen de los relatos, son el apoyo de los pares, de la familia, de los novios (muchos de los cuales se trasladan también a la Comarca). No refieren demasiados apoyos institucionales.

> (...) fue muy difícil para mi familia, lograr que yo esté estudiando acá la movilidad, alquilar, doble gasto, y para mí fue muy difícil desapegarme de todo lo que tenía casa nueva, pasar de una casa llena de ruidos, a una sola silenciosa… (Jessica, 18 años).

Tengo novio, hace como 4 años que estamos juntos, no como pareja, pero sí como novios, amigos. Se lo nombro porque es muy importante para mí, él me enseñó a enfrentar, mis miedos, mis desesperanzas, a confiar más en mí, (…) y es quien me da fuerzas, todos los días de mi vida para seguir adelante, para hacer mi carrera" (Juana, 18 años).

> "Hoy estoy acá, tratando de agarrar, el ritmo del Instituto y trabajando. Ya no extraño tanto y he conocido personas muy buenas dentro y fuera del Instituto. Destaco que también tengo a mi novio acá, quien es mi mejor amigo en esto. Es él quien me escucha y ayuda cada vez que necesito algo, acá, donde estoy sin mi familia, ni mis amigos… en otra casa (Marisa, 20 años).

Estos procesos están como naturalizados en la zona y se desconoce cómo y cuánto inciden en el sostenimiento de la carrera. La investigación podrá arrojar resultados que sean tenidos en cuenta en políticas de inclusión, en el acceso y la permanencia en la carrera de formación docente.

Asimismo, entre los jóvenes entrevistados encontramos que, el hecho de vivir por varios años (4 como mínimo y más) los podría desconectar de su realidad anterior, pero a la vez se sitúan como un posible agente transformador de esa misma realidad, cuando retornen con su título. Relata una joven:

> Yo veo, que muchos de los chicos jóvenes que han tenido que salir del pueblo para poder estudiar, han regresado con sus carreras terminadas, y trabajan por mejorar el pueblo; otros las abandonaron y se arrepienten porque la única oportunidad de trabajo

es en el campo; y otros recibidos, en distintas profesiones, que ya se quedan en la Comarca y van a trabajar alguno días de la semana" (Jessica, 18 años).

Las trayectorias educativas de los jóvenes patagónicos

Uno de los objetivos de la investigación pretende indagar de qué manera los recorridos previos de los sujetos por el sistema educativo contribuyen a la construcción de la experiencia actual, en éste caso en el Instituto.

Abordar las trayectorias educativas como objeto de indagación es una tarea compleja, que requiere reflexionar sobre los procesos en que está inmersa; en éste apartado realizaremos una primera conceptualización.

Es usual que los términos trayectorias académicas, educativas y escolares se mencionen como sinónimos. Un primer acercamiento bibliográfico da cuenta de un recorrido, un camino en construcción, Terigi, F. (2007) manifiesta que "las trayectorias teóricas expresan itinerarios en el sistema que siguen la progresión lineal prevista por éste en los tiempos marcados por una periodización estándar" (p.3). Y por otra parte, las trayectorias reales muestran las formas o los modos concretos en que transitan los estudiantes.

Nicastro y Greco (2012) plantean que la trayectoria es un recorrido, un camino en construcción permanente. No es un protocolo que se sigue, sino que prefieren pensarlo como un *itinerario en situación.* La trayectoria es un camino que se recorre, se construye, que implica a sujetos en situación de acompañamiento.

Además las autoras agregan que una trayectoria se asocia, en algunas ocasiones, a un proceso que tiene un inicio y un final. Sin embargo ellas optan por pensar las trayectorias en el marco de una historia. Por lo tanto se puede reconocer un punto de partida desde el que se plantea una interrupción en un proceso, se propone hacerse determinadas preguntas, se sabe que no se puede anticipar un punto de llegada. En el marco de una historia, de una situación determinada, no podrá anticiparse totalmente y siempre contará con sentidos que requieren de reinvención y construcción cada vez. Esa historia es la que reconstruyen los jóvenes a través del discurso y la que se analizará luego, al ponerla en relación con la trayectoria actual.

A su vez las autoras mencionadas creen que los sentidos propios y necesarios para entender una trayectoria dependen de la posibilidad de ser narrados. Al hacer énfasis en la

cuestión de la narración, se tendrá en cuenta que la preocupación no está en saber cómo es la trayectoria de un estudiante, sino quién es él, qué significa para cada uno su recorrido y en qué relaciones se sitúa en el colectivo. Por ello fue importante escuchar lo que los alumnos tenían para decir respecto de su recorrido y cómo significan el mismo.

Las trayectorias educativas de nivel inicial y primario de los estudiantes de Formación Docente están ligadas a los desplazamientos de sus padres por razones de trabajo, tanto entre distintas provincias, como entre distintas localidades de las provincias de Río Negro y de Buenos Aires.

Los alumnos expresan en sus recorridos por la educación secundaria, momentos en los que se han encontrado con algunos obstáculos que no han podido sortear y en otros casos sí. Estela Cols (2003) dice que "Las trayectorias se engarzan con otras trayectorias. En efecto, en el marco de las instituciones, los estudiantes llevan a cabo un itinerario en tanto estudiantes, pero este recorrido se liga, se toca y se cruza con otras trayectorias anteriores y paralelas - ligadas a su vida escolar, familiar, laboral, política y cultural-*"* (p. 6).

Alliaud (2002) expresa que el fracaso escolar tiene estrecha relación con la trayectoria escolar previa y con la condición social y cultural de los alumnos. Además agrega que en la pubertad o pre-adolescencia comienza el abandono educativo, en muchos casos, por el ingreso al precario mercado laboral. Como consecuencia de esto, si el ingreso al sistema educativo fue tardío, y además el sujeto repite, recibe una escasa formación.

Muchas de estas trayectorias se encuentran marcadas por sobre-edad, la repitencia y el abandono. Según el planteo que realiza Terigi (2007), la permanencia en el sistema escolar de la población vulnerable parece realizarse a costa de sobre-edad, que sigue aumentando por efecto de la repitencia. Es cierto que la sobre-edad es la antesala del abandono; pero el abandono en la actualidad no parece ser de una vez y para siempre, sino que es posible hipotetizar abandonos temporarios y reingresos fallidos que explicarían el incremento de la sobre-edad en un contexto de atenuación de la repitencia, sin mejoras equivalentes en las tasas de egreso.

En el caso de varias alumnas, el embarazo temprano fue motivo de abandonos temporarios, tal como manifiestan:

> Comencé el secundario (…), no me fue muy bien, repetí 1º y 4º. Hice hasta 4º en la escuela normal y después me cambié a la nocturna, entré en el último año y abandoné porque quedé embarazada y el año pasado retomé y terminé el último año" (Yanina, 30 años)
>
> (…) En 3º año de la secundaria quedé embarazada (…), tenía que ir dos veces a mi casa a amamantar a mi bebé (…), dejé un año, después en 5º año me pasé a la noche donde terminé (Micaela, 21 años)
>
> Pasé a 2º sin llevarme ninguna materia, pero quedé libre a mitad de año. Me enamoré, no escuché a mi familia que me decía que tenía que terminar los estudios primero y quedé embarazada a los 16 años (…) en 2007. En 2013 terminé la secundaria en el CENS Nº 17 (Yoana, 27 años)

El secundario lo comencé en el Colegio Zatti, me fue muy bien (…). En esa institución pasé los primeros tres años del secundario, me cambiaron al Colegio San José. Ahí sólo completé un año, después me cambiaron al CEM Nº 84 de Viedma, el cuál abandoné a fin de año por problemas familiares. Decido no terminar el secundario, ya faltándome sólo el último año, mi vida tomó otro rumbo (…) quedé embarazada en el 2009 a los 16 años. (…). En el año 2013, transcurriendo mi segundo embarazo decido terminar el secundario a la noche en la Escuela Islas Malvinas (Mayra, 22 años)

Fainsod (2007) explica que el abandono escolar no es el resultado necesario y obligado del embarazo. Ni las trayectorias, ni los itinerarios escolares se encuentran preestablecidos, sino que al convertirse en madres y padres los jóvenes inauguran diferentes experiencias en las que pueden profundizarse vulnerabilidades previas, generarse nuevas, pero también construirse nuevos sentidos y estrategias que resignifiquen la escolaridad.

Los márgenes de acción viable y, por lo tanto, los destinos posibles, dependerán en gran parte de los marcos de posibilidad generados desde y por las instituciones y las familias. Es decir que no alcanza sólo con conocer las realidades de los alumnos, sino con poder pensar distintas estrategias que le den la posibilidad a ese joven, que transita por una situación compleja, para que pueda continuar con sus estudios.

En otros casos, los estudiantes relatan trayectorias educativas en el secundario con logros, premios y distinciones

> En el nivel secundario, asistí al CEM de San Javier (…). Fue tanto mi esfuerzo en el estudio que resulté ganadora cuatro años consecutivos del premio al mejor promedio en el desempeño escolar (…) (Eliana, 19 años)
>
> (…) en primer año me costó mucho pero ya en segundo me iba casi siempre bien. Me entregaron medallas de mejor promedio en 2º, 3º, 4º y 5º y fui abanderada de la bandera de la provincia en 4º y de la bandera nacional en 5º, además el último año me entregaron una medalla del mejor promedio de la secundaria(Jessica, 18 años).

En todos los casos se observa cómo las experiencias que los jóvenes han tenido en instituciones educativas anteriores, hoy son consideradas como positivas y favorecedoras, ya que en muchas ocasiones los han enriquecido y dieron lugar a que su trayectoria actual pueda tener una mejor resolución.

Las mayores dificultades se dan para encarar los estudios de nivel Superior y Universitario tanto por las condiciones socioeconómicas como por la falta o escasa oferta en su lugar de origen, y la necesidad de trasladarse a otros centros y enfrentar el desarraigo.

Los motivos

En cuanto a los *motivos* por los que eligieron la carrera de Formación Docente, se registran *"gusto por enseñar", "agrado por los niños", "paciencia", "me gusta ayudar a otros", "tengo facilidad para explicar", "porque veo en la educación la posibilidad de cambiar la sociedad".*

Para la mayoría esta carrera es la primera elección, personal o por contar con familiares docentes. Hay quienes han elegido y comenzado en primer lugar carreras universitarias[85] pero debieron abandonarlas por razones económicas, o porque se dieron cuenta que no era lo que les gustaba, por la crianza de hijos, o por problemas familiares relacionados con enfermedades y muerte de padres, hermanos, tíos y, en consecuencia, la necesidad de cuidar, asistir, contener y apoyar a los familiares.

Los jóvenes asumen tareas de cuidado necesarias para la productividad social: cuidar niños, atender ancianos, acompañar afectivamente a familiares, atender quehaceres del hogar que los adultos no pueden cubrir; el trabajo de cuidado no puede dejar de hacerse (Iuri 2017).

En éste sentido el turno diurno que ofrece el Instituto Formador de Carmen de Patagones facilita que los jóvenes cursen en el horario que sus pequeños hijos están en la escuela.[86]

También en ese tránsito del secundario al Superior/ Universitario, están los que eligen formación en instituciones y cursos cortos que preparan para un oficio (auxiliar de enfermería, auxiliar de farmacia, auxiliar de cocina, auxiliar dental, gestoría del automotor, acompañante terapéutico - entre otros-) certificaciones que les permitirían luego acceder a un trabajo para poder financiar los estudios superiores, aún cuando no siempre lo logran.

Asociadas a las trayectorias educativas están las *trayectorias laborales*; la mayoría las inician una vez terminado el secundario y se componen de trabajos precarios, en general en negro, sin necesidad de formación específica, ni de experiencia previa (niñera, limpieza de locales, cubriendo francos de cajeros en comercios, atención al público en comercios, en promociones, dar clases particulares de inglés, apoyo escolar, en un pelotero); se trata de muchos trabajos diferentes por poco tiempo.

Hay otro grupo que si bien la carrera de Formación Docente fue su primera elección, en el Instituto Superior de Formación Docente y Técnica N°25 debieron postergar su inicio, por uno o dos años porque no lograron ingresar por el sistema de cupo vigente en la Institución.

Algunas reflexiones finales

Las respuestas a las preguntas por las identidades sociales, lejos de presentarlos como un grupo homogéneo de jóvenes, posibilita el conocimiento de la heterogeneidad de los narradores.

Los relatos dan cuenta de situaciones difíciles que se resuelven con ayuda de “los otros”. En los pueblos chicos de las provincias de Buenos Aires y de Río Negro y en sus parajes, el intercambio diario es casi necesario, no hay otra posibilidad de resolver problemas cotidianos. Es casi un vínculo de supervivencia.

Es relevante el papel que desarrolla el territorio como mediador de procesos de comunicación, así como en los procesos de estructuración de identidades territoriales, y construcción de subjetividades.

El paisaje adquiere un importante protagonismo, porque proporciona el escenario cultural que favorece y ejerce la función de transmisor de lenguajes y emociones. El

compromiso con el cuidado y conservación del medio ambiente está presente en muchos relatos.

Entendemos que los factores y procesos que nos permiten explicar algunas de las experiencias y prácticas educativas protagonizadas por estos jóvenes patagónicos, seguramente están asociadas a condiciones del contexto (aspectos políticos, sociales, económicos, familiares y culturales), y a las características de las ofertas educativas, escasas y empobrecidas.

Pero también es necesario considerar a los sujetos como sujetos activos que producen esas prácticas, de manera no totalmente racional y consciente. Para comprender las decisiones educativas que toman (iniciar, cambiar, no terminar, dejar por un tiempo, abandonar, reiniciar, retomar), insistimos, hay que considerar que éstas tienen que ver con sus "trayectorias sociales", familiares, laborales, migratorias y de participación social. Por eso las mismas no tienen el mismo significado y sentido que les atribuye el sistema; queda claro que no son lineales como éste lo pretende.

Entre los jóvenes entrevistados es posible encontrar que el hecho de vivir y estudiar en La Comarca por un tiempo, les provoca sensaciones encontradas: los desconecta de su realidad anterior, pero a la vez los sitúa como un posible agente transformador de esa misma realidad.

Resulta importante tener una aproximación a los estudios sobre las trayectorias reales de los estudiantes, ya que permite ampliar la información que tienen al respecto las instituciones de educación superior, en la búsqueda de generar condiciones que posibiliten a sus alumnos completar sus estudios. Para ello, es necesario reconocer las experiencias vividas por las personas, sus historias sociales y biográficas, geográficamente contextuadas.

Referencias Bibliográficas

Alliaud, Andrea. "Los residentes vuelven a la escuela. Aportes desde la biografía escolar." *De aprendices a maestros. Enseñar y aprender a enseñar. Buenos Aires, Papers Eds* (2002): 39-78.

Bolívar, Antonio, Jesús Domingo y Manuel Fernández. *La Investigación biográfico-narrativa en educación. Enfoque y metodología*. Madrid: La Muralla, 2001.

Jerome, Bruner. "La fábrica de historias." *Derecho, literatura, vida. FCE. Buenos Aires* (2003).

Jerome, Bruner. “Actos de significado.” *Más allá de la revolución cognitiva. Madrid: Alianza Editorial* (1991).

Cols, Estela. “El primer año en la Universidad: una revisión de experiencias de apoyo al estudiante y mejora pedagógica”. Buenos Aires: Universidad de General Sarmiento, 2003.

Conelly, Michael y Jean Clandinin. “Relatos de experiencia e investigación narrativa”. Larrosa, Jorge (ed.). *Déjame que te cuente: ensayos sobre narrativa y educación* (pp.11-59). Barcelona: Laertes, 1995.

Fernández, Almudena Cotán. “Investigación-Participación E Historias De Vida, Un Mismo Camino.” (2005).

Fainsod, Paula. “Interrogar las certezas. Embarazos y maternidades adolescentes en la escuela”. *XXVI Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología*. Asociación Latinoamericana de Sociología, Guadalajara, 2007.

Ferrarotti, Franco. "Biografía y ciencias sociales." *Historia oral e historias de vida* (1988): 81-96.

Geertz, Clifford. *La interpretación de las culturas*. México: Gedisa, 1987.

Gómez, Sandra M. “Las experiencias migratorias de jóvenes estudiantes y su inclusión a la universidad”, *Jóvenes en la Universidad*, (pp. 93-103) Córdoba: Brujas, 2019.

Goodson, Ivor. *Historias de Vida del Profesorado*. Barcelona: Octaedro, 2004.

Hernández Marcano, Juan José. “Investigación Cualitativa: Historias de vida”. República Bolivariana de Venezuela: Universidad Yacambú. Facilitador: Historias de Vida Dra. María Lourdes Piñero Barquisimeto, Octubre 2014. https://es.slideshare.net/.../investigacin-cualitativa-historias-de-vida-40401119. Web. 12 de mayo de 2018

Huberman, Michael. “Trabajando con narrativas biográficas” (cap. 9, pp. 183-235). Iuri, T. (2016). “Sobre las enseñanzas implícitas”, en *Educación, Paz y Sensibilidad Pedagógica*, cap 2, pp. 39-60. Colombia: REDIPE.

Iuri, Teresa. “Aproximación a la compleja vida de un grupo de “NI NI””. *Editorial Boletín Redipe Virtual. Revista de la Red Iberoamericana de Pedagogía.* Volumen 6 N° 7, ISSN 2256 1536, pp. 47-61. Julio 2017. Cali. Colombia. http://www.rediberoamericanadepedagogia.com/conten/13-revista

Lamas, María I. “Las representaciones de la Patagonia en el diario Río Negro” pp. 143-153.

Grant, Colin (Comp.) *1° Coloquio Regional y 2° Valle Medio. Experiencias pedagógicas e*

Investigación en Cs. Sociales. CEProP- IFDC Luis Beltrán. Río Negro. General Roca. Río Negro. PubliFadecs, 2008.

Martín García, Antonio V. "Fundamentación teórica y uso de las historias y relatos de vida como técnicas de investigación en pedagogía social." pp. 41-60. *Aula 7*. España: Ed. Universidad de Salamanca, 1995.

Mc Ewan, Hunter y Kieran Egan (comps.). *La narrativa en la enseñanza, el aprendizaje y la investigación.* Buenos Aires-Madrid: Amorrortu, 2005.

Nicastro, Sandra y María Beatriz Greco. *Entre trayectorias. Escenas y pensamientos en espacios de formación*. Buenos Aires: Homo Sapiens Ediciones, 2012.

Nogué Joan. "Paisaje y comunicación: el resurgir de las geografías emocionales". *Observatorio del Paisaje*. Cataluña, España: Universidad Pompeu Fabra, 2010.

Patagonia. Wikipedia, la enciclopedia libre en la fuente https://es.wikipedia.org/wiki/Patagonia Web. 27 de mayo de 2018.

Perea, Florencia. "La Patagonia como territorio comunicativo". *RedCom* redcomunicacion.org›2010-Nro14.20abr.2015- La Patagonia como territorio comunicativo. Web 20 de mayo de 2018

Portillo, Pedro y Marlene Luque. "Historias de vida", 2010 [Documento en línea]. Disponible: http://es.slideshare.net/marbelysc/historia-de-vida-exposicion Web 11 de mayo de 2018.

Reguillo, Rossana (1997). "Ciudad y comunicación. Densidades, ejes y niveles". 1997: pp.33-42. *Diálogos de FELAFACS*, 47, (Disponible en: http://dialogosfelafacs.net/wpcontent/uploads/2015/74/74-revista-dialogos-ciudad-y-comunicacion.pdf). Web 10 de febrero de 2018.

Rodríguez Gómez, Gregorio, Javier Gil Flores y Eduardo García Jiménez. *Metodología de la Investigación Cualitativa*. Málaga: El Aljibe, 1996.

Ruiz Olabuenaga, José I. y María A. Ispizua. *La Decodificación de la vida cotidiana; Métodos de investigación cualitativa.* Bilbao: Universidad de DEUSTO, 1989.

Sancho Gil, Juana M. "Historias e Vida: el relato biográfico entre el autoconocimiento y dar cuenta de la vida social" pp. 24-38. *Rev. Praxis Educativa*, Facultad de Ciencias Humanas UNLPam Volumen 18, N° 2. Agosto-Diciembre 2014. Web 21 de marzo de 2018.

Terigi, Flavia. *Los desafíos que plantean las trayectorias escolares.* Buenos Aires: Fundación Santillana, 2007.

SEGUNDA PARTE

Estado, políticas públicas y configuraciones socio-económicas

Objetivos y estrategias para las comunicaciones en Río Negro. La gobernación Tello (1898-1905)

Frascheri, Federico (UBA)federico.frascheri@gmail.com

Resumen

El transporte es un factor decisivo en la configuración del sistema urbano y del desarrollo productivo. Entre los actores que intervienen se incluyen: el Estado en sus distintos niveles y jurisdicciones, empresas públicas y privadas de diversos modos de transporte y la sociedad civil organizada a partir de intereses aglutinantes.

La incorporación de los territorios del Norte de la Patagonia al modelo agropecuario nacional se dio a partir de la segunda mitad de la década de 1890 y tuvo como efecto en el territorio estudiado una reconfiguración del sistema de transporte, cuando se "abrió un momento expansivo para la zona rionegrina norte, articulada desde entonces con Neuquén y pampa Central y orientada hacia el desarrollo agrícola".

Analizaremos en esta oportunidad la gobernación de José Eugenio Tello (1898-1905) en el Territorio del Río Negro, primer gobernador civil del Territorio Nacional. Durante su administración se dieron dos eventos que reconfigurarían al Territorio Nacional definitivamente: arribó el Ferrocarril del Sud hasta Confluencia, Neuquén, y se dio la crecida del río Negro en 1899.

El objetivo de esta ponencia consiste en analizar los objetivos y estrategias de la gobernación Tello y de los actores vinculados al transporte para planificar el territorio del Río Negro y las respuestas obtenidas. Se procura identificar si el objetivo oficial predominante consistió en el mantenimiento y mejora de la navegabilidad del río Negro como eje vertebrador del territorio, por vincular a los principales centros urbanos existentes y ser el modo de transporte más eficiente y en la expansión de la red caminera entre los centros urbanos de reciente creación, en línea con los gobernadores anteriores, o si hubo

iniciativas disruptivas vinculadas. La prioridad con respecto a los ferrocarriles habría sido integrar a Viedma, capital del Territorio Nacional, con el sistema ferroviario nacional mediante mantenimiento de concesiones ferroviarias.
Palabras clave: Territorio-transporte-Río Negro-Tello

Introducción

El transporte es un factor decisivo en la configuración del sistema urbano y del desarrollo productivo de un territorio. Entre los actores que intervienen se incluyen: el Estado en sus distintos niveles y jurisdicciones, empresas públicas y privadas de diversos modos de transporte y la sociedad civil organizada a partir de intereses aglutinantes.

Según Nilo Fulvi (2007), la incorporación de los territorios del Norte de la Patagonia al modelo agropecuario nacional se dio a partir de la segunda mitad de la década de 1890 y tuvo como efecto en el territorio estudiado una reconfiguración del sistema de transporte. Martha Ruffini (2003) refuerza esta visión al afirmar que concluido el período de gobernadores militares (1883-1898), se abrió un momento expansivo para la zona rionegrina norte, articulada desde entonces con Neuquén y pampa Central y orientada hacia el desarrollo agrícola.

Analizaremos en esta oportunidad la gobernación de José Eugenio Tello (1898-1905) en el Territorio del Río Negro, primer gobernador civil del Territorio Nacional. Durante su administración se dieron dos eventos que reconfigurarían al Territorio Nacional definitivamente: arribó el Ferrocarril del Sud hasta Confluencia, Neuquén, y se dio la crecida del río Negro en 1899.

En consecuencia, el objetivo de esta ponencia consiste en analizar los objetivos y estrategias de la gobernación Tello y de los actores vinculados al transporte para planificar el territorio del Río Negro y las respuestas obtenidas. Se procura identificar si el objetivo oficial predominante consistió en el mantenimiento y mejora de la navegabilidad del río Negro como eje vertebrador del territorio, por vincular a los principales centros urbanos existentes y ser el modo de transporte más eficiente y en la expansión de la red caminera entre los centros urbanos de reciente creación, en línea con los gobernadores anteriores, o si hubo iniciativas disruptivas vinculadas. Dada su ubicación geográfica, la prioridad con respecto a los ferrocarriles habría sido integrar a Viedma, capital del Territorio Nacional,

con el sistema ferroviario nacional mediante mantenimiento de concesiones ferroviarias. Por el sistema urbano conformado hasta 1898, se procuró verificar si existió o no el desarrollo de un eje multimodal paralelo al río que complementara las iniciativas simultáneas en canalización y entrega de tierras. Estas medidas confrontarían con la estrategia de actores extra locales tales como funcionarios y legisladores fuera del Territorio Nacional, productores latifundistas o empresas ferroviarias nacionales, cuyos objetivos se concentraban en acercar la producción del territorio a los puertos nacionales para la exportación.

Específicamente sobre el territorio rionegrino, las obras de carácter general y más recientes de Pedro Navarro Floria y María Andrea Nicoletti (2014) 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. De particular importancia fue el cambio de visión identificado por Pedro Navarro Floria (2007), describe la visión del territorio por distintos grupos que lo han cruzado a lo largo de los siglos y se observa el tránsito de la visión del territorio como "desierto" a tierra sujeta a colonización y explotación agrícola, que coincide con el período estudiado.

Ya en ámbito de competencias y ejercicio en términos político-institucionales, Martha Ruffini (2007) realiza un análisis pormenorizado de la estructura del gobierno y de la sociedad civil rionegrina entre 1878 y 1910 en términos de sus integrantes, relaciones, líneas de acción y de alianzas para alcanzar sus respectivos objetivos. Por su parte Nilo Fulvi (2007) realiza una delimitación similar a la aquí mencionada en "El territorio nacional del Río Negro (1880-1914) durante la generación del '80", sustentada en el establecimiento de gobernadores civiles, la llegada del Ferrocarril del Sud, la creación de los ministerios de agricultura y obras públicas y la inundación de 1899.

Las visiones sobre la configuración del territorio se complementan con los aportes de Jorge Entraigas (1987), que observa intercambios entre funcionarios de la gobernación, administradores nacionales y técnicos sobre la importancia y prioridad que le brindaron a determinados modos de transporte sobre otros. Este aporte se complementa con el de Héctor Rey y Jorge Bustos (2007) dentro de la misma obra, que observan las bases económicas condicionantes al desarrollo y los transportes que las potenciaban.

En términos exclusivamente económicos Martha Ruffini (2003, 2007 reconoce estrategias y lógicas de circulación de la producción y de pasajeros por modo de transporte y las respectivas dificultades o ventajas que acarreaban. Por otro lado Rey (2007) se concentra en realizar un análisis pormenorizado por subregiones dentro del territorio, con niveles y tipo de explotación, vinculación con otros centros y mención específica de actores relevantes.

En lo que refiere a transporte propiamente, son de vital importancia la obra de Walter Rögind (1937; 1975), pone el foco en el movimiento realizado sobre el río durante el plazo a estudiar. Esta lectura se complementa con el estudio de Néstor Auza (1980) que describe el nacimiento de la institución, el acondicionamiento de la navegación, cifras de carga transportada, entre otros.

Este trabajo pretende ser un aporte a las lecturas territoriales realizadas, desde una perspectiva de los actores, las estrategias tomadas y los efectos en el territorio. Jorge Blanco (2010) en su trabajo sobre una propuesta de agenda en la relación transporte-territorio plantea como una de las líneas de trabajo

"la reconstrucción de estudios de caso en diferentes momentos históricos y en distintos contextos territoriales [reconociendo] las estrategias de los actores involucrados y la articulación o no con un conjunto más amplio de políticas [con] evaluaciones expost considerando la vinculación de las redes y los servicios de transporte […] la articulación o no con un conjunto más amplio de políticas públicas".

Es por esta línea de trabajo que se guiará la investigación. Ya Oszlak y O'Donnell (1981, 1995) remarcaron la importancia de pensar las políticas en términos de cuestiones y propusieron reconocerlas históricamente como un proceso complejo, tejido por interacciones entre una diversidad de actores que toman posición y se comportan de determinada manera. Siguiendo a los autores, ante una temática problematizada, el Estado posee una capacidad relativamente amplia para circunscribir el objeto problemático y otorgarle una direccionalidad determinada a la solución a través de normas, recursos humanos y financieros, alianzas con otros actores, entre otras.

Se utilizaron como fuentes las memorias anuales del ministerio del Interior y los informes de la gobernación de Río Negro entre 1898 y 1905. En el Archivo General de la Nación se han encontrado informes de la gobernación entre los años 1898 y 1900, mientras

que de 1901 a 1905 se encuentran únicamente memorias del ministerio, no obstante lo cual es importante aclarar que en los años en los que se observan ambos, las memorias resumen las reflexiones de los informes de los gobernadores. Por otro lado, se revisaron los proyectos de ley presentados al Congreso nacional vinculados y tratados en el recinto, que permitirán observar opiniones de legisladores sobre la temática. Por último, se realizó una revisión de notas en los periódicos *La Unión* y *La Nueva Era* de Carmen de Patagones períodos mayo 1901 a julio de 1902 y mayo a septiembre de 1900 y de enero de 1904 a diciembre de 1905 respectivamente[87].

Territorios Nacionales: incorporación al sistema productivo nacional en la década de 1890 a través de las iniciativas de transporte

La administración de los Territorios Nacionales y su incorporación al sistema productivo nacional fueron tema de agenda de política pública desde su creación en 1884. Comprendían más de la mitad de la superficie nacional y se estimaba que los recursos existentes y futuros tanto materiales como humanos beneficiarían al desarrollo de la Nación en su conjunto. Uno de los principales inconvenientes identificados consistía en el relativo aislamiento en el que se encontraban, fuera por las grandes distancias que poseían hasta los principales centros urbanos o por las dificultades en términos de comunicación. A nivel nacional, la discusión sobre la estrategia de desarrollo de los Territorios Nacionales se reactivó luego de la crisis de 1890. A mediados de la década, identificamos iniciativas que promovían la ocupación y progreso de los Territorios Nacionales.

En términos discursivos, siguiendo a Navarro Floria (2007), la etapa posterior a 1890 el discurso político dio un giro producto de la crisis; en el marco de expansión de la frontera agropecuaria, comienza a ponerse énfasis en la fertilidad y disponibilidad de tierras "vacías" y explotables, riquezas abandonadas o desaprovechadas y que podrían ser resueltas a partir de la llegada del ferrocarril o la navegación de los ríos. Los ejes de comunicación traerían progreso y arraigo de la población. Como contrapartida, se comienza a observar un rol más activo del Estado como hacedor y regulador de obras públicas y atracción de flujos migratorios. Ingresamos también al período donde se observan los principales aportes del reformismo liberal, aglutinante de un grupo de figuras del orden conservador nacional tales como Indalecio Gómez, Joaquín V. González, Eleodoro Lobos o Ezequiel Ramos Mexía, 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.

En cuanto a las iniciativas legislativas patagónicas, los Territorios no quedaron exentos de los conflictos nacionales. La definición de los límites con la República de Chile no se había resuelto todavía, más allá de la firma del Tratado de 1881 y el Protocolo de 1893 que establecían como criterio de división a las más altas cumbres que separan las aguas. Esto generó tensión en las relaciones entre ambos países y motivó a las autoridades nacionales a garantizar 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[88]. La empresa se comprometía a construir la vía férrea, acompañada de una línea telegráfica en el camino entre Bahía Blanca y Confluencia. A cambio, el Estado argentino realizaba la escrituración gratuita, garantizaba 35 metros de tierra a cada lado de la vía y 20 hectáreas para cada estación, eximía de impuesto por 50 años del Ferrocarril del Sud en todos sus ramales para la construcción y explotación y para las propiedades muebles e inmuebles y autorizaba 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: en junio de 1898 ya se inauguraba la estación de Choele Choel y en junio de 1899 la de Confluencia (Rögind 1937).

La concesión ferroviaria fue acompañada por iniciativas legislativas de carácter general que apuntaban a complementar la infraestructura a construir. La discusión de lo que se convertiría en la ley N 3.658 suponía el reconocimiento de terrenos en las gobernaciones patagónicas para la construcción de ferrocarriles y canales de navegación. En las palabras del Senador Antonio Del Pino, se mencionó la necesidad de que dichos proyectos enlazaran con los puertos del Océano Atlántico y con el Ferrocarril al Neuquén. Estas iniciativas debían ir acompañadas de un plan de población y explotación de los recursos existentes que rompiera con la lógica de improvisación y precipitación con la que se habían diseñado las líneas existentes hasta ese momento[89]. El objetivo era "exteriorizar" la Patagonia, y la única manera de realizarlo era a través de la construcción de puertos y líneas ferroviarias[90]. Existían dudas, reflejadas principalmente en la sesión en el Senado, sobre la necesidad de

realizar estudios sobre los recursos naturales existentes merced a los montos necesarios y disponibles, además de una discusión sobre el grado de involucramiento del capital extranjero en la iniciativa, pero había confluencia en la relación medios-fines: 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.

El diputado Eliseo Cantón había tenido una lectura similar ante la discusión del convenio con el Ferrocarril del Sud para el ramal al Neuquén, cuando lo llamaba:
ferrocarril colonizador, antes de dos años, permitirá que en las solitarias y fértiles cuencas del Neuquén y del Limay […] donde hasta ayer tan sólo se oía el alarido estridente del salvaje, repercutan las armoniosas vibraciones del vapor, que al ser puesto en libertad les anunciará con su potencia expansiva que ha llegado para ellas la hora de una nueva era de civilización, de trabajo y de prosperidad (Rogind 1937 199).

Tanto Guillermo White, Presidente del directorio local del Ferrocarril del Sud, como el Presidente Julio Argentino Roca reforzaban esta noción durante la inauguración del ramal al Neuquén en 1899. El primero afirmaba que "estas tierras sedientas y estériles saciarán su sed en las abundantes aguas del Colorado y del Río Negro, devolviéndole al hombre, centuplicado, el fruto de su trabajo, de su capital y de su inteligencia" y el segundo que "…los territorios que acabamos de recorrer serán sin duda, […] asiento de poblaciones y de industrias nuevas. Su irrigación es fácil, aprovechando los ríos caudalosos que la naturaleza ha puesto a su servicio" (Rögind 1937: 205, 206). Refuerza la idea mencionada por Fulvi (2007), que establece que a partir de la segunda mitad de la década de 1890 en la que el objetivo es incorporar los Territorios patagónicos al modelo agroexportador; la construcción de líneas férreas se encuentra constantemente ligada a la creación de colonias y arraigo en un territorio que se observaba despoblado y con gran potencial para la aptitud agrícola o ganadera a lo largo de los intercambios. También permite observar cómo el cambio discursivo percibido por Navarro Floria se da en las autoridades nacionales; en una frase se menciona el pasado y el futuro de los territorios patagónicos. El impacto de la ley en el período estudiado fue limitado; los términos de la vía al Neuquén ya se habían discutido y comenzaba a construirse. Si bien no se realizaron estudios en profundidad sobre los recursos existentes en el período, sí se enviaron delegados de las autoridades asentadas

en la capital nacional para estudiar el modo de vida de los nuevos colonos, los obstáculos puntuales al modo deseado de ocupación del territorio y alternativas para solucionarlo. Las medidas para el desarrollo del puerto de Viedma o la mejora del de Carmen de Patagones surgieron por iniciativa privada, aunque se comenzaron a estudiar con mayor detalle las condiciones ya reconocidas del puerto de San Antonio[91].

En relación con el transporte, en 1894 se había aprobado la ley 3.088, que aprobaba el Código Rural para Territorios Nacionales. En él, se delimitan las competencias correspondientes a los municipios y a las gobernaciones, además de procurar jerarquizar los caminos en generales, municipales y vecinales, de jurisdicción nacional los primeros y municipal los segundos y terceros. Para el caso de Río Negro, no se poseen más que menciones esporádicas en informes de la gobernación sobre municipios que han trabajado correctamente en términos de caminos, además de las críticas recurrentes al mal estado por parte de los gobernadores. Los Territorios tuvieron que esperar 11 años para que un decreto firmado el 15 de abril de 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.

El Territorio de Río Negro a comienzos de la gobernación Tello

Para 1898, el Territorio Nacional de Río Negro se hallaba en crecimiento. La división departamental arrojaba 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)[92]. 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. Si consideramos que Viedma y Carmen de Patagones conformaban una urbe dividida por un río y que la distancia entre ella y Coronel Pringles y General Conesa era de 80 y 170 kilómetros respectivamente, se puede afirmar que el centro de

gravedad en términos demográficos se hallaba en el Este del Territorio Nacional, con el 75 % de la población del Territorio Nacional, de acuerdo a estimaciones de la época[93]. El eje vertebrador del territorio era el río sobre el que se recostaban los principales centros, con excepción de Valcheta. La actividad económica predominante era la ganadería, principalmente la cría de vacunos y lanares al norte y centro del Territorio Nacional. La actividad agrícola se destinaba a la alfalfa en Viedma y General Roca, y en mucha menor medida al trigo y la cebada en las cercanías de Choele Choel y Río Colorado (Ministerio de Obras Públicas, varios años).

El Ferrocarril del Sud ya alcanzaba al Valle del río Negro y avanzaba hacia Confluencia, lo que garantizaba su vinculación con Bahía Blanca y con Buenos Aires; en junio de 1898 llegó hasta Choele Choel, en diciembre a Chelforó y en junio de 1899 a Confluencia (Fulvi 2007, Waddell 2004). Mientras tanto, en el año 1896 se restableció el servicio de navegación del río Negro con los vapores Río Negro y Río Limay, a cargo del Ministerio de Marina desde finales de dicho año. Ante la baja del Río Negro en 1898, se incorporó el vapor Teuco ese mismo año, el Inacayal y el Sayhueque entre 1900 y 1901 y el Namuncurá en 1905.En términos viales, según la documentación consultada se reconoce la existencia de caminos que unían varios centros poblados. Podemos mencionar: el camino Patagones a Bahía Blanca, camino Patagones a San Blas, camino de Viedma a Conesa por las dos márgenes del rio y desde allí por el norte hasta Cipolletti, desde allí vía Neuquén a Bariloche paralelo al Limay, camino de General Roca a Bariloche por margen derecha del Limay, desde Rio Colorado a San Antonio vía Conesa, camino de San Antonio a Valcheta y desde allí a Bariloche por la futura Ruta 23 y camino de Choele Choel al Río Colorado, entre otros secundarios que se desprendían de la vía San Antonio-Bariloche o los caminos paralelos al río Negro (Randle 1981, Rey 1975).

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). 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. La galera de los Mora hacía la carrera desde Viedma hasta Médanos para unirse con el Ferrocarril del Sud todas las semanas, además de

establecer vinculaciones con otros puntos del Territorio como Coronel Pringles cuatro veces por semana. No obstante, el periódico advierte que una carta de Buenos Aires podía demorar un mes en llegar a Viedma[94]. Conesa cobraba preponderancia en la visión de los funcionarios como centro articulador, dado que era el vínculo principal con Valcheta y el sur de la costa atlántica con el río Colorado al norte y que poseía mensajería desde Carmen de Patagones, punto de partida de las comunicaciones con poblaciones rionegrinas luego de la inundación de 1899. Choele Choel también adquiría importancia por ser cruce de vías y por tener dos proyectos de ferrocarril en cartera.

Hasta 1898, entre las iniciativas de infraestructura más importantes en danza se identifican: la mejora en las condiciones de navegación del río Negro, el establecimiento de un ferrocarril que costeara el río Negro y la construcción del muelle en Viedma. La referencia a la falta o mal estado de caminos también se repetía, además de la posición estratégica y articuladora de los pueblos de Choele Choel y Conesa. Durante las gobernaciones previas a Tello las prioridades también estaban vinculadas a garantizar los servicios de galeras y telégrafos con una regularización que facilitara la comunicación entre los centros poblados.

Transporte y territorio: estrategias oficiales durante el gobierno de Tello

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.

Los documentos oficiales del período nos permiten observar los informes de Tello hasta la primera mitad de su gobierno y del ministerio del Interior en general para la segunda mitad. La preocupación principal del gobernador se correspondía con la ampliación de la esfera de competencias de su rol, no obstante lo cual no impidió que cada uno de sus informes contuviera un amplio extracto referidos a la cuestión de la movilidad, pues la veía como condición necesaria para el desarrollo productivo y social del Territorio Nacional, mencionando al río Negro como "el accidente de la naturaleza que mayor importancia reviste para el progreso del Territorio"[95] Los temas de agenda se relacionan

con los trabajados por gobernadores anteriores. Cuestiones como la necesidad de construir el muelle en Viedma o garantizar la navegabilidad del río Negro, se repiten pero se profundizan con algunos detalles que justifican la importancia de la iniciativa. La asociación entre el transporte y el fomento de la población, el cultivo y la comunicación rápida de las fuerzas militares se repite en las memorias.

El gobernador Tello apoyó la discusión del proyecto de la futura Ley 3.658 discutida en términos de población y explotación de territorios, pero afirmaba que la falta de presupuesto a los efectos demostraba la falta de interés en la cuestión. Sostenía que era necesario hacer estudios previos pormenorizados para realizar el plan, en desacuerdo con algunos legisladores nacionales que consideraban que el conocimiento del territorio ya era suficiente. Los informes de Tello y las memorias del ministerio se dedican a describir la situación existente en casos vinculados a la llegada y extensión del Ferrocarril del Sud, a la inexistencia de caminos o su mal estado y a la navegabilidad del río Negro.

En cuanto al primer tema, las autoridades nacionales se encargaron de dar parte del avance del Ferrocarril del Sud, los fletes en comparación con otros modos de transporte y su conveniencia y los puntos del territorio que cubría. Un decreto del 29 de octubre de 1904 considera que la mejor forma de vincular a Viedma con Choele Choel y por lo tanto con el Ferrocarril del Sud es a través de la navegación del río Negro, sin considerar un ramal paralelo a la arteria fluvial, como se había recomendado en gobernaciones previas[96]. La prensa acompañó las demandas de una extensión del ramal ferroviario desde Bahía Blanca a Patagones en el periódico *La Nueva Era*, principalmente a finales de 1904, con el argumento de que facilitaría la salida de la producción y permitiría a Viedma "entrar en el progreso"[97]. El período se vio enmarcado por la solicitud de la línea San Blas-Patagones (1899), pero otras iniciativas privadas al cierre del gobierno de Tello como la línea Choele Choel-San Blas, San Antonio-Chos Malal, San Antonio-Colonia Cushamen, San Antonio-Mercedes San Luis (todas de 1905) permiten observar que San Antonio comenzaba a adquirir relevancia como futuro nodo de transporte, al tiempo que el corredor ferroviario paralelo al río Negro se mantenía aunque ya no desde la posición de funcionarios públicos.

En cuanto a las respuestas empresariales, la actitud del Ferrocarril del Sud varió a lo largo del período. De acuerdo a los registros de Rögind, la empresa había realizado estudios para la prolongación del ramal hasta Neuquén, pero por falta de demanda y de fertilidad de

las tierras lo había descartado. Las insistencias de las autoridades nacionales y las garantías otorgadas -prioridad en la extensión a Chile, exención de 50 años en impuestos, flexibilidad en cumplimiento de plazos para otros ramales- facilitaron el acuerdo. Las autoridades de la empresa le dieron particular seguimiento no sólo al avance de la obra sino que realizaron visitas in situ para observar aspectos de gestión y evaluar posibilidades de avances hacia Chile, Junín de los Andes o Las Lajas. Entre 1898 y 1901, el ingeniero Guillermo White visitó el Territorio tres veces, y los gerentes M.W. Barrow, Frank Henderson y el sr. Sherman lo hicieron en cuatro oportunidades en total; dadas las distancias y la extensión de la red de la empresa, los viajes de autoridades gerenciales da cuenta de la importancia que adquiría el ramal comenzaba a adquirir para la empresa[98]. Construido el ramal, también se encuentran registros de apoyo en la prolongación de la navegación a lo largo del Limay. La compañía fue más lejos que las autoridades nacionales y estableció en 1903 un servicio de navegación de dos vapores desde Chelforó hasta Paso Limay (Wadell 2004). El objetivo era atraer la producción ovina generada en el área de influencia del río Limay para que los productores no tomaran como alternativa la salida por Chile, accesible a esas latitudes y utilizada habitualmente. Si bien el servicio dio sus frutos y se instalaron depósitos de lanas a lo largo del río, se suspendió a finales de 1905 para no volver a restablecerse, a pesar de los reclamos de los productores del Limay. No obstante, la compañía hizo lo posible por bloquear los proyectos relacionados con el desarrollo del reciente puerto de San Antonio, dado que si las cargas se orientaban hacia ese puerto, perderían el volumen transportado por la vía ferroviaria (Rey 2007).

El estado de los caminos también fue un tópico de mención frecuente, con referencias a su mal estado, tanto en los informes de la gobernación como en los periódicos principales, además de citas puntuales a la mejora de los caminos por iniciativa de municipios. Cabe destacar una vez más que la reglamentación del decreto sobre caminos y puentes se firmó a finales de la administración del funcionario. Destaca también el proyecto de Rómulo Sarmiento, por ese momento secretario del Territorio Nacional, que entre otras cosas incluía la construcción de un camino carretero que uniera San Antonio con Bariloche a cambio de un impuesto de $0,10 por cabeza de animal, iniciativa rechazada por los funcionarios nacionales con el argumento de que pondría en riesgo el aumento de la

producción pero apoyado por *La Nueva Era* que argumentaba que la inversión pública atraería inversión privada[99].

Sin embargo, podemos advertir que las demandas principales del gobernador se concentraron en la navegabilidad del río Negro. De las cinco memorias disponibles, en cuatro –informes 1898, 1900 del gobernador, memorias 1901 a 04 y 04 a 05 del ministro del Interior- se hace mención explícita a necesidades de mejora. Tello 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 -a 300 kilómetros río arriba de Neuquén y a 100 kilómetros de San Carlos de Bariloche- por embarcaciones de 2 pies durante todo el año y de 3 pies durante épocas de crecida. Esta afirmación resulta acorde con lo manifestado por los Jefes de la Escuadrilla, en particular Santiago Albarracín. No obstante, los problemas principales que reconocía eran: la necesidad de garantizar el dragado de la barra, los malos pasos, la remoción de raigones y bancos de arena existentes. Según Tello, 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. La navegación del río era considerada una exigencia para el progreso del territorio y se la asociaba directamente al arraigo de la población. Las menciones que realizaba el gobernador sobre cultivos del territorio se vinculaban íntimamente con la competitividad que obtenían al tener al río como vía de salida. El rol de la Escuadrilla, en palabras del gobernador sobre el año 1900 correspondía a "fomentar el cultivo y población del valle y la comunicación rápida con las fuerza de la línea militar". Existía así confluencia de objetivos con lo estipulado por Albarracín en su plan de trabajo de 1896, en el que menciona entre las metas la rebaja de tarifas con el fin de fomentar la radicación de personas en el valle y el crecimiento de la actividad comercial.

A diferencia de algunos de sus antecesores, que propusieron 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, las memorias de la gobernación Tello se limitaban a establecer la importancia de garantizar la navegación pero sin iniciativas para alcanzar el objetivo, con excepción de la necesidad de construcción del muelle en Viedma para no utilizar el muelle de Patagones, compartido con los buques que provenían del Océano, o la necesidad de realizar intervenciones puntuales sobre el río Limay para la

navegación en el curso superior. En cambio, sí abundan los datos sobre la conveniencia en términos económicos de la navegación por el río al comparar tarifas con otros modos y otros datos como la demora que se tenían[100]. La diferencia radicaba en que el río era navegable entre junio y diciembre, no siempre por su caudal irregular y únicamente de día, mientras que el camino estaba siempre disponible, más allá de las dificultades en la transitabilidad[101]. El informe "Aprovechamiento de las aguas del río Negro en el partido de Patagones" realizado por el Ingeniero Carlos Wauters permite observar que entre 1903 y 1905 la navegación se dio entre septiembre y enero y marzo y enero respectivamente, lo que refuerza la elevada incertidumbre para los usuarios[102].

Tanto en *La Unión* como en *La Nueva Era* se identificaba la movilidad fluviomarítima como una prioridad territorial. Como periódicos de Viedma-Carmen de Patagones, presentaban los días y horarios de llegada de los buques que provenían desde Buenos Aires en cada edición. Eventos como la compra del vapor Pueyrredón a los hermanos Mihanovich [103]–criticada por los valores elevados de sus fletes- o la llegada del vapor Inacayal eran registrados como grandes acontecimientos a los que asistían las principales personalidades del momento. En términos de operación, era puesta de relieve la competencia entre empresas que utilizaban la misma infraestructura para carga y descarga de mercancías, pero que demoraban deliberadamente su salida para causar un perjuicio económico a la otra compañía.

La navegación de la Escuadrilla por el río Negro era una cuestión de agenda en ambos periódicos, que rivalizaban entre sí con respecto a los apoyos o críticas a los respectivos Jefes y su estilo de administración, durante un período en el que el nivel de rotación de autoridades fue elevado –sólo entre 1904 y 1905 se reconocen 6 Jefes de Escuadrilla-. En particular, *La Nueva Era* destinaba sus críticas hacia la falta de días libres por parte de los empleados y a la falta de solución para la navegación permanente. En ocasiones en las que el apoyo al Jefe de la Escuadrilla era evidente, las críticas del periódico se trasladaban a los navegantes, en cuestiones tales como no tomar notas sobre las dificultades para la navegación. Se encargaba adicionalmente de reportar las quejas de los productores que aguardaban la llegada de los vapores para dejar su producción a lo largo del río, impedidos de hacerlo por exceso de cargas de los pocos vapores disponibles[104].

A diferencia de la opinión del gobernador Tello, en *La Nueva Era* se identifican no sólo quejas sobre la mala administración o navegación, sino alternativas operativas para solucionarlas: a la mencionada toma de notas se agrega el pedido de uniformar tarifas, regularizar el servicio para volverlo más predecible y extenso. También mencionaban la posibilidad de embalsar las aguas para regularizar la navegación y garantizar la fertilidad de la tierra, aumentar en dos o más unidades la flota de la Escuadrilla –en línea con lo que solicitaba el Jefe de Escuadrilla Santiago Albarracín en 1898, cuando solicitó cuatro vapores adicionales para el río Negro y dos para el Limay (Auza 1980: 46)- o instalar estaciones carboneras en puertos principales para disponer de más carga en bodega, reclamo también compartido con los jefes de Escuadrilla. Tanto *La Unión* como *La Nueva Era* se manifestaban en contra del traspaso de la Escuadrilla a manos privadas, dada la mala experiencia de años anteriores[105]. Esto contrastaba con la postura sobre la gestión de los vapores que llegaban desde Buenos Aires; en ese caso sí se apoyaba la gestión privada siempre que se diera una competencia que impidiera el establecimiento de altos fletes. En contraposición, la navegación interior facilitaría el intercambio de productos, el desarrollo comercial de los centros sobre el río y su progreso, y por lo tanto era de fomento.

Inundación, intervenciones oficiales y patrones de movilidad

Más allá de las prioridades estipuladas en infraestructura, una serie de eventos críticos y sus consecuencias permiten clarificar cómo los patrones de movilidad comenzaban a variar paulatinamente. Hacemos referencia a la inundación de 1899 y en menor medida a la de 1900, que alteraron la vida del Territorio. Además de las pérdidas de vidas y actividad productiva, la localidad de General Roca tuvo que ser reubicada, el pueblo de Viedma desalojado y reconstruido casi en su totalidad y el pueblo de Pringles severamente afectado. Las estimaciones del momento elevaron la cifra de pérdidas a $6 millones m/n, lo que llevó al Gobierno Nacional a votar una partida presupuestaria destinada a la reparación de los daños.

Las crecientes acaecidas en los años 1899 y 1900 también tuvieron consecuencias en la toma de decisión de los funcionarios locales sobre aspectos vinculados a la navegación. Así, se sabe que el gobernador intervino en julio de 1900 solicitando que el vapor Teuco abandonara su derrotero tradicional para prestar auxilio a las zonas más afectadas por la inundación, pedido que replicaba aquel de julio de 1899 por el mismo

funcionario, que había solicitado el cambio de derrotero de los vapores "Pomona" y "Limay" (Informe para el año 1900). Por otro lado, permite observar cómo los patrones de movilidad se vieron afectados por las fluctuaciones de la altura del río. En los casos identificados, se observa que cuando las autoridades se trasladaban a otro centro poblado sobre la margen del río optaban por hacerlo a través del curso de agua. No obstante, el caso del jefe de policía Ángel Gayone es ejemplar en términos de modificación de itinerarios preestablecidos: regresaba de Choele Choel a Viedma en el vapor Teuco cuando se encontró con una bajante que lo forzó a retroceder, tomar el tren hasta Médanos y desde allí tomar la galera de los Mora hasta Viedma. Lo mismo sucedió, pero en sentido inverso, con el gobernador Tello a la hora de pagar cuentas por trabajos en los canales de irrigación en junio de 1905; se asegura que el viaje se haría en los vapores de la Escuadrilla "si el estado del río lo permite"[106]. En caso contrario, la alternativa era la galera y el tren.

La incertidumbre ante la posibilidad de realizar o no el viaje alteró también los modos de trasladarse de la población en general más allá de los eventos climáticos extremos, tal como se puede confirmar en una solicitada de *La Nueva Era* que menciona que los habitantes "…no tienen hoy más medio de transporte que una vía fluvial insegura y la galera que pone tres días de Patagones a Médanos y que a pesar de todo la prefieren a la vía fluvial" [107]).

Pero quizás la decisión política más relevante producto de la inundación fue el traslado provisorio de la capital a Choele Choel. A la hora de definir el establecimiento definitivo de la sede administrativa, las autoridades convocaron al Ingeniero César Cipolletti, al gobernador Doctor Eugenio Tello y al Ingeniero Luis Silveyra para que dieran su opinión sobre la conveniencia de establecerla en General Roca, Choele Choel o Viedma. De acuerdo a la ley 1.532 de Territorios Nacionales, la atribución de ubicar la capital correspondía al Poder Ejecutivo Nacional, ejecutado en la práctica mediante decreto presidencial con la firma del Ministro del Interior, razón por la cual el gobernador se veía impedido de tomar la decisión por su cuenta. Informadas de las dudas sobre la conveniencia de ubicar la capital en el valle inferior, tomaron la decisión de seleccionar a una comisión informativa que además de las conveniencias topográficas, debía considerar las sociales y políticas.

Las justificaciones que se dieron fueron de valor porque el transporte emergía como temática central. Tello y Silveyra firmaron un informe en conjunto en el que se inclinaban por mantener la capital a su sitio original, Viedma. Si bien reconocían la mejor ubicación de Choele Choel con respecto al resto del territorio, aseguraban que la mayor parte de la población y de la economía ganadera –principal actividad económica del período- se encontraba en Viedma. Por otro lado, dicha ciudad se encontraba más cercana a Pringles, Conesa y el puerto de San Antonio a través de los caminos existentes, mientras que únicamente Valcheta tenía caminos que la acercaran más a Choele Choel que a la capital original. En resumen, las condiciones potenciales y existentes en materia económica, el peso demográfico y la vinculación con los centros urbanos mencionados hacían de Viedma la opción más conveniente de acuerdo a los dos informantes.

Por otro lado, Tello mencionaba la existencia de transporte barato en la vinculación Buenos Aires-Territorio de Río Negro como elemento de mayor importancia frente a la rapidez en las comunicaciones[108], la existencia de puerto San Blas a 90 kilómetros para buques de 18 pies –que se uniría con un ramal ferroviario a ser construido por la Río Negro Sal Company, cuya ley ya había sido aprobada- y un puerto para buques de 1.000 toneladas en Carmen de Patagones. En términos demográficos, profundizaba de la siguiente manera: la suma de Viedma, San Javier, Cubanea, General Frías, Conesa, Pringles y Patagones arrojaba un total de 11.500 personas frente a los 2.000 de General Roca y los 1.300 de Choele Choel.

A diferencia de sus colegas que se concentraron en la situación presente, Cipolletti hizo foco en el potencial de Choele Choel hacia el futuro en caso de que se dieran determinadas condiciones para su desarrollo. El ingeniero visualizaba a la ciudad como un nodo articulador de producción y pasajeros que circularan sobre el eje del río Negro y de la traza ferroviaria. Así, tanto producción como personas que se trasladaran en el eje del río alcanzarían a Choele Choel y desde allí se conectarían con el resto del país. La existencia de una estación del Ferrocarril del Sud y de un muelle para embarcaciones la volvían en su ideario un potencial centro intermodal. En términos ferroviarios, Choele Choel era el último punto previo al alejamiento del ferrocarril del Valle del Río Negro. La vinculación con Capital Federal era más rápida desde esta estación que desde Viedma -1 día y 2 noches frente a 3 o 4 días según sus estimaciones-, lo que la convertía en el punto más cercano a la

Capital Federal en términos de tiempo. Por otro lado, la navegación río abajo y río arriba era similar, lo que permitía que el centro de almacenamiento y distribución no se encontraba alejada del centro de producción principal, reduciendo los traslados de embarcaciones vacías. Como condición necesaria, Cipolletti suponía la mejora de la navegabilidad del río Negro; la llegada de tres nuevos vapores que se encontraban en camino mejoraría la frecuencia de los viajes y reactivaría la navegación.

Otra ventaja de la ubicación de Choele Choel para el Ingeniero se refería a la seguridad interior del Territorio Nacional. Dado que la capital era la sede administrativa de la jefatura de policía, permitía una reducción de los tiempos para alcanzar sitios alejados del Territorio. Por último, la existencia de una sede administrativa más cercana a regiones previamente alejadas reduciría el tiempo de los ciudadanos locales a la hora de realizar trámites administrativos. Por lo pronto y ante lo ya dicho, Cipolletti pensaba en una ubicación con miras a equilibrar los efectos distorsivos de las distancias y los tiempos dentro del Territorio y de éste con la Capital Federal que se hallaban al tener la capital en Viedma sin priorizar el volumen de producción y cantidad de población del momento.

A partir de las memorias para el año 1900 y en consonancia con la disputa por la capital entablada entre las localidades rionegrinas, el pueblo de Choele Choel adquirió importancia en el discurso del gobernador. A partir de la disputa por la capital, Choele Choel estaba llamada a ser la colonia de mayor importancia del Territorio dada la fertilidad del suelo para el desarrollo de la vid y el olivo y la cercanía con el ferrocarril y los vapores que circulan en el río Negro[109]. Producción y transporte se reconocían íntimamente ligadas para el crecimiento de la colonia. Los resultados en términos de carga y descarga de material así lo demuestran: la proporción de toneladas movidas en la estación de Choele Choel sobre el total de las estaciones del Territorio Nacional se vio incrementada a partir de 1902, consolidándolo como nodo intermedio entre Río Colorado y Río Negro (General Roca). No sucedió lo mismo con la cantidad de pasajeros, que se veía más repartida con otras estaciones.

Reflexiones finales

La solución al problema de la infraestructura en transportes en Territorios Nacionales, alejados de los centros tradicionales y de vastas extensiones, fue identificada como uno de los principales vectores de progreso y colonización por las autoridades nacionales. El

Territorio Nacional de Río Negro no escapó a esta condición, y su posición relativa, diversa en climas y topografía y limítrofe con Chile, suponía un amplio desafío de integración a finales del siglo XIX, pero con múltiples aristas de desarrollo posible.

Al asumir Tello, las dificultades más notorias identificadas se encontraban en garantizar la mejora en la navegabilidad del río Negro, puesto que los principales centros urbanos se encontraban en su ribera y vinculaba las regiones del Oeste patagónico con la costa atlántica. El establecimiento definitivo del muelle sobre la ribera sur del curso, sobre la capital territorial y para evitar el uso compartido de infraestructura con buques que venían del Océano fue una de las iniciativas más solicitadas, con el objetivo de ganar autonomía al puerto maragato. Los informes abundan en datos que justificaban la priorización de esa vía, coinciden en el diagnóstico y la visión del objetivo de la navegación con otros interlocutores del momento –Jefes de Escuadrilla, periódicos locales, legisladores nacionales-, pero no establecían estrategias para resolver la problemática. Las menciones a las líneas ferroviarias y caminos se encontraban menos desarrolladas aunque se destacaban los avances realizados. La esporádica mención de los departamentos de la línea sur demuestra que los ejes de movilidad priorizados se encontraban sobre el río, la vinculación con Bahía Blanca o Buenos Aires y la traza ferroviaria en Choele Choel o Médanos.

La documentación atinente al traslado de la capital permiten observar cuáles son los criterios que se contemplan para vincular configuración territorial y movilidad: seguridad, administración, defensa, población, producción, presente y futura eran tomadas en cuenta y ordenadas según cada uno de los especialistas.

La asociación de transporte y movilidad con las nociones de población y progreso son permanentes, tanto entre los funcionarios como entre los periódicos identificados. Ya sea el establecimiento de un camino o un servicio de galera, la construcción de un ramal ferroviario o la garantía de la navegación, todos ellos en el ideario de la época apuntaban a garantizar el arraigo y facilitar el progreso de la población de una determinada región y mejorar el intercambio comercial con otras regiones.

Al mismo tiempo, los hechos descriptos en los periódicos permiten observar que las dificultades para sortear los problemas existentes comenzaban a alterar los patrones de movilidad de la población y de los funcionarios en general, que ante opciones que demoraban tiempos similares, optaban por la alternativa que les garantizaba mayor

predictibilidad en los traslados, configurando así un eje de circulación en torno al Ferrocarril del Sud de reciente llegada.

En tanto, se denota la mejora de la navegabilidad como una de las prioridades. Los caminos eran mencionados para diagnosticar su mal estado y adquirían importancia a finales de la administración, con el establecimiento del decreto que le daba al gobernador la facultad de crear caminos y jerarquizarlos. La importancia de unir Viedma con el sistema ferroviario cobraba relevancia también al final de gobierno de Tello, mientras que las iniciativas más importantes de este modo surgían por parte de la prensa, que elevaba solicitudes de extensión de la vía desde Viedma hasta Bahía Blanca. Con la vinculación de Viedma con Choele Choel por vía fluvial para tomar el ramal ferroviario, la intención de un eje multimodal por parte del oficialismo se observaba de manera tenue a finales de ciclo, aunque las iniciativas llevadas adelante se realizaron por el Ferrocarril del Sud río arriba. Las recomendaciones realizadas por Cipolletti a la hora de sugerir el establecimiento de la capital en Choele Choel iban en el camino de establecer el eje mencionado.

La investigación será complementada con fuentes que aún no han podido ser revisadas para complementar las lecturas de la sociedad civil local y periódicos de Buenos Aires. Por otro lado, se prolongará el horizonte temporal hasta la crisis del modelo agropecuario exportador, con el objetivo de observar cómo incidieron proyectos específicos en la articulación del territorio y las estrategias seguidas por actores vinculados al transporte para llevar a cabo sus metas.

Bibliografía

Auza, Néstor "Una experiencia de navegación y transporte fluvial. La escuadrilla del río Negro (1880-1911. *Anuario 1980*, Viedma, Dirección de Cultura de la provincia de Río Negro: 1980, pp. 14-53,

Blanco, Jorge. "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.

Moldes, Beatriz, y Entraigas, Jorge. 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. 2007. Disponible en < https://www.aacademica.org/000-028/79.pdf> el 08/10/2018.

Oszlak, Oscar y Guillermo. O'donnell. "Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación". Redes, 2(4).1995

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

Revista Argentina de Ferrocarriles, Navegación, Bancos, Seguros y Comercio (1902) Cuadro de horario de trenes, Ferrocarril del Sud. Número 233, XI.

Rey Héctor. "Río Negro. Aspectos de su sistema de comunicaciones hasta 1908", Academia Nacional de la Historia, *Segundo Congreso de Historia Argentina y Regional*, Tomo III. pp. 97-110.1975

Rögind, Walter. *Historia del Ferrocarril del Sud*. Buenos Aires. 1937

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

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

Varela, María Teresa. "La prensa como dinamizadora del espacio público: el periódico La Nueva Era en Viedma, capital del Territorio Nacional de Río Negro, durante el primer Yrigoyenismo". Revista Escuela de Historia, Año VI, Vol. 1, N° 6. 2007

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

Wadell, Jorge "El servicio de navegación del Ferrocarril del Sud". Revista *Todo Trenes*, 32, II. Buenos Aires.2004

"Los servicios de la vía Neuquén". Revista *Todo Trenes*, 32, II.

Congreso de la Nación. Cámara de Diputados. Diario de Sesiones (1897-1905). Varios tomos

Senado. Diario de Sesiones (1897-1905). Varios tomos

Ministerio del Interior. Sección biblioteca. Memorias del Ministerio del Interior. Varios ejemplares, período 1887-1905

Informes del gobernador del Territorio Nacional de Río Negro. Años 1898, 1899 y 1900

Ministerio de Obras Públicas. *Estadística de los ferrocarriles en explotación*. Varios ejemplares, período 1898-1905

Periódico *La Unión*. Carmen de Patagones. Años 1901 a 1902

Periódico *La Nueva Era*. Carmen de Patagones. Años 1900, 1904 y 1905

Anexo 1. Gobernadores del Territorio Nacional de Río Negro hasta la gobernación de José Eugenio Tello

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

La jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y la situación de ciudadanía restringida de los ciudadanos de los Territorios Nacionales durante la vigencia de la ley 1532.

Pravato, Luis Emilio (CEAP-CURZA-UNCo) luisemiliopravato@yahoo.com.ar

Resumen

Dentro del colectivo de los juristas un papel capital en la construcción de las relaciones de dominación, la protagonizaron los jueces de la Corte Suprema de Justicia federal, que desde finales del siglo XIX se han arrogado la última palabra en la delimitación de los derechos individuales por vía de la interpretación y el control de constitucionalidad. La conformación de la Corte en 1862 marca la consolidación del diseño institucional de la organización nacional de una "República posible". En dicho diseño, en 1884, mediante la sanción de la ley 1532 Orgánica, se sumarán los territorios nacionales.

Un recurso político no previsto expresamente en la Constitución de 1853, que los jueces del Tribunal Supremo adoptarán desde el inicio, siguiendo la tradición norteamericana, es el control de constitucionalidad en las causas judiciales. Tal "poder político" no fue utilizado por la Corte para restablecer los derechos ilegítimamente negados a los ciudadanos territorianos, en especial la imposibilidad de contar con diputados en la Cámara de Diputados de la Nación y elegir electores para los colegios electorales en la elección indirecta de Presidente y Vice. Por el contrario, por omisión, consolidó el discurso que partiendo del carácter de entidad administrativa de los territorios nacionales, legitimaba la situación de ciudadanía restringida de aquellos, obligados a tributar, sin representación parlamentaria en la Cámara de Diputados y a cumplir sus obligaciones como ciudadanos de la República sin poder elegir a sus autoridades.

Introducción

La ley 1532 de 1884[110], determinó que los territorios nacionales eran meras dependencias administrativas, entidades descentralizadas y sujetas al poder del Estado Nacional. La citada norma concibió un diseño institucional donde se articulaba un órgano gobernador

con una Legislatura, con insuficientes facultades en materia presupuestaria, para aquellos territorios que llegaran a determinada población. Tal cláusula que nunca se cumplimentó, presentaba contradicciones. Así, la función legislativa como la administrativa se superponía en cada uno de los mentados órganos.

La citada ley 1532 desconoció los derechos políticos de los ciudadanos que residían en los Territorios Nacionales, que no podían votar en las elecciones para diputados nacionales y tampoco en las destinadas a electores para la elección indirecta del Presidente de la Nación, todo ello en clara violación del paradigma liberal de la Constitución de 1853-1860.

Para comprender el papel jugado por los juristas en el escenario de una ciudadanía restringida en los territorios nacionales regidos por la Ley 1.532, debemos reflexionar respecto del surgimiento del Estado argentino, productor de la Nación, en cuyos intersticios operaron las citadas dependencias administrativas.

A partir de la Revolución de Mayo se desencadenó un proceso político en donde se articularán los elementos del antiguo régimen colonial. En otros términos, el Virreinato del Río de la Plata no es sucedido sin solución de continuidad por un Estado nacional sino que a partir de una dialéctica y conflictiva relación entre Buenos Aires y las ciudades del Interior, con espacios de beligerancia en lo económico, político, cultural y social, se irá articulando una realidad institucional en donde las provincias históricas, sujetos de un nuevo orden político transitarán -derrotada la opción centralista porteña-, un camino que desembocará en el advenimiento del Estado argentino.

La disolución del Directorio en 1820 luego de la batalla de Cepeda, significó la desaparición del gobierno nacional, mediante el cual Buenos Aires pretendió reemplazar la autoridad colonial por la suya, sobre las jurisdicciones que componían el Virreinato del Río de la Plata.

El escenario es ocupado por las provincias, entidades de Derecho Público, cuyo origen se remonta a la organización administrativa colonial española, que se declaran soberanas y que a través de pactos confederales mediante los cuales en teoría mantienen los derechos de nulificación y secesión, se vinculan recíprocamente. Respecto al conjunto de tratados interprovinciales suscriptos, descollará por su proyección institucional el Pacto Federal de 1831, que será la base normativa para la conversión de la Confederación en

Federación, en 1853. El conflicto entre unitarios y federales debe ser interpretado no sólo como un enfrentamiento por la forma de Estado a adoptar sino que el mismo era un capítulo de una lucha más integral entre el interior y Buenos Aires, donde los diferentes modelos de organización económica ocupan un lugar central. Resulta evidente que la Nación argentina es el producto de la acción del Estado y éste, resultado de la creación de las provincias, entidades herederas del sistema colonial español.

En las distintas instancias del referido proceso, diferentes elites combatirán para constituirse en clase dirigente, pero las mayorías, compuestas por indios, negros, mulatos, mestizos y el universo femenino, verán restringidos sus derechos casi como en la época colonial.

Dicho escenario de ciudadanía restringida se convertirá en un importante antecedente cuando pretendamos entender la situación de minusvalía de los ciudadanos de los territorios nacionales, durante la vigencia de la ley 1.532.

Diferentes escenarios históricos, distintos colectivos sociales afectados, pero un patrón común que como constante nos permite leer en clave, y en consecuencia interpretar en forma sistemática, la situación de discriminación en que se encontraron los ciudadanos de los territorios nacionales durante la vigencia de la ley 1.532.

En los cuadros referidos, la actuación de los juristas fue determinante en la consolidación de las respectivas ciudadanías restringidas. Así, el régimen jurídico básico de los territorios nacionales, plasmado en la ley orgánica 1.532, construyó un sistema autoritario y centralizado de gobierno, con una mínima participación de los ciudadanos en el reducido ámbito municipal.

Esta participación electoral limitada al ámbito local, en la mayoría de los casos fue letra muerta, donde el poder de decisión se centralizaba en funcionarios nacionales, en especial los llamados gobernadores de los territorios, que como procónsules de la Roma imperial, determinaban en última instancia sobre la vida, la honra y la fortuna de los olvidados habitantes territorianos.[111]

La administración de justicia en la ley 1532

La Ley Orgánica de los Territorios Nacionales, 1532, contenía una serie de disposiciones referidas al servicio de justicia.

Previó un juez letrado, que sería nombrado por el Poder Ejecutivo, con acuerdo del

Senado, debiendo residir en la Capital del respectivo Territorio. Gozaba de las garantías institucionales previstas por la Constitución Nacional para la judicatura como el goce del sueldo que le asigne la ley, el cual no podía ser disminuido, mientras permaneciere en sus funciones, no pudiendo ser removido, sino en la forma establecida para los Jueces de la Capital de la República (art. 33).[112]

Se exigía, para ser juez letrado, ser ciudadano mayor de edad y haber ejercido la profesión de abogado (art. 34).

Los jueces letrados conocían y resolvían en las causas de Derecho Común, previstas en el art. 67, inc. 11, de la Constitución Nacional de 1853-1860, en lo civil, comercial, correccional y criminal y también, las que correspondían a la materia federal. Es decir, contaban con el doble rol de Jueces ordinarios y también federales (art. 36).

El procedimiento ante el juez letrado era el vigente en la Capital de la Nación, no pudiendo ser recusados sin justa causa, y una vez admitida la recusación, correspondía el conocimiento de la causa al juez de la sección más próxima. Es decir, al Juez Federal más cercano (art. 38).

Conocían en grado de apelación de las sentencias dictadas por los jueces de paz (art. 39).

La sentencia que dictaban los jueces letrados en la primera instancia podía apelarse ante la Corte Suprema de Justicia (art. 41). El régimen de apelación del decisorio del Juez Letrado del Territorio Nacional por ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación tuvo vigencia hasta la creación de las Cámaras Federales de Apelación, dispuesta por ley del Congreso 4055, del año 1902. Desde dicha oportunidad, en los supuestos que se hubieren apelado sentencias dictadas por los Jueces Letrados de los Territorios Nacionales de la Patagonia, conocía y resolvía la Cámara Federal de Apelaciones de La Plata.[113]

Una particularidad propia de la Justicia de los Territorios Nacionales era que los jueces letrados debían elevar en consulta aún cuando no se hubiera interpuesto apelación, todas la sentencias definitiva en asuntos en que fueran parte el fisco, menores, o incapaces (art. 42).

En su momento el Profesor Miguel Marienhoff, al analizar, en su clásico Tratado de Derecho Administrativo, el citado régimen procesal, teniendo en cuenta los precedentes jurisprudenciales, entre ellos, la sentencia del 29 de agosto de 1924 dictada por la Cámara

Federal de Apelaciones de La Plata, publicada en la revista Jurisprudencia Argentina, t. 13, p. 699, interpretó que el instituto de la consulta, previsto por el art. 42, por el cual los jueces letrados debían elevar en consulta, aun cuando no se interpusiera recurso de apelación, todas las sentencias definitivas en asuntos en que hubieran sido parte el fisco, menores, o incapaces, era de suma importancia. A partir de los problemas de comunicación existentes en su época, entre los Territorios Nacionales y el gobierno central y la circunstancia que no todos los jueces letrados en funciones, cumplían adecuadamente la carga de la idoneidad moral y profesional, el mentado mecanismo de la consulta se constituía en un importante paliativo.

Por ello, a criterio del Profesor Marienhoff, el citado procedimiento judicial habría evitado más de una ignominia.[114]

La jurisprudencia de la CSJN vinculada al régimen de los Territorios Nacionales

Los "especialistas en la interpretación de la ley", portadores de un saber supuestamente científico, que permite una pretendida aplicación sistemática, coherente y equitativa de las reglas al caso, ejercen un evidente poder, mensurable, en términos políticos. Esta posición tradicional, reproducida como ideología profesional -generación tras generación- al interior de las facultades de Derecho, está vinculada a una idea de los materiales jurídicos (la Constitución, las leyes, las sentencias judiciales) y del saber construido a su alrededor (la "ciencia jurídica") como productos técnicos, apolíticos, objetivos y neutrales de regulación social bajo el ideario del "imperio de la ley" (como opuesto al "gobierno de los hombres").

Lejos de ejercer una mera función técnica de regulación y coordinación de conductas, el Derecho contribuye activamente al sostenimiento de un particular régimen económico y político. Por ello, Duncan Kennedy, uno de los autores mas representativos del proyecto de "Estudios Jurídicos Críticos", (Critical Legal Studies), desarrollado en la Escuela de Leyes de Harvard , considera que las normas jurídicas y las sentencias judiciales -tanto como la supuesta ciencia jurídica construida para explicarlas y sistematizarlas- se cuentan entre los dispositivos simbólicos mas importantes de la sociedad capitalista para naturalizar como institucionalidad inevitable lo que no es sino relación de poder contingente. El Derecho, desde esta perspectiva, no es sino un dispositivo alienante, que distorsiona la conexión entre las personas y las expropia del control sobre su destino. [115]

Dentro de dicho colectivo, teniendo presente la función simbólica del Derecho

descripta por Duncan Kennedy, los jueces, en especial los integrantes de la Corte Suprema de Justicia desde los tiempos de la organización nacional, se han arrogado de hecho un plus de poder, que algunos autores consideran de claro carácter antidemocrático, no previsto expresamente en la originaria carta de 1853, cual es el control de constitucionalidad, que importa definir en último término, por sobre la voluntad de los representantes del pueblo, esto es los legisladores y el Presidente, el sentido y alcance de las reglas jurídicas. [116]

De los diversos temas que la Corte Suprema de Justicia de la Nación abordó en sus sentencias, aplicando la ley orgánica de los Territorios Nacionales (1532), mientras ella se encontraba vigente, puede individualizarse el siguiente cuadro:

Las jurisdicciones provinciales y los Territorios Nacionales

En autos "Vega, Zenobio y otro"[117], consideró que ni la ley 28, que declaró nacionales a todos los territorios existentes fuera de los límites o posesión de las provincias sin entrar en detalles acerca de esos límites y de las condiciones de la posesión, ni otras posteriores, habían podido o pretendido privar a las provincias de parte alguna de sus territorios, en los que estaban naturalmente comprendidas las zonas cruzadas por sus ríos.

Por su parte, en "Cía. de Navegación Rio Bermejo"[118], interpretó que la ley 1552 supuso incorporado al dominio de la Nación el territorio de Formosa o Bermejo, así como los de la Pampa, Patagonia y Chaco. Agregó que los territorios de las gobernaciones nacionales, se conceptuaron en la ley 1532, separados del correspondiente a las provincias colindantes y en tal virtud era inaplicable a ellos el artículo 13 de la Constitución Nacional, que determina que: "*Podrán admitirse nuevas provincias en la Nación; pero no podrá erigirse una provincia en el territorio de otra u otras, ni de varias formarse una sola, sin el consentimiento de la Legislatura de las provincias interesadas y del Congreso".*

Por ello concluyó que el reconocimiento de derecho de parte de la Nación a los ocupantes de tierras en los territorios no se había subordinado al trazado posterior de la ley general de límites. La ley número 28, del 17 de Octubre de 1862, declaró territorios nacionales, los existentes fuera de los límites de las provincias, y en consecuencia, la donación hecha por la provincia de Salta en 18 de Marzo de 1872, a la Compañía de navegación a vapor del Río Bermejo, de tierras que en virtud de aquella ley y de la número 1532, no eran de su dominio, fue declarada nula por no encontrarse dichas tierras dentro de sus límites o posesión.

Los únicos títulos que, según la ley número 1552 de 27 de octubre de 1884, podían legitimar la posesión en los territorios nacionales y constituir propiedad privada en favor de los poseedores, eran los otorgados por los gobiernos provinciales con anterioridad a las fechas que dicha ley expresa. En consecuencia, era contrario a la ley y al inciso 2° del artículo 86 de la Constitución Nacional el decreto de 12 de mayo de 1888 que revalidó, invocando la ley número 1552, un título otorgado por el gobierno del Paraguay a favor de Madame Lynch.[119]

La ley de tierras públicas, número 1552 que establecía un plazo dentro del cual deberían revalidar sus títulos los adquirentes de tierras que habían estado en el dominio provincial y después pasaron a formar parte de los territorios nacionales, en virtud de la ley de 5 de Octubre de 1878, no era violatoria del artículo 17 de la Constitución. Era ajustada a dicha ley número 1552 la resolución gubernativa denegando la nacionalización de un título expedido por la Provincia de Buenos Aires, en 1870, sobre tierras que al momento de la sentencia de la Corte formaban parte del territorio del Río Negro, solicitada después de vencido el término fijado por la referida ley.[120]

El régimen procesal en los Territorios Nacionales

El conocimiento de las causas criminales procedentes de los territorios nacionales, que a la fecha de la promulgación de la ley número 4055 estaban en apelación ante la Cámara Correccional y Criminal de la Capital, correspondía a las Cámaras Federales.[121]

Las comunicaciones de los jueces letrados a la secretaría de la Suprema Corte, debían ser firmadas por ellos y no por sus secretarios, porque éstos no tenían otra atribución que la de actuar en los juicios.[122]

Comprendía también a los Territorios Nacionales, la aplicación de ley de 31 de julio de 1890, que suspendió los términos judiciales.[123]

Recurso extraordinario. No procedía el recurso extraordinario federal, del art. 14 de la ley 48, si la ley que se pretendía cuestionar (en el caso, la ley orgánica de los Territorios Nacionales, número 1532) había sido dictada por el Congreso, sólo para aplicarla a los Territorios Nnacionales, no reuniendo, en consecuencia, los requisitos esenciales necesarios para considerarla comprendida en el inciso 2° del citado artículo 14 de la ley 48 (cuestión federal).[124]

Recurso extraordinario. En similar línea, determinó que era improcedente el recurso extraordinario federal, fundado en los arts. 14 y 17 de la Constitución de 1853, al carecer de relación directa e inmediata con la materia del juicio, pues su solución dependía de la inteligencia de la ley de organización de los territorios nacionales n° 1532, que no poseía naturaleza federal.[125]

No correspondía al Secretario Electoral del Juzgado Letrado de un Territorio Nacional, el actuar como Escribano de Escrituras Públicas, materia que era propia a los Secretarios de Juzgado, de acuerdo con lo dispuesto por la ley 1532, modificada por la número 2662, por no ser las disposiciones de éstas aplicables al caso. El artículo 6° de la Ley 11.387 deslindaba claramente las funciones que competían a los Secretarios Electorales.[126]

Los delitos cometidos en el territorio de Misiones, aun antes de la ley de su federalización, correspondían al conocimiento de la justicia nacional. No hallándose organizada la justicia de paz, á la que, según la ley de 1874, sobre territorios nacionales, se atribuyó la jurisdicción civil, comercial y criminal, el conocimiento de las causas debía pasar al juez federal de la sección más próxima.[127]

Las resoluciones de los jueces de paz de los Territorios Nacionales que por la ley de 18 de octubre de 1872, eran apelables ante los jueces de sección de la provincia más inmediata, por la ley de 16 de octubre de 1884 (art. 39), lo eran para ante el juez letrado del respectivo territorio. Apelada una resolución de esta clase ante el juez de sección antes de ser provisto el juzgado del territorio, era al juez letrado de éste, nombrado pendiente dicha apelación, a quien corresponde conocer en la misma.[128]

En las causas criminales resueltas por los tribunales de los territorios nacionales, la consulta se prescribía solamente en los casos en que se imponga la pena capital, de presidio o penitenciaria (art. 690, Cód. Proc. Crim.).[129]

Los jueces letrados de los territorios nacionales no podían ser recusados sin justa causa, y no probándose ésta debía rechazarse la recusación.[130]

Correspondía a la Cámara de Apelaciones en lo Criminal de la Capital federal, el conocimiento en 2° instancia de la causa criminal seguida en los territorios nacionales, sobre alzamiento contra la autoridad municipal (art. 22, inc. 1° y 33, inc. 1°, Cód. Proc. Crim.).[131]

Delito común. Correspondía a la Cámara de Apelaciones de la Capital, los recursos interpuestos en las causas penales de derecho común, que eran de competencia de los jueces letrados de los territorios nacionales, aunque en reemplazo de éstos, hubiera conocido en primera instancia un juez federal (art. 25, inc. 1°, y 33, inc. 1°, Cód. Proc. Crim. Por excusación del juez letrado del Río Negro pasó al juez federal de la sección de Buenos Aires, una causa sobre infanticidio. Terminada ésta, se practicó regulación de los honorarios del defensor, la que fué recurrida para ante la Suprema Corte, quien dictó la mencionada resolución declarándose incompetente).[132]

Recurso extraordinario. La interpretación y aplicación de las disposiciones del Código Rural, para los territorios nacionales, no autorizaba el recurso extraordinario federal del artículo 14 de la ley número 48.[133]

Remision de expedientes. Solicitado ad effectum videndi por un juez letrado de los territorios nacionales a un juez de primera instancia en lo Civil de la Capital Federal, un expediente tramitado y concluído ante este último y depositado en el Archivo General de los Tribunales de la misma, procedía, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 13 de la ley número 48, que el juez de la Capital diera cumplimiento al exhorto del juez letrado.[134]
Jurisdiccion. En los Territorios Nacionales, a diferencia de lo que ocurre en las provincias, no existía dualidad de jurisdicción en materia judicial, y los jueces de paz ejercían, en la medida de su competencia, la misma clase de jurisdicción que los jueces letrados.[135]

Exhorto. Los jueces de instrucción en lo criminal de los tribunales ordinarios de la Capital Federal debían dar inmediato cumplimiento a los exhortos debidamente sellados y firmados que les hubieran dirigido los jueces letrados de los territorios nacionales, en las causas de competencia de éstos, con el objeto de tomar declaración indagatoria a los procesados domiciliados en dicha Capital.[136]

Competencia militar. No correspondía a la justicia letrada de los territorios nacionales sino a la militar el conocimiento de la causa referida a un accidente de navegación ocurrido en un puerto no militar a una lancha a motor de un transporte de la armada parcialmente afectado al tráfico marítimo de pasajeros y carga, gobernado y tripulado por personal militar dependiente del Ministerio de Marina, en circunstancias en que dirigida por el marinero de mar que desde tiempo atrás actuaba como patrón de ella y

tripulada por personal militar del mencionado transporte, dábase cumplimiento a una orden del servicio impartida por el segundo comandante del buque.[137]

La creación de tribunales judiciales en los Territorios

La jurisdicción de los jueces federales difería substancialmente de la de los jueces del territorio de la Capital y de los Territorios Nacionales, no obstante ser unos y otros nacionales, y proceder su nombrado del gobierno de la Nación; pues los primeros ejercían una jurisdicción de excepción, limitada a los casos enumerados en el artículo 100 de la Constitución Nacional, mientras que los segundos ejercían la jurisdicción ordinaria que el poder legislativo les confería y que podía éste ampliar ó restringir según lo creyere conveniente. Los primeros eran propiamente los jueces de la Constitución, creados por el artículo 24 de la misma; los segundos eran los jueces de la ley, establecidos por el Congreso en virtud de la facultad que le acordaba el artículo 67, incisos 14° y 27°, para ejercer una legislación exclusiva en la Capital, determinar por una legislación especial la organización, administración y gobierno que debían tener los territorios nacionales, que quedasen fuera de los límites que se asigne a las provincias.[138]

El decreto 4256, por el cual se creaba una Cámara de Apelaciones en los territorios nacionales del Norte era inconstitucional por razón de su origen.[139]

El decreto 4256, por el cual se creó una Cámara de Apelaciones en los territorios nacionales del Norte no era inconstitucional.[140]

No obstante la naturaleza del procedimiento de consulta establecido por el art. 42 de la ley 1532, los juicios elevados por esa vía a la respectiva Cámara Federal no habían sido excluídos de la disposición establecida por el art. 3° del decreto 4256/45 y estaban comprendidos entre las causas pendientes en las que le correspondía entender según la jurisdicción territorial establecida. Si no obstante habérseles notificado la resolución que ordenó elevar los autos en consulta, las partes no comparecieron ante la Cámara Federal de Paraná y, notificados ante ésta por nota de la instalación de la Cámara de Apelaciones de los Territorios del Norte, omitieron manifestar si optaban por la intervención de ésta o de aquélla, correspondía atribuir el conocimiento de la causa al tribunal mencionado en segundo término.[141]

Superintendencia. El art. 94 de la Constitución Nacional no privaba a los tribunales nacionales de la superintendencia directa que les correspondía con arreglo a las leyes de su organización mientras no se dispusiera lo contrario. Aquéllos debían continuar ejerciéndola hasta tanto se reformara la legislación vigente y sin perjuicio de la facultad que el mencionado art. 94 acordaba a la Corte Suprema. Correspondía a la Cámara de Apelaciones para la justicia letrada de los Territorios Nacionales del Norte pronunciarse, previo examen del sumario que había instruido a raíz de la denuncia formulada contra un juez letrado, sobre la procedencia de las medidas previstas en el art. 2°, inc. 4°, de la ley 7099, o, en el caso de que, a su juicio, correspondiera la adopción de otras más graves, dar cuenta de ello a la Corte Suprema por resolución debidamente fundada.[142]

Gobernadores de Territorios

Los Gobernadores de Territorios Nacionales no estaban comprendidos entre los funcionarios exceptuados de contribuir con su aporte a la formación de la Caja Nacional de Jubilaciones y Pensiones Civiles, a que se refiere el inciso 5° del artículo 3° de la ley 4349, en razón de tratarse de cargos permanentes y no de comisiones por tiempo fijo o accidentales.[143]

Los Abogados en los Territorios Nacionales

Las actuaciones obradas ante el secretario ad hoc, nombrado por inhibición del titular, eran validas aunque el nombrado no tuviera título de abogado ó escribano, cuando en el lugar del juicio no existía persona alguna que tuviera ese título (art. 61, 62, 217, 402 y 814, Cod. Proc., vigente en los territorios nacionales).[144]

Los arts. 45 y 110 del Reglamento para la Justicia Federal y Letrada de los Territorios Nacionales eran preceptos de alcance general para todo el territorio del país. Sus efectos no podían ser limitados a una parte del mismo ni impedían a los profesionales inscritos limitar el ejercicio de su ministerio a los tribunales del lugar de su residencia; por lo cual era inadmisible la pretensión de quien a los efectos de acogerse a los beneficios de la ley de jubilaciones de una provincia, solicitaba que se límite al territorio de ella su inscripción en la matrícula de abogados para actuar en el fuero federal.[145]

Las Municipalidades en los Territorios.

Árbitros. Las municipalidades de los territorios nacionales carecían de capacidad para comprometer en árbitros; por lo cual correspondía declarar nula la cláusula del contrato

sobre servicios públicos celebrado por una de aquéllas que establecía la jurisdicción arbitral.[146]

Amnistía en los Territorios

Con arreglo a lo que disponían los decretos 864/45 y 16.329/45 eran amnistiados todos los infractores al art. 2° de la ley 11.386, nativos de los territorios nacionales que se enrolaban en los plazos que ellos establecían; mas quienes lo hacían fuera del plazo de la ley 11.386, y antes del que acuerda el decreto 864/45, lo eran únicamente si habían presentado como documentos habilitantes informaciones judiciales comprobatorias del nacimiento. Dicha restricción era, conforme la Corte, contraria al principio de igualdad que establece el art. 16 de la Constitución nacional.[147]

Derechos hereditarios

No habiendo observación de los Ministerios Públicos, debía aprobarse la sentencia que aceptaba la cuenta particionaria, en que versaban intereses de menores. (Fallo dictado en una causa de los territorios nacionales, elevada en consulta, de acuerdo con el artículo 42 de la ley número 1532, orgánica de aquellos).[148]

Procedía la consulta a la Suprema Corte en los juicios sucesorios abiertos en los territorios nacionales, en que versaban intereses de menores (art. 41 y 42, Ley de los territorios).[149]

Consulta. Con excepción de las causas criminales del fuero común, todo asunto judicial en los territorios nacionales, estaba sometido a la revisión de la Suprema Corte; y cuando era parte el Fisco ó algún incapaz, debía ser pasado en consulta a la misma, aun cuando no hubiera habido recurso (art. 41 y 42, Ley de Territorios art. 22, inc. 1°, 25, inc. 1°, Cód. Proc. Crim.).[150]

De la compulsa del citado inventario, resulta que diversos temas, algunos de importancia, otros nimios, vinculados con los derechos de los ciudadanos territorianos fueron tratados como ratio decidendum o como dictum, en diversos fallos de la Corte.

No obstante, no hemos encontrado en la colección Fallos de la citada Corte, ninguno que se refiriera al desconocimiento de los derechos políticos de los ciudadanos territorianos, consintiéndose por omisión, en consecuencia, el relatado estado de desigualdad de éstos.

Conclusión

A partir del marco normativo de la Constitución de 1853, la situación de los ciudadanos territorianos podría haber sido otra. Por ejemplo, por vía legislativa se estaba en condiciones de haber incorporado como sección, a los ciudadanos territorianos al padrón electoral de la Capital Federal para la elección de diputados nacionales y representantes en el colegio electoral en la elección presidencial. Fueron los juristas, en su gran mayoría, desde la doctrina, la cátedra universitaria, la banca parlamentaria y la judicatura, los que generalmente optaron por una interpretación restrictiva de las reglas en vigencia, en contradicción con el principio de igualdad formal del Estado Liberal, que determinó el analizado cuadro de ciudadanía restringida.

Dentro del colectivo de los juristas un papel capital en la construcción de las relaciones de dominación, la protagonizaron los jueces de la Corte Suprema de Justicia federal, que desde finales del siglo XIX se han arrogado la última palabra en la delimitación de los derechos individuales por vía de la interpretación y el control de constitucionalidad. La conformación de la Corte en 1862 marca la consolidación del diseño institucional de la organización nacional de una "República posible". En dicho diseño, en 1884, mediante la sanción de la ley orgánica 1.532, se sumarán los territorios nacionales

Desde sus inicios los integrantes del alto Tribunal se caracterizarán a través de sus sentencias, por la defensa a ultranza de la propiedad privada, el sometimiento estricto a la vigencia de los contratos y el cuestionamiento a la intervención del Estado en los mercados. Tales variables jurídicas fueron funcionales al modelo de economía agro exportadora a la que la Argentina se integró en la división internacional del trabajo, propia del capitalismo de finales del siglo XIX. Así, una de las principales preocupaciones reflejadas ya en las primeras sentencias de la Corte, es garantizar los derechos del capital extranjero invertido en la República.

En el mismo sentido, un recurso político no previsto expresamente en la Constitución de 1853, que los jueces del Tribunal Supremo adoptarán desde el inicio, siguiendo la tradición norteamericana, es el control de constitucionalidad en las causas judiciales. Tal "poder político" no fue utilizado por la Corte para restablecer los derechos ilegítimamente negados a los ciudadanos territorianos, en especial la imposibilidad de contar con diputados en la Cámara de Diputados de la Nación y elegir electores para los colegios electorales en la elección indirecta de Presidente y Vice. Por el contrario, por

omisión, consolidó el discurso que partiendo del carácter de entidad administrativa de los territorios nacionales, legitimaba la situación de ciudadanía restringida de aquellos, obligados a tributar, sin representación parlamentaria en la Cámara de Diputados y a cumplir sus obligaciones como ciudadanos de la República sin poder elegir a sus autoridades.

Bibliografía

Marienhoff, Miguel, Tratado de Derecho Administrativo, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 2000, 5ª ed. actualizada, t. I, ps. 561/564.

Pravato, Luis Emilio, "Juristas. Estado y Territorios Nacionales", Editorial Académica Española, http://www.eae-publishing.com, Número 15434 e ISBN 978-3-659-04955-2, octubre de 2012;

_____ "Los delegados de los Territorios Nacionales d ela Patagonia a la Cámara de Diputados de la Nación". La Ley Patagonia, diciembre de 2016. Cita Online: AR/DOC/2342/2016;

_____"La categoría de los Territorios nacionales en la dogmática constitucional", Revista Argentina La Ley, La Ley online, 13/05/2009. Cita Online: AR/DOC/1543/2009.

_____"La administración de Justicia en Río Negro. Del Territorio Nacional a la provincialización". La Ley Patagonia, agosto de 2017. Cita Online: AR/DOC/2013/2017.

_____"La Corte Suprema de Justicia de la Nación en el proceso histórico de Construcción del Estado Nacional". Revista Argentina La Ley, La Ley online, noviembre de 2012. La Ley, Actualidad, 11 de diciembre de 2012. Cita Online: AR/DOC/5857/2012.

Fuentes documentales

Fallos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. 1890-1950.

Río Negro: ¿espacio de proyecciones o permanencia?

Lidia Peña (CEAP-CURZA-UNCo) lidiape2001@yahoo.com.ar
Nilda Herrera (CEAP-CURZA-UNCo) herreranilda1@gmail.com
Santiago Jullig (CEAP-CURZA-UNCo) santiagojullig@gmail.com

Resumen

El pasaje de los denominados territorios nacionales a provincias fue un proceso caracterizado por construcciones y deconstrucciones en su institucionalidad y organicidad. En sus comienzos tal como lo señala Ruffini la idea que primo fue consolidar la república posible, cerrando la arena política a sectores de comportamiento incierto limitando y controlando la participación electoral para sostener y reproducir el esquema político y social consensuado (Ruffini 2007:58) Las nuevas provincias debían definir a su interior las inclusiones o exclusiones de los actores territoriales.

Pensar y hablar de estructura institucional nos remite a un modelo de organicidad del Estado y por ente de las organizaciones que lo componen, al poner en tensión estas ideas con el proceso de traspaso de los denominados territorios nacionales a provincias, resulta imprescindible discutir acerca de los procesos políticos y el modelo institucional hegemónico que predominaba en la época (1955), básicamente un modelo de tipo burocrático de corte weberiano centralizado.

Habida cuenta de estas cuestiones resulta interesante discernir ¿hasta qué punto se avanzó en la creación de estructuras administrativas y gubernamentales capaces de dar respuestas a los problemas de la sociedad de la "nueva provincia de Río Negro", en los primeros dos años de sancionada la norma de creación?

Indagar como fue esta transición, de territorio nacional a provincia en el período transcurrido entre la normativa de creación de la provincia y la efectiva constitución de la misma, constituye una primera aproximación al análisis de la construcción de la estructura

burocrática de este nuevo estado provincial. La pregunta que orienta este trabajo es ¿cuánto se avanzó, si es que hubo avances, en el proceso de creación de estructuras administrativas de la "nueva provincia"?.

Proponemos un análisis del conglomerado normativo del período, las prácticas y las representaciones que se perciben en la prensa de la época.

Palabras clave: Río Negro; estructura institucional; cambios; continuidades

A modo de introducción:

El presente trabajo se enmarca en un trabajo mayor de investigación que aborda la cuestión de Política, ciudadanía y conflictividad en la provincia de Río Negro, en el período 1955-1976. Lo que aquí presentamos es una aproximación a la cuestión de construcción del aparato burocrático de esta joven provincia centrándonos en los primeros dos años del período estudiando, 1955 -1956.

El recorte elegido responde a la inquietud de analizar, cuanto se pudo avanzar, si es que se avanzó, en el proceso de provincialización en esta etapa tan conflictiva de la historia del país. Específicamente nos concentramos en observar el aparato burocrático de esta nueva provincia y ver cuánto hubo de "innovación" y cuanto de "permanencia". Si hubo creación de estructuras nuevas o se continuó con las estructuras del territorio.

Para esta labor, recurrimos a fuentes primarias (Boletín Oficial, documentación de la gobernación y prensa regional, fundamentalmente el periódico La Nueva Era). Este periódico de los años 1955, 1956 y mitad de 1957 se revisó con la intensión de ver como reflejaba la prensa este proceso de provincialización en los años señalados. La información publicada en la misma era muy acotada, en general en las dos o tres páginas primeras, y luego la publicación se volcaba a difundir acontecimientos sociales y deportivos.

Algunas Consideraciones teóricas

Pensar la estructura burocrática de esta nueva provincia, necesariamente nos lleva a pensar y analizar la organización burocrática del territorio. En este sentido, un trabajo de Pablo Iribarne (2011) nos ilustra al respecto pues nos brinda un panorama general sobre las características de la burocracia estatal en tiempos de territorios nacionales.

La burocracia es la forma en que se organiza el Estado y enmarca los comportamientos de los cuadros administrativos ejecutores de las políticas. Es el brazo ejecutor de las políticas y resulta fundamental en el logro de los objetivos propuestos. Esta

es, en una concepción con sentido técnico, el conjunto de estudios jurídicos y de las ciencias de la administración de un aparato administrativo con hincapié en el aspecto normativo especialmente referido a la precisa especificación de las tareas, las esferas de competencia bien delimitadas, los criterios de selección y la carrera administrativa de los funcionarios. Para la tradición técnico jurídica la Burocracia designa una teoría y una práctica de la administración pública que se considera la más eficiente posible

La dominación legal o racional nos remite a una visión en términos weberianos del poder que como posibilidad tienen ciertas órdenes específicas de ser obedecidas por parte de un determinado número de personas

Como dice Ruffini (2013) para Formosa y la Patagonia, el final del peronismo, provocado por el quiebre institucional de 1955, implicó una involución en el orden institucional al imponer un paréntesis en la organización del formato institucional de las nuevas provincias. Comenzó a desarrollarse una etapa de transición diferenciada notablemente de los casos de los ex territorios de La Pampa, Chaco y Misiones, lo que amerita una periodización particular. A partir de 1955 la Revolución triunfante operó sobre estos espacios, produjo la separación de sus componentes justicialistas y las primeras medidas de orden institucional para organizar el orden provincial. En 1957 y en consonancia con la reforma nacional, las provincias del sur y Formosa reunieron Convenciones Constituyentes para dictar su carta magna y definir el perfil del nuevo Estado a construir.

En Río Negro la intervención militar llevada adelante por Gualberto Wheeler (1955-1957) inició acciones represivas y de persecución política en el marco de la desperonización y el control social propiciados por el gobierno de facto. Tanto los partidos políticos como vastos sectores sociales asumieron una actitud colaboracionista y de adhesión a los principios golpistas.

Considerar como opera el "legado territorial", es decir, las características políticas y administrativas más acentuadas y persistentes del periodo territorial desarrollado entre 1884 y 1955, que pueden haber influido en forma positiva o negativa sobre el perfil que asumieron las nuevas provincias creadas en la década de 1950, Ruffini (2014), es la idea que orienta esta búsqueda inicial en la historia de Río Negro

La transición entre el orden normativo y el relato comunicacional:

En esta transición desde territorio a provincia, resulta interesante ingresar en el plexo normativo desde su construcción, analizando los Boletines Oficiales de los territorios nacionales y la materialización de los primeros actos administrativos de la nueva provincia[151] en su propio sistema de organización de normas.

En este sentido tal como establece la Constitución Nacional de 1853 en su artículo 67º inciso 14) era atribución del Congreso Nacional entre otras, la determinación a través de una ley especial que permitiera la organización y gobierno de los territorios nacionales que quedaban fuera de los límites de las provincias. En este aspecto la Ley orgánica nacional Nº 1532 divide a los territorios nacionales en nueve gobernaciones, La Pampa, Rio Negro, Neuquén, Santa Cruz, Misiones , Formosa, Tierra del Fuego y Chaco. Con posterioridad se dictaron otras leyes en la materia como la Ley Nº 2.662 del 31 de Octubre de 1889, la ley Nº 2735 de 29 Septiembre 1890 y la Nº 3575 del 28 Septiembre de 1896, todas modificatorias de algunos aspectos de la ley orgánica Nº 1532. Como resultado se produjeron modificaciones en la forma de administración y en la conformación de autoridades para las denominadas gobernaciones, estructurándose en la siguiente forma:

1. Un gobernador al que se le anexaban las funciones de control de oficinas y de empleados del y gobierno nacional, de cárceles y penales y misiones religiosas:
2. Consejos municipales, electivos compuestos por 5 miembros en aquellas poblaciones de más de un mil habitantes.
3. Un juez de paz en cada localidad con una población superior a los un mil habitantes
4. Un jefe de policía y
5. Un Juez Letrado nombrado por el Poder Ejecutivo con acuerdo del Senado.

Durante los años 1953 y 1954 un fuerte reclamo cívico fundado en el artículo 4º de la Ley Nacional Nº 1532[152], se elevaba desde los territorios nacionales de Formosa, Neuquén, Río Negro, Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego. Este legítimo reclamo ingresó a la agenda pública nacional convirtiéndose en ley el 15 de Junio de 1955 siendo publicada en el Boletín Oficial el 30 de Junio del mismo año bajo el número 14.408[153] con el título de Provincialización de los Territorios Nacionales.

En relación con los acontecimientos referidos a la provincialización, la información publicada, da cuenta que desde el mes de febrero del año 1955 cuando el Presidente Perón

anuncia los cambios que se avecinan para los territorios nacionales, hasta abril cuando se confirma este proceso, una serie de acciones locales, como la conformación en Viedma de una Comisión pro provincialización que a su vez, impulsa la creación, al interior del territorio de organizaciones similares, rápidamente recoge adhesiones y propuestas para concurrir con un pedido concreto a la Presidencia de la Nación.

El 21 de mayo se publica que el Presidente Perón envía el proyecto de provincialización de los territorios nacionales al Congreso. El 9 de julio en la portada del periódico analizado se anuncia "La nueva provincia de Río Negro", informándose que el Poder Ejecutivo nacional ha promulgado la ley. Asimismo se comunica que en forma paralela el comisionado Belenguer, presenta su renuncia para que el Poder Ejecutivo designase a quien considerara para el cargo.

En su artículo 1º expresaba que de acuerdo con los artículos 13º y 68º inciso 14) de la Constitución Nacional de 1853, se declaran provincias a los territorios nacionales de Formosa, Neuquén y Río Negro. En el artículo 2º del citado texto queda expreso el compromiso del gobierno nacional de convocar a convenciones constituyentes, las que se debían realizar en las ciudades capitales, en el caso de Río Negro se fijó como capital provisional a la ciudad de Viedma hasta la ratificación o rectificación por parte de las autoridades locales.

La ley nacional Nº 14.408 establecía los principios básicos de organización del Estado explicitando las condiciones para ser electo convencional constituyente, fijaba la perennidad de la legislación vigente en los territorios hasta tanto fuese ratificada o rectificada por la Legislatura del nuevo estado. Se procedió al traspaso de todos los bienes muebles, inmuebles y tierras fiscales al ejido de la nueva provincia. El sistema educativo del momento permanecería en cabeza del Poder Ejecutivo Nacional hasta tanto la provincia dictara su constitución y estableciera qué escuelas pasarían a la órbita provincial y cuáles permanecerían en el ámbito nacional. No obstante, según el periódico analizado, en esta etapa se creó la Escuela de Policía de Río Negro[154].

En materia tributaria según el artículo 15º la nación seguía percibiendo los impuestos y pagando todos los servicios administrativos en virtud del presupuesto de territorio, hasta tanto el gobierno de la nueva provincia organizara su estructura administrativa. Desde el artículo 16 al 18º inclusive de la citada ley se establecen las condiciones generales para el

traspaso de los servicios administrativos, activos, pasivos, funcionarios, empleados y obreros del territorio a la nueva provincia, lo cual se efectuaría por convenio inter-jurisdiccional

Merece un tratamiento detallado el artículo 19º de la ley porque establece un plazo de treinta días a partir de la promulgación de la norma (28 de Junio de 1955) para que el Poder Ejecutivo Nacional designe a los denominados Comisionados Federales, quienes tenían el mandato de asegurar la continuidad de los servicios públicos locales y estructurar administrativamente a la naciente provincia, para lo cual se los faculta a crear e instalar los ministerios de: Gobierno, Economía y Asuntos Sociales.

Asimismo, el gobierno provincial debía organizar la estructura administrativa gubernamental incluso en lo referido a la instalación de las dependencias de orden nacional. La ley deja explicito el compromiso de la nación de cesar su intervención una vez que se encuentre culminado el proceso eleccionario de autoridades provinciales.

En virtud de lo expuesto y antes de continuar con el análisis normativo resulta necesario considerar tal como lo señala Ruffini (2014) que los territorios nacionales fueron concebidos como pasajes previos a las gobernaciones, paso previo a otorgarles estatus provincial, pero tal como sostiene la autora eran considerados estados incoados. Así el estado consolidado en la década de 1880 aparecía como administrador del orden y contralor del desarrollo de los territorios que creaba sus reglas propias en función de las cuales se decidía la incorporación al estado nacional. (Ruffini 2007:63-63)

A continuación efectuaremos un recorrido por los principales textos normativos que tuvieron incidencia en la administración gubernamental. Podemos mencionar el Decreto del Poder Ejecutivo Nacional Nº 22.909 de fecha 31 de Julio de 1954 que amparado en las disposiciones de la Ley Nº 14.315[155] la cual derogo la ley Nº 1532. Las disposiciones de la nueva ley modificaba aspectos organizativos del gobierno y la administración de los territorios nacionales, creando instituciones locales y estableciendo nuevas relaciones de dependencia con el orden nacional en pos de garantizar la gobernabilidad. En este sentido, se designa al Sr. Emilio Belenguer como Comisionado Nacional con facultades de gobernador[156].

La prensa lo reflejaba expresando: “el 16 de julio, fue designado Comisionado Federal de la provincia de Rio Negro, Emilio Berenguer, quien fuera Comisionado hasta

hace una semana atrás". En la portada del periódico del 23 de Julio se anuncia: "El lunes tomara posesión del cargo el nuevo comisionado de la provincia de Rio Negro, Emilio Belenguer. Este hecho puntual nos muestra una continuidad en las decisiones gubernamentales.

Sin embargo podemos apuntar algunas "innovaciones" por ejemplo la creación de la Dirección de Protección del aborigen a través del decreto Nº 7191. La sanción de la ley Nº 14.400[157]que regulaba la difusión de ideas y propagandas de los partidos políticos especificando que la misma era libre, pero otorgándole la atribución a la autoridad de aplicación de impedir o reprimir cualquier acto propagandístico que alterara el orden público.

La designación de Belenguer fue para la provincia de Río Negro el primer acto jurídico administrativo llevando el número de Decreto Nº 001 de fecha 25 de Julio de 1955. Asimismo en esa misma fecha a través del Decreto provincial Nº 006 se designa como Secretario de la Gobernación al Sr. Juan Paolini, a fin de que pudiera refrendar los actos de gobierno hasta tanto se cubriesen las vacantes de los respectivos ministerios.

Es importante recalcar que hasta este momento los gobiernos de los territorios no contaban con autonomía ni administrativa ni política. Es decir toda decisión debía necesariamente ser elevada a través de un expediente administrativo al Gobierno Nacional específicamente al Ministerio del Interior, lo cual dificultaba la toma de decisiones propias de los actores territoriales, que era prácticamente nula; máxime si consideramos que por la época las comunicaciones no colaboraban con la eficiencia administrativa.

Del estudio de los diferentes documentos legales que hemos relevado y analizado se observa que el modelo de organización que primaba en los territorios nacionales y en los primeros momentos de la provincialización era el modelo burocrático weberiano de corte racional legal. La conformación de cuadros de tipo administrativo se efectuaba al efecto de llevar a cabo las decisiones que eran descentralizadas, de ninguna forma los Comisionados Nacionales y el Gobernador de la provincia de Río Negro, en el primer periodo antes de la convención constituyente de 1957, poseían autonomía y su legitimidad era escueta en función de haber sido designados por el Poder Ejecutivo Nacional. Así como sostiene Iribarne (2011) este modelo de organicidad dificultaba la conexión entre las políticas públicas planteadas por el Poder Ejecutivo Nacional y las necesidades de los habitantes de

los territorios. Esto es esencial marcarlo porque nos permite inferir la existencia de una brecha entre las demandas de los habitantes de los territorios y la planificación del gobierno nacional. Exacerbada por el hecho de que los comisionados nacionales y los interventores nacionales no eran NyC[158]de la comunidad sino que tal como expresa Iribarne citando a Lobato cuando refiere que el plantel burocrático estaba constituido en su mayoría por profesionales abogados y médicos egresados de Universidades como la de Buenos Aires y Córdoba que ocupaban los cargos de mayor jerarquía. El resto del plantel lo ocupaban la población nativa y las clases menos acomodadas (Iribarne 2011).

Desde la interrupción del orden democrático, cuestión que abordaremos en oportunidad de trabajar con la documentación provista por las denominadas Cajas de Administración de Gobierno, se producen normativamente: Decretos, Leyes y Resoluciones internas enfocadas a la restitución de la normalidad del gobierno, según el discurso de la autodenominada Revolución Libertadora. Entre los principales podemos mencionar:

La Resolución Nº 005 del 05 de Enero de 1956 que crea la dirección General de provincias, en sus considerandos reza:

> ...que necesario implantar en todo el territorio los principios proclamados por la Revolución Libertadora, lograr encausar las relaciones entre el Ministerio del Interior y las provincias para atender a los principios naturales enunciados en las Directivas Básicas del Gobierno Revolucionario para consolidar el federalismo...[159].

Esta creación responde a una etapa de continuidad de prácticas y procedimientos en un intento de homogeneizar el discurso y como relata Novaro desarmar todo lo que estaba establecido[160] por considerarlo corrupto, impropio y viciado. Habida cuenta de esto, nos centraremos en el relevamiento, revisión y estudio de las Cajas de Administración de la provincia de Río Negro entre los años 1955 y 1956[161].

Como hemos expresado en párrafos anteriores el 31 de diciembre de 1954, mediante el Decreto Nacional N.º 22.909 del presidente de la Nación Juan Domingo Perón, establece el cese en las funciones de los gobernadores de los territorios nacionales (excepto los gobernadores de Militar Comodoro Rivadavia y Marítima Tierra del Fuego), además resolvió que hasta que se constituyan las autoridades que prevé la Ley N.º 14.315 el gobierno de los territorios nacionales es ejercido por un Comisionado del Poder Ejecutivo Nacional.

El mismo día, mediante el Decreto N. º 22.910, se nombra a don Emilio Berenguer como Comisionado Nacional del Territorio Nacional Río Negro. Posteriormente, el 24 de Marzo de 1955, el Ministerio de Interior y Justicia solicita al Comisionado Nacional Emilio Berenguer que proceda a designar a los Comisionados Municipales.

Dicha solicitud es llevada a cabo el día 19 de abril de 1955 y se nombran a las personas que ejercerían el cargo de Comisionado Municipal de las siguientes comunas:

Viedma, la cual es definida como capital, San Carlos de Bariloche, Cinco Saltos, Cipolletti, Allen Villa Regina Choele Choel San Antonio Oeste, Ingeniero Jacobacci, Río Colorado y General Roca. Con la sanción de la Ley Nacional Nº 14.408 y el cambio de funciones de Emilio Belenguer se inaugura una etapa de gestiones conducentes a la organización del novel estado provincial, sobre la base de las instrucciones recibidas del Ministro del Interior, Oscar E. Albrieu.

De esta forma el día 3 de septiembre de 1955 el comisionado Belenguer puso en funciones a los miembros de su gabinete y todo parecía orientarse hacia el comienzo de esas tareas organizativas cuando, el 16 de septiembre de ese mismo año, un golpe militar interrumpió la vigencia de las instituciones y derrocó al presidente Perón.

Un dato curioso, es que el 15 de septiembre de 1955, un día antes del golpe cívico-militar de la Revolución Libertadora, se designa al Comisionado Municipal de Viedma, Francisco Humberto Illescas, para que en representación de la Provincia de Río Negro, participe del 2° Congreso Nacional de Administración Pública. Aquí podemos inferir que la arena política no se encontraba en un estado de alerta, las disfunciones latentes[162] que se percibían en la sociedad en especial nacional no eran advertidas como tales en la joven provincia, tampoco la prensa da cuenta de este desenlace.

Consumado el golpe cívico-militar de la Revolución Libertadora, a nivel nacional, se llevaron a cabo diversas medidas entre las que podemos mencionar: Derogación de la Ley N.º 14.184 (Segundo Plan Quinquenal), creación de una Comisión Nacional de Investigaciones, creación del Instituto Nacional de Acción Social, disolución del Congreso, las facultades legislativas pasan al Presidente Provisional de la Nación Argentina, estas facultades fueron ejercidas a través de Decretos-Leyes, la Reestructuración de los Ministerios Nacionales y Organismos dependientes del Poder Ejecutivo.

El 16 de septiembre, Emilio Belenguer es destituido de su cargo y arrestado, en su lugar, el Teniente Gualberto Wheeler es nombrado Interventor Nacional de la Provincia de Río Negro. Wheeler, asume el cargo el 17 de septiembre y permanecerá hasta el 26 de abril de 1957.

Un párrafo aparte merece la creación de la Comisión Nacional de Investigaciones, entre 1955 y 1958 el gobierno militar mantuvo la proscripción electoral del partido y de su líder, pero además intentó borrar al peronismo de la historia argentina mediante un proceso de desperonización compulsiva. En ese marco y con la complicidad de sus aliados civiles (partidos políticos, corporaciones y el clero) decidió iniciar una investigación profunda de las actividades del peronismo, de sus principales dirigentes y del desempeño de los organismos estatales. Para justificar esta "cruzada pedagógica", ordenó una amplia investigación. Con ese objetivo, fue creada una Comisión Nacional de Investigaciones y se dispuso replicar este formato en todo el país.

El 11 de Enero de 1956 se publica el Decreto Ley 219, el cual amparado en el Decreto Ley 3855 dispuso la disolución de los partidos peronista masculino y femenino en todo el territorio de la república. El gobierno provisional amparándose en que la Carta Orgánica del Partido disuelto nada disponía acerca del destino de los bienes para un caso como el sucedido y en virtud del decreto ley 5148 de la Revolución Libertadora, que consideraba que los bienes del partido peronista habían sido sustraídos de la nación, se ordena la transferencia inmediata de todos los bienes muebles e inmateriales al patrimonio nacional.

A fin de operativizar los procedimientos se crea la Comisión Nacional Liquidadora, la cual debía efectuar los inventarios y balances además de proponer los destinos de los bienes confiscados. Para la provincia de Rio Negro se crea la Subcomisión Liquidadora de los bienes del partido Peronista a través del decreto ley Nacional Nº 210 del 19 de Enero de 1956, por el cual se designó a Raúl Nazario Contin, Pascual Atilio Guidi y a Damasco Vacchi como integrantes de la misma[163].

En los inicios del gobierno de facto le solicitan, por acto administrativo, a Wheeler[164] un informe sobre la situación de la provincia y los resultados observados en su gestión, sobre aspectos que el gobierno provisional consideraba fundamentales, tales como: la situación política general, situación obrera, situación del partido peronista y sus dirigentes,

tendencia, propiedad y situación de los órganos de difusión en la provincia (periódicos, revistas y radios), situación de las fuerzas de seguridad y síntesis del estado financiero y economía de la provincia.

Asimismo recibe instrucciones para que estudie la posibilidad y conveniencia de la creación de Juntas Consultivas (el 27 de Octubre, mediante el decreto N. º 2.011 se crea la Junta Consultiva Nacional).

Como mencionábamos anteriormente, el gobierno nacional ordenó replicar el formato de las Comisiones de Investigaciones en las provincias, dicha acción fue llevada a cabo el 25 de octubre, así se crea la Comisión Provincial de Investigaciones, que tenía por función investigar las presuntas irregularidades cometidas durante la gestión del régimen depuesto.

Al día siguiente, 26 de octubre, se le solicita al jefe de la policía federal, el traslado de Emilio Belenguer, quien era investigado por el uso de automóviles oficiales para fines propagandísticos del peronismo en Río Negro y en el distrito Villarino de la provincia de Buenos Aires; la utilización de empleados de la gobernación, materiales de construcción, maquinarias, muebles y otros bienes del Estado para su chacra en Río Colorado; para ponerlo a disposición de la Comisión Provincial de Investigaciones.

Además fueron investigados otros funcionarios como el ex gobernador, Miguel Montenegro, quien fue gobernador entre 1946 y 1949, el ex ministro de Gobierno de Emilio Belenguer, Juan Paolini (acusado de utilizar fondos públicos para el financiamiento de las actividades del partido peronista, utilización de bienes del Estado para viviendas particulares y solicitud de facturas de favor). También se investigó el ex contador de la gobernación Vicente Rossi, cesanteado y denunciado por malversación de caudales públicos referido a doscientos cincuenta (250) expedientes de infracciones municipales. El ex Inspector de policía y jefe de la comisaria de Viedma Ricardo Mauri también fue investigado, al ser denunciado por maltrato, utilización de automóviles oficiales y personal de bomberos para tareas agrícolas en su chacra particular. Los hijos del ex gobernador Belenguer (Héctor y Emilio) fueron inicialmente cesanteados de sus cargos en la gobernación, posteriormente afectados a otras reparticiones, y finalmente el interventor solicitó su salida de la provincia.

Por Decreto Nº 298/56 se crean las juntas Asesoras cuyo objetivo era estudiar todos los problemas locales que pudiesen existir en la transición hacia un estado autónomo, estas Juntas también cumplieron funciones de asesoramiento.

Las Juntas estuvieron integradas por representantes de los partidos políticos fuerzas independientes, obviamente se mantenía la proscripción del partido peronista en sus dos ramas femenina y masculina.

En marzo de 1956, se constituye la junta Consultiva política – económica de la provincia de Río Negro, que según expresa en un comunicado publicado el día 17 "... viene a colaborar con la intervención en su gestión de gobierno". En otra parte del extenso texto se expresa el apoyo a la revolución "por tanto tiempo anhelada por la ciudadanía.".[165]

En el mismo número, se transcribe un memorándum de la Junta Consultiva al Interventor de la provincia, con el planteo de que la base de la autonomía política está dada por la autonomía financiera. Si la provincia no cuenta con el manejo de su propia fuente de recursos es ilusorio pretender alguna otra clase de independencia política o administrativa. Es por esto que para llevar adelante cualquier programa constructivo de gobierno, la provincia necesita contar con el manejo de sus propios recursos**.**

En esta junta consultiva no participa la UCR por considerar que es un modo tardío de buscar respaldo político al proyecto de gobierno.

En esos primeros día de constituida la Junta Consultiva se muestra muy activa y la prensa da cuenta de ello. Por ejemplo, se publica un manifiesto haciendo conocer al pueblo los objetivos de la misma, "compartir la carga de la gestión haciendo llegar a los gobernantes los anhelos del pueblo".

En los primeros días de abril se da a conocer algunas resoluciones adoptadas por la Junta Consultiva Provincial. En primer lugar se aborda el tema de la estructuración de los organismos provinciales y avala las gestiones realizadas por el interventor Sr. Wheeler, sobre todo en lo referente al manejo de rentas fiscales que le corresponde a la provincia. Además, se sugiere la intervención nacional proceda a la asimilación gradual de las oficinas nacionales, tratando en toda forma de evitar la creación de un pesado mecanismo burocrático.

El 12 de Julio de 1956, para dar un pseudo-marco legal a las nuevas provincias y eliminar las contradicciones visibles ante la carencia de un régimen institucional el

gobierno provisional intentó pautar la transición de las nuevas provincias del sur y Formosa. En este sentido se dictó un Estatuto provisional para el Gobierno y Administración de las provincias creadas en 1955, que tendría vigencia hasta la sanción de las respectivas Constituciones provinciales. El objetivo desde lo discursivo era "proveer el mejor gobierno de dichas provincias". Se estipulaba que el nombramiento del interventor (ahora denominado nuevamente Comisionado Federal por el artículo 6) sería un resorte exclusivo del Ejecutivo nacional y mantenía su carácter de jefe de la administración nacional y delegado del gobierno central aunque se ampliaban sus facultades en lo atinente a nombramientos de funcionarios y creación de reparticiones. Entre sus atribuciones se encontraban:

1. Disponer de la recaudación impositiva, manejar el presupuesto, gastos y recursos;
2. disponer y ejecutar obras públicas, aplicando las disposiciones de la ley de obras públicas de la Nación hasta tanto se dictase una ley especial;
3. Crear la policía;
4. Preparar y elevar al Poder Ejecutivo Nacional, para su ulterior sanción, los proyectos de decreto- leyes que tendían fuerza de ley en la provincia; Nombrar y remover a todos los funcionarios y empleados de la administración provincial, realizar acuerdos con la nación y con las provincias.

Asimismo, el Estatuto dio inicio al traspaso de organismos nacionales a las provincias. En 1956 se transfirió a las provincias el ejercicio de las actividades mineras a cargo de la nación en estas jurisdicciones. Los bienes que constituyeron el patrimonio del ex territorio nacional fueron transferidos en diciembre de 1956 y enero la policía de rio negro se hace cargo de las funciones que tenía gendarmería nacional, no sin ciertos inconvenientes dado que gendarmería solo transfirió los inmuebles. Bienes muebles y otros debieron proveerse por la provincia. Además hubo demora en el pago de haberes[166]. Por último en febrero de 1957 se produjo el decreto de entrega de las tierras fiscales a las provincias.

Consideraciones Finales

Es necesario aclarar que este escrito es una primera aproximación al tema de investigación. Ciertas dificultades del contexto nos impidió indagar en otras fuentes, como el diario Río Negro y demás documentación del Archivo Histórico Rionegrino.

En el periodo abordado y teniendo en cuenta el objetivo del mismo, analizar la permanencia o ruptura podemos decir que encontramos en la conformación de la estructura administrativa de la joven provincia más de legado territorial que de innovación. Si bien se visualiza participación política de la ciudadanía en la lucha por lograr la provincialización, lo que la prensa marca como el papel de las fuerzas vivas, es preciso mencionar que en materia legal administrativa se reprodujo el modelo tradicional racional legal weberiano de formación burocrática que se dio en la nación y en los territorios nacionales.

Afirmar que existió continuidad es verificable a través de la conformación de la estructura burocrática ya en el periodo de territorios nacionales. Con la sanción de la ley 14.408 se mantuvieron las estructuras organizativas y aun cuando se comenzó el proceso de traspaso de funciones nacionales a la provincia esta se realizó en la forma administrativa existente.

Es posible mencionar que existió cierta ambivalencia entre continuidad y ruptura. Por un lado se solicita al Poder Ejecutivo Nacional autonomía económica financiera y por otro lado al pensar en el traspaso de organizaciones administrativas nacionales a la órbita local, no existe demasiada innovación sino que se descentralizan tal cual estaban creadas en la órbita nacional. Esto puede constatar en las tres fuentes de información analizadas.

Situación que nos permite afirmar que hubo más permanencia que ruptura en la formación de estructuras administrativas, tal vez pensando que era preferible el traspaso de las organizaciones y estructuras incluso las tierras a la órbita de la joven provincia en la forma que estaban para luego una vez incorporadas a la órbita local efectuar los cambios necesarios que los actores sociales locales solicitaban. Pero el proceso se vio interrumpido, colapsado por el Golpe militar del año 1955. En los años subsiguientes se continúa con la misma mecánica. Cabe preguntarnos fue la forma más eficaz y eficiente a la hora de poner en marcha un nuevo gobierno? ¿Un nuevo orden institucional?. Sin duda es un período rico en elementos a ser estudiados y es un camino que recién iniciamos

Referencias Bibliográficas

Arozena José y Marsiglia Javier la Escena Territorial del desarrollo, actores relatos y

políticas. Montevideo Editorial Taurus.2017

Iribarne, Pablo "Un estado de desconfianza. Notas sobre la burocracia estatal y los territorio nacionales", Estado y Territorios Nacionales. Política y Ciudadana en Río Negro. 1912-1930. Hugo Quiroga y Martha Ruffini (directores). Neuquén, EDUCO.2011

Iuorno, Graciela "La provincialización de Río Negro. Interregno y conflictos de intereses nacionales y locales". Publicado en Graciela Iuorno y Edda Crespo (coord.), Nuevos Espacios. Nuevos problemas. Los territorios nacionales. Neuquén, Educo. Universidad Nacional del Comahue .Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco. Cehepyc, Editores.2008.

Larocca Héctor y otros ¿ Que es Administración?, Editorial Macchi Buenos Aires.1998.

Novaro Marcos. Historia de la Argentina, Siglo Veintiuno Editores.2010

Oszlak Oscar. Reflexiones sobre la Formación del Estado y la Construcción de la Sociedad Argentina, en Desarrollo Económico Revista de Ciencias Sociales, Vol. XXI, Enero-Marzo, Buenos Aires.1982

Ruffini, Martha "Política y ciudadanía en los comienzos de una nueva provincia: Río Negro 1958-1962", XIV Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. UNCuyo. 2013

Ruffini, Martha y Luis Blacha. La provincialización postergada de la Patagonia Argentina (1955-1958). Tema y Debates 25/año 17/Enero-junio 2013/pp.59-81

Ruffini, Martha "Poder, exclusión y conflictos en la Patagonia Argentina, Río Negro (1958-1966). Revista Estudios (29).2014.

Ruffini Martha *La pervivencia de la República posible en los territorios nacionales. Poder y ciudadanía en Río Negro.* Buenos aires. Universidad Nacional de Quilmes Editorial. 2007.

Ruffini Martha. Memorias de Exclusión. *Ponencia Presentada en* "Estado, sujetos y poder en América Latina". Debates en torno a la Desigualdad. Santa Cruz.2014.

Fuentes documentales

Anales de Legislación argentina, Tomo XV – A-1995, 14401-14433, Biblioteca de la Legislatura de la provincia de Río Negro.

Boletines Oficiales de los Territorios, Ministerio del Interior y Justicia. Territorio Nacional de Río Negro. Disponibles en Archivo Histórico de la provincia de Río Negro.

Boletín Oficial de la Nación argentina. Disponible en www.boletinoficial.gob.ar

Cajas de Administración de Gobierno, Años 1955 a 1957, Disponibles en el Archivo Histórico de la Provincia de Río Negro.
Periódico La Nueva Era, Ejemplares de los años 1955 a 1957 disponibles en Museo Emma Nozzi, Carmen de Patagones, Provincia de Buenos Aires.
Sistema de Información Jurídica de la Nación. Disponible en www.saij.gov.ar

Los nuevos estados provinciales: procesos políticos y estructuración institucional en los orígenes de la provincia de Río Negro

Miguel Ángel Franco. (IIPPyG-UNRN). mafranco@unrn.edu.ar

Resumen

Luego de la segunda mitad del siglo XX, los territorios nacionales alcanzaron un papel preponderante en la dinámica política institucional de la Argentina. El peronismo encaró decididamente su transformación en provincias argentinas mediante el proyecto y posterior aprobación de la ley. Sin embargo este proceso lo continuarán otros sujetos políticos con la exclusión de quienes lo habían puesto en la agenda política. Durante esos años entonces se asiste a un proceso de peronización y desperonización de las nuevas provincias argentina que ha sido estudiado desde amplios y variados enfoques y disciplinas. Nuestra intención en esta ponencia estará centrada básicamente sobre la reconstrucción histórica del diseño institucional del Estado que adquiere la provincia de Río Negro, y de esta manera poder contribuir al conocimiento sobre el origen de las organizaciones y las burocracias rionegrinas.

Palabras clave: Nuevos Estados – diseño institucional – burocracia – Río Negro

Estado nacional, provincias y territorios en Argentina

El desarrollo centralista y corporativo (Oszlak 1997) que adquirió históricamente el Estado en Argentina, trajo aparejado entre otras consecuencias, un fuerte nivel de exclusión en doble sentido; para las provincias y muy especialmente para los territorios nacionales significó una participaron muy marginal en las decisiones de intervención del Estado

nacional; para los actores políticos no representados por medio de las corporaciones, la ausencia de canales adecuados para que sus intereses sean tenidos en cuenta en la vida nacional.

Esta hipótesis condujo a ver la conformación del Estado, las dinámicas políticas y la administración pública en los espacios subnacionales bajo condiciones histórico-sociales particulares para cada jurisdicción, lo que además permitió ser pensadas a partir de categorías teóricas propias de una mirada regional-local.

La histórica conformación de los estados subnacionales en la Argentina se presenta como un largo proceso que se inicia en 1819, con las constituciones de algunas provincias argentinas, los reconocimientos autonómicos y la conformación de unidades federales hasta la sanción de la Constitución Nacional en 1853 en que se reconoce la existencia de 14 provincias; luego de esa fecha se incorporan enormes territorios, los cuales fueron denominados consecutivamente: Tierras Nacionales (1862), Gobernaciones Militares (1872) y finalmente, Territorios Nacionales (1884). Por último, durante la década de 1950, se produce la provincialización de esos "territorios nacionales" incorporándolos al esquema institucional argentino[167].

La provincialización de los Territorios Nacionales ha sido considerada dentro de la historiografía regional como uno de los hechos más importantes de la Argentina de los años 50 del siglo pasado (Ruffini 2005; Leoni – Solís Carnicer 2015; Melo 2012; Favaro 1996, 2015; Arias Bucciarelli 2003; Vilaboa y Bona 2007; Mases y otros, 1997, Raffart y Mases 2011).

Su trascendencia deviene de la incorporación de estos espacios territoriales a la arena política nacional y a la conformación de un nuevo esquema de poder que va a modificar los modos tradicionales de la política argentina y la integración social de nuevos sectores hasta entonces marginados.

Cuando durante el gobierno de Juan D. Perón (1946-1955) se da inicio a un proceso irreversible de provincialización de los Territorio Nacionales, ya nadie duda de que ésta decisión cambiará definitivamente las relaciones de poder en la Argentina.

Sin descuidar la importancia que tienen los análisis centrados en estos procesos, creemos que se ha omitido resaltar en ellos un componente central y mucho más amplio de las relaciones sociales de poder, que simultáneamente se venía forjando a nivel nacional: la

transformación institucional del estado, su diseño y su rol en el ejercicio de la coordinación social.

El cambio significativo desempeñado por el papel del Estado desde la década del 1930 y particularmente luego de la segunda guerra mundial, ha producido también modificaciones en las relaciones sociales de poder. El aumento del sector burocrático, de la mano de obra en el sector terciario, la organización corporativa de los intereses ligados al capital o al trabajo, su institucionalización en cámaras empresariales y sindicatos, y la función de arbitraje del Estado entre ellos, son algunos de los rasgos más importantes.

Tras la gran crisis de 1930 y las circunstancias históricas específicas que se desarrollan, el Estado interventor, protector y bienestarista es el cambio institucional más importante de las sociedades capitalistas.

Las teorías explicativas sobre el desarrollo y consolidación de este *complejo institucional* sacan a la luz determinadas características que ubican al Estado como un actor con capacidad autonómica (Mann 2011) para actuar en el rumbo de una sociedad más allá de los intereses de las clases o grupos dominantes.

Los estudios sobre este proceso de expansión del Estado en la escena argentina ha sido intensamente abordado y los resultados arrojan conclusiones muy diversas, donde la gran mayoría coincide en caracterizarlo como un Estado de tipo corporativo (Andrenacci, Falappa y Lvovich 2004; Sidicaro 1981).

Dado el fuerte condicionamiento que impuso durante mucho tiempo la tesis del estado centralista y corporativo, muy pocos estudios se han preocupado por estudiar que sucedía en los espacios sub-nacional en referencia con el desarrollo del Estado, las burocracias y los grupos de poder arraigados en el entramado organizativo e institucional[168].

Más allá de las iniciales investigaciones sobre los espacios territoriales que iniciara Orietta Favaro (Favaro y Morinelli 1991; Favaro 1992, 2001, 2005; Favaro y Cao 2005), este proceso no ha sido suficientemente desarrollado para el resto del país, fundamentalmente en jurisdicciones que previamente habían sido territorios nacionales, como es el caso de la provincia de Río Negro[169].

La mayoría de los estudios sub-nacionales han centrado el análisis sobre sistemas institucionales (partidos políticos, sistemas electorales, elecciones, campañas) y sociedad

civil (movimientos, corporaciones, grupos de interés), pero al mismo tiempo ha predominado un tratamiento subsidiario del rol desempeñado por el Estado y, de esta manera, tal vez sin proponérselo, han producido un descuido importante en este sentido.

La preocupación por los espacios sub-nacionales de poder no es novedosa (Cao y Favaro 2005), y brinda importantes líneas de exploración para la investigación de las realidades provinciales, a los que les atribuyen determinadas características diferenciales originadas en peculiaridades de los actores regionales y en la forma específica en que estos actores se articulan con otros interregionales y supranacionales.

La heterogeneidad y desigualdad del desarrollo regional en la Argentina ilustraría cierta características de la conformación institucional de estos estados sub-nacionales, una tarea que desde esta investigación nos proponemos realizar a partir del análisis y comprensión del proceso histórico-institucional que se fue forjando a partir de 1955 en el espacio territorial de Río Negro, con la intención de que los resultados obtenidos contribuyan al conocimiento de esta problemática a nivel nacional.

El Papel del Estado en el Territorio Nacional de Río Negro

Varios autores (Bandieri 2009; Arias Bucciarrelli 2011) sostienen que el proceso de ocupación tardía en Río Negro, a través de campañas militares y exterminio y confinamiento de la sociedad indígena preexistente a finales del siglo XIX, tuvo como objetivo expandir los límites de las actividades económicas ligadas principalmente a la ganadería ovina.

Pero también con estas formas jurídico-territoriales se buscaba al mismo tiempo limitar la conflictividad derivada de los procesos autonómicos que expresaron históricamente los estados provinciales en la Argentina en la conformación de un poder central (Melo 2012; Arias Bucciarelli 2011; Favaro 2015; Ruffini 2011; Moroni 2007; Varela 2015).

En líneas generales, los estudios reseñados hacen referencia a unos espacios geográficos, administrativos y político-temporales, con existencia por fuera de las provincias históricas, en los que confluyeron la necesidad de consolidar definitivamente el poder del Estado Nacional, ocupando las tierras en las que aún su poder permanecía débil o incipiente, siendo esencial para ello, homogeneizar a los grupos sociales que allí confluían y la incorporación de terrenos aptos para expandir el naciente modelo agroexportador en

Argentina.

En este sentido, las decisiones gubernamentales dependían casi exclusivamente del poder del Estado Nacional, que mediante un esquema institucional le otorgó protagonismo a las diversas organizaciones burocráticas como Ministerios, Direcciones Generales, Consejos, oficinas y agencias, entre otras, que marcarán las trayectorias y las características sobresaliente de estos territorios dependientes del Estado Nacional[170].

El Estado cumplirá un papel fundamental en la conformación de esta sociedad rionegrina. Una imagen muy difundida, como la que sostienen Cao y Favaro (2005) entiende que fue el Estado Nacional el que asume casi exclusivamente la tarea de crear las condiciones de ocupación de estos territorios ante la falta de impulso inicial por parte de los sectores más dinámicos de la sociedad agroexportadora de aquella época.

En el caso rionegrino, formado sin limitaciones tras la ocupación militar, se exacerba este rol del Estado, nacional primero y provincial después, en la formación de los grupos sociales dominantes y en la supervivencia de las distintas "islas" económicas y que posteriormente se transformarán en "islas" políticas (Camino Vela 2011). Esta situación se tradujo en un conocido proceso característico de Río Negro, en la medida que su conformación va a presentar a lo largo de su historia una fuerte desarticulación regional socio-económica que impidió la construcción de un proyecto integrador de la provincia.

La característica principal de estas regiones económica interiores estará constituida por su debilidad para lograr articularse en forma interdependientes; el resultado, por el contrario, ha mostrado a ellas vinculadas más bien a espacios extra-provinciales, con otras provincias, con el Estado nacional o con economías internacionales (Camino Vela 2011; Winderbaum 2005; Tagliani 2015; Favaro-Iuorno 2013; Ruffini 2004)[171].

Estos autores además agregan un componente político para ésta explicación y sostienen que este desarrollo regional desintegrado, sumado a las limitaciones que el Estado Nacional imponía al ejercicio político de la ciudadanía, restringida solo y ocasionalmente al ámbito municipal durante su etapa territoriana (que se prolongó por casi más de setenta años) actuaron decididamente en la carencia de construcción política de una provincia con fuerte identidad rionegrina.

Por lo tanto, en una provincia con serios problemas para lograr una unidad política sub-nacional, cuál ha sido el rol desempeñado por el Estado provincial para atraer,

conformar y agrupar fuerzas, opiniones, sentimientos para el logro de esa unidad política deseada; qué papel ha ocupado como homogeneizador y constructor de un sentimiento de pertenencia rionegrina; es decir, de qué manera ha desplegado en todo el territorio su *autonomía relativa*, como *catalizador* de fuerzas centrípetas y que, como dice Mann (2011), permita incorporarlo en las explicaciones del cambio como variable independiente[172].

Sería de gran utilidad en el conocimiento histórico y político y para el conjunto de explicaciones sobre el proceso de construcción de una sociedad subnacional, si logramos describir y explicar el despliegue del Estado en dos principio básicos que lo constituyen como un actor central en todo esta trayectoria: por sus funciones, como un conjunto de instituciones cuyas actividades responden a normas, procedimientos y objetivos propios e irreductibles a las organizaciones sociales y económicas que lo soportan; y su posición en el orden social, donde el personal que dirige y ocupa la maquinaria estatal se ve involucrado en relaciones de indeterminación social en la toma de decisiones políticas con individuos y grupos organizados en la sociedad.

Las transformaciones del Estado y los Territorios Nacionales

Es a partir de la década de 1940 donde se abre en la Argentina una etapa histórica clave que modificó la intensidad y la relación de las lógicas de la intervención social y económica del Estado, fundamentalmente de aquéllas que algunos autores denominaron lógicas de intervención "en el centro" y "en las márgenes" (Andrenacci 2004).

Las enormes innovaciones políticas e institucionales que inaugura el período iniciado en 1943, pero fundamentalmente a partir del gobierno de J. D. Perón (1946-55), trajo consigo un cambio importante en la tradicional concentración del poder a favor del gobierno central.

La regulación pública de los contratos de trabajo y el crecimiento de los salarios reales por la vía "protectiva" del Estado en los conflictos capital-trabajo, culminaron en una alianza estratégica entre Estado y sindicatos que permitió el sostén esencial del gobierno peronista y la creación de un complejo de política social argentino que se extiende mucho más allá de 1955 (Andrenacci 2004).

La reglamentación de la conformación de las *Asociaciones Profesionales de Trabajadores* mediante el Decreto n° 23852 de 1945, luego convertido en ley tras la

asunción de Perón, sellaron los vínculos institucionales. La Secretaría de Trabajo y Previsión otorgó personería gremial a las entidades que la pidieron y que cumplieron con los requisitos establecidos en aquel reglamento.

Los sindicatos reconocidos, a través de un sistema de representación gremial monopólico. Adquirieron el derecho de peticionar, intervenir en las negociaciones colectivas de trabajo, celebrar y modificar convenios, y colaborar en los consejos técnicos y consultivos del Estado (Prol 2007).

El conjunto de reformas se instrumentaron a partir de la intervención de distintas áreas gubernamentales, en el ejercicio de la autoridad, como también en las normas que pautaron el acceso a los superiores cargos de gobierno. El poder de administración del Estado, principalmente el Poder Ejecutivo, se incrementó notablemente al mismo tiempo que perdió peso el Parlamento como instancia de negociación de intereses y atenuación de conflictos (Prol 2007).

La organización estatal y el conjunto de reformas se consagraron en normas y leyes sucesivas, como la Constitución Nacional y la Ley Orgánica de los Ministerios, ambas de 1949; y se completó en 1951 con la sanción e implementación de una nueva ley Electoral, que entre otras cuestiones ampliaba los derechos de ciudadanía (Prol 2007).

Las grandes innovaciones políticas e institucionales, las nuevas tareas que asumió el Estado nacional en política fiscal, planificación y legislación social y la utilización de las estructuras estatales nacionales para la construcción y afianzamiento de la propia identidad política y la maquinaria partidaria durante el peronismo (que no era novedosa para la época), trajo consigo dos consecuencias importantes: por un lado, la tradicional concentración del poder a favor del gobierno central; y por otro, lo que varios autores consideran como una peronización de la sociedad y el Estado (Ruffini 2005; Melo 2012)[173].

Según Ruffini (2005) la vía estatalista de ampliación de ciudadanía, significó la preeminencia del poder político sobre la sociedad civil y en ese contexto las provincias y los territorios nacionales han tenido un papel clave en la integración de un nuevo esquema de poder que se inaugura en la Argentina en esos momentos. Se produjo una expansión de la presencia estatal en ellos, para fomentar su desarrollo económico y modificar paulatinamente su organización institucional. Esta expansión se manifestó en el crecimiento

de las estructuras administrativas, con el asentamiento de delegaciones de organismos nacionales y el desarrollo de infraestructura a través de la obra pública.

Un organismo clave será la Dirección General de Acción Política de los Territorios Nacionales, dependiente del Ministerio del Interior, que tuvo como objetivo incrementar el conocimiento de los territorios y auspiciar reformas legislativas que diseñaran formas institucionales previas a la provincialización (Ruffini 2005).

En 1949 se reforzó la presencia del Ministerio del Interior mediante la creación de dos oficinas asentadas en los territorios nacionales: una Subsecretaría de Gobierno, ocupada de cuestiones políticas, administrativas y de orden público, y una Subsecretaría de Fomento, encargada de obras públicas, agricultura, ganadería y censos, mientras que las acciones asistenciales fueron desplegadas por la Fundación Eva Perón (Prol 2007).

También se establecieron las delegaciones de la Secretaría de Trabajo y Previsión, que se ocuparon de mediar en los conflictos obreros, controlar la aplicación de las leyes laborales y realizar visitas por todo el territorio para difundir la legislación del trabajo.

Se realizaron conferencias de gobernadores de territorios convocadas por el Ministerio del Interior, en las que intervenía directamente el presidente Perón, escuchando las demandas e inquietudes de los mandatarios territoriales (Prol 2007).

Martha Ruffini (2005) sostiene que a partir del gobierno peronista se producirán acciones concretas que llevaran a estas jurisdicciones políticas a hacer realidad la progresiva ampliación de la ciudadanía política, que el propio peronismo venía realizando para otros espacios y sectores sociales. Con la Constitución de 1949 se posibilitará la participación de los territorios en las elecciones nacionales para presidente y vice de 1951 y 1954, se establecerá la delegación parlamentaria para los territorios, se reformará la desactualizada ley 1532 de año 1884 y se reemplazará por la 14.315 de efímera vigencia; y finalmente se provincializará la casi totalidad de los territorios, otorgándoles el rango de provincias autónomas a La Pampa y Chaco (1951), Misiones (1953) y posteriormente con la Ley 14.408 Neuquén, Río Negro, Formosa, Chubut y Santa Cruz (1955).

Desde 1952, el proceso de peronización de los territorios nacionales no solo implicaba que la sociedad se haga pueblo (Ruffini, 2009) sino también se debían realizar importantes cambios institucionales para poder cumplir con el nuevo rol y función asignado al Estado.

Como consecuencia de la promulgación de esta ley de provincialización, en Río Negro Emilio Belenguer renuncia como Gobernador del Territorio Nacional y casi inmediatamente el Gobierno Nacional lo nombra como Comisionado Nacional en la novel provincia (Dec. 11.024 del PEN). Las primeras medidas de este funcionario se orientan a la tarea de poner en marcha las instituciones que preveía el Artículo 19 de la ley de provincialización, pero además debía llevar adelante ciertas "instrucciones" que el gobierno nacional le había remitido, de las cuales la más importante referían a las de organizar los poderes ejecutivo y judicial, mediante una estructura ministerial que ponga el foco de atención en dos aspectos determinantes, los asuntos sociales y económicos, y que las decisiones y políticas públicas que implementen sean gobernadas por un tercer ministerio: de esta manera el 03 de septiembre de 1955 quedan constituidos los ministerios y asumen los Ministros de Asuntos Sociales, de Economía y de Gobierno[174].

El Comisionado Federal y su gabinete ministerial estarán en el cargo solo dos semanas. El 19 de septiembre de 1955, tras el golpe militar, se interrumpe el proceso institucional democrático y adquiere un nuevo y trastocado impulso la organización y puesta en marcha del gobierno y administración de las nuevas provincias patagónicas.

Estado provincial y estructura institucional en épocas de proscripción

A partir del golpe militar del año 1955 se da comienzo a un nuevo período de estructuración institucional del Estado provincial. El desafío para este nuevo espacio social y territorial es determinar la modalidad de su incorporación tardía a la Nación y definir el perfil político-institucional para enfrentar el desafío de administrar los conflictos emergentes.

La *desperonización compulsiva* (Spinelli 2013) de la política argentina también tuvo su correlato en la provincia de Río Negro y se tradujo en un conjunto de medidas antidemocráticas[175].

Fue de aplicación el conocido decreto 4166/56 que prohibía la mención del nombre, atributos, marchas y símbolos partidarios (Ruffini 2014).

Esta desperonización además incluyó, persecuciones, encarcelamiento, sanciones penales y pérdida de derechos políticos a los ex funcionarios del gobierno depuesto y dirigentes peronistas. En 1955 el gobierno de *facto* dispuso la creación de una Comisión Investigadora Nacional ramificada en todo el país en comisiones provinciales y sub

comisiones locales o regionales, con el fin de recibir denuncias e investigar actos de corrupción e irregularidades cometidos durante el peronismo (Ruffini 2014).

Sin embargo, contrariamente a lo que sucedió con el proceso de desperonización de la sociedad, en lo que respecta a la orientación y diseño del Estado, éste continúa una tendencia iniciada con el peronismo, cuya característica será una fuerte intervención del Estado y la burocracia en los asuntos del desarrollo económico y social.

Esta tendencia, que inaugura una serie de medidas a partir de 1955, se extiende incluso durante toda la década de 1960 y principio de la del 70 para la provincia de Río Negro. Si bien la mayor materialización del esquema institucional del Estado estará contenida en la Constitución Provincial sancionada en el año 1957, también hay que tener en cuenta algunas decisiones tomadas a partir de 1955 y, fundamentalmente luego de 1958, en los primeros gobiernos "pseudo democrático" y *de facto* que prosiguieron a la proscripción del peronismo hasta 1973.

El 19 de septiembre de 1955, el jefe del Distrito Militar Viedma, Cnel. Gualberto Wheeler, luego de plegarse al movimiento golpista encabezado por Eduardo Lonardi y la autodenominada "Revolución Libertadora", se hizo cargo del gobierno de la provincia.

En Abril de 1957 le sucedió al frente del gobierno de la provincia Carlos Ramos Mexía, quien a pesar de no haberse institucionalizado la cuestión política, continuará desplegando el proceso político-administrativo hasta 1958. Entre 1955 y 1958 y con un cambio abrupto de actores y reglas del juego político, la estructuración institucional del Estado y la administración pública continuó su marcha.

Se regirá a partir de ese momento por el Estatuto Provisional para el Gobierno y Administración de las Nuevas Provincias establecido por Decreto Ley 12.509 de Julio de 1956, que disponía amplias facultades a los Comisionados federales para crear organismos públicos y designar a los funcionarios y empleados, reafirmando un proceso ya iniciado mucho antes[176].

De esta manera entre 1956 y 1958 y antes de asumir las autoridades elegidas en los comicios provinciales de febrero de 1958, se decretó la creación de la Escribanía General de Gobierno (Decreto Prov. 1181/1957), la Dirección General de Trabajo y Previsión (Decreto Prov. 1258/1957), la Dirección General del Registro de la Propiedad Inmueble (Decr. Ley Prov. 133/1958), la Dirección General de Personas Jurídicas (Decr. Ley Prov.

162/1958), la Dirección de Vialidad de Río Negro (Decr. Ley Prov. 167/1958), la Dirección General de Asistencia Social (Decr. Ley Prov. 186/1958), y se regula las atribuciones y funciones de los principales organismos técnicos administrativos (Decr.Ley Prov. 166/1958).

La salida "democrática" con proscripción del partido peronista y comunista de 1957 dará lugar en todo el país a las elecciones para la reforma de la Constitución de 1949. En Río Negro se realizaron en el mes de julio para conformar la primer Convención Constituyente y deliberar y redactar la primer Constitución Provincial.

Como sucedió a nivel nacional, dos fuerzas políticas mayoritarias se disputaron el poder el 24 de julio de 1957: la Unión Cívica Radical Intransigente (UCRI) y la Unión Cívica Radical del Pueblo (UCRP). La UCRI obtuvo 9 convencionales y 6 la UCRP, pero además participaron otras fuerzas política, algunas de reciente conformación, quienes lograron obtener representación en la Convención Constituyente: la Democracia Cristiana y el Partido Socialista obtuvieron 3 cada uno, 2 el Partido Demócrata Progresista y uno el Partido Demócrata Nacional. Sufragó aproximadamente el 76% del padrón electoral y el voto en blanco obtuvo 19,5% de los votos, ocupando el segundo lugar (Abel 2011; Ruffini 2012).

Su accionar entre agosto y diciembre de ese mismo año se produjo en un tormentoso clima político que incluía proscripción del peronismo y una fuerte rivalidad territorial de las fuerzas políticas provinciales. El regionalismo y las disputas locales, como así también la localización de la futura capital de la provincia marcaron el rumbo y las dinámicas políticas de la sesiones (Iuorno 2008).

La Convención Constituyente, a través de la Comisión Redactora, presenta en la 10° reunión del 22 de noviembre lo que más tarde se constituirá, con algunas modificaciones, en el esquema institucional básico del nuevo Estado provincial rionegrino.

En la Primer Sección, luego de enunciar los derechos civiles y las garantías clásicas del Constitucionalismo liberal, se comienzan a enumerar, en un Segundo Capítulo, los derechos sociales bajo un título abarcativo denominado Previsión, Asistencia Social y Trabajo.

Las disposiciones referentes al derecho del trabajo, que proponían la mayoría de los proyectos presentados por los distintos bloques ante la Comisión Redactora, habían sido

descartadas. La reforma constitucional nacional del año 1957 reunida en Santa Fe, en lo que se conoció como el Artículo 47 bis y otras disposiciones, al incorporar la mayor parte de los principios que los distintos proyectos sustentaban, permitió que pudiera eludirse este debate fundamental en aquellos momentos.

Además, al modificarse el Art. 67, inc. 11 de la Constitución Nacional, por lo cual se faculta al Congreso para legislar y establecer el Código de Trabajo, los convencionales provinciales entendieron que dicho Régimen no es facultad provincial sino nacional.

Esta cuestión no ha sido fácil de resolver en la historia argentina, que en el terreno jurisprudencial y doctrinario entendió por muchos años que el régimen de trabajo concernía a las provincias, las que tenían facultades para legislar o constitucionalizar principios que se referían al derecho del trabajador.

Aun así, los convencionales rionegrinos enfatizaron y dejaron explicito que el trabajo tendrá una función social y gozará de la protección de la provincia y no será considerada una mercancía. Para ello se crearán tribunales de trabajo, con funciones de conciliación y arbitraje obligatorios, tal como venía sucediendo en la etapa peronista.

En esta Sección, además se establece un régimen de seguridad social a toda la población y contempla las consecuencias económicas y sociales de la desocupación, nacimiento, enfermedad, desamparo, invalidez, vejez y muerte. El Estado se compromete a fomentar instituciones de solidaridad social, ahorro y cooperativas, con una fuerte protección de la familia y se obliga a proporcionar viviendas mínimas e higiénicas.

La salud y la asistencia social fueron consideradas *derechos,* para lo cual la provincia, dicen los Convencionales, organizará, promoverá y fiscalizará su defensa tanto individual como colectiva, en la que todo su accionar estará regido por un Consejo Provincial de Salud Pública.

El proceso de institucionalización comenzó a estructurarse 1959 con la sanción de la Ley Nº 60 que crea un sistema público de salud. El Consejo Provincial de Salud Pública (CPSP) será el organismo rector de las decisiones en materia de políticas públicas de salud, y dotado según la ley de gran autonomía decisiva, inició los procesos de regionalización del sistema.

Este Consejo, como órgano administrador y fiscalizador del sistema, quedará conformado por representantes del Poder Ejecutivo y por los presidentes de los Consejos

Regionales, para lo cual la provincia quedó dividida en cinco regiones sanitarias, administradas cada una por los respectivos Consejos Regionales.

Estos Consejos regionales se conformaron con los directores de hospitales de la Región, los representantes municipales y de actividades gremiales, industriales y agrícola-ganaderas. Además, quedan constituidos los Consejos Vecinales en cada localidad, como órganos de colaboración y consulta con las facultades y funciones que les va a otorga el CPSP.

Se previó la participación, con voz pero sin voto, de representantes de la Federación Médica de Río Negro, creada conjuntamente con los Colegios médicos de cada región sanitaria mediante esta ley.

El área central –CPSP- con entidad autárquica disponía de las partidas globales asignadas por el Presupuesto General, sumado a los ingresos que generaban sus propios servicios.

En el Capítulo III de la CP se establece que los servicios públicos son de la provincia, la riqueza queda al servicio de la colectividad y bienestar social y todas las actividades económicas serán consideradas en función social y la propiedad de los yacimiento de combustible sólidos, líquidos y gaseosos y del subsuelo son provinciales.

El régimen de la tierra (Cap. IV) se declara que es un instrumento de producción, por lo que se puede expropiar latifundios improductivos. En relación a la explotación de la tierra, el Estado tendrá que promocionar y fomentar el crédito y la cooperación, como así también el parcelamiento con fines productivos.

La CP, además, impone que una ley especial creará un organismo autárquico integrado por representantes del Estado provincial, del sector agrario, de las cooperativas rurales, de las sociedades de productores, para aplicar programas y políticas de colonización, crédito y seguro.

En el Cap. V, sobre el Régimen de las aguas, la C.P. ordena al Estado reglamentar su uso y aprovechamiento, y establece múltiples destinos: agricultura, fuentes de energía, sanitario e industrial.

A partir de ese momento, todo lo atinente al uso y apropiación del agua en la provincia será administrado por un ente descentralizado y autárquico, denominado Departamento Provincial de Aguas, en el que un Superintendente y representantes de los

usuarios de aguas públicas y de obras de riego, mediante un esquema colegiado, tendrán a su cargo el cuidado y administración de las obras fundamentales.

En la Sección Quinta queda definido un régimen educacional que impone la obligatoriedad de la enseñanza primaria, encomendando al Poder Legislativo la creación de un sistema público que organice la segunda enseñanza, la superior, la profesional, agrícola, industrial y que reconozca los titulo que emite los estados nacional y provincial. La dirección técnica y la administración recaerán sobre un Consejo Provincial de Educación con amplia autarquía para su funcionamiento y estará integrado por representantes docentes, de los consejos escolares que se creen en la provincia como así también representantes del Poder Ejecutivo.

La primer ley orgánica de Educación, la N° 227 del año 1961, determina que el gobierno y la conducción política del sistema educativo están a cargo de este Consejo, que planifica, orienta técnico-pedagógicamente la enseñanza (mediante la creación de un Diseño Curricular Básico General para cada uno de los niveles y particularizado para cada una de las modalidades), regula lo concerniente a títulos y certificados, formula el Reglamento Escolar Básico, establece el calendario escolar, designa, traslada, remueve y asciende al personal docente, técnico, administrativo y de servicios, así como lo licencia y sanciona.

Además planifica y ejecuta programas de formación, perfeccionamiento y actualización, brinda asistencia técnica, resuelve sobre la constitución de servicios, determina las condiciones mínimas de enseñanza y régimen de funcionamiento, establece los sistemas de evaluación y supervisión, coordina acciones y proyecta acuerdos, sistematiza y difunde la información, prepara el anteproyecto de presupuesto educativo, concede becas para estudios, administra los recursos destinados por el Estado provincial a la educación y ejerce todas las demás atribuciones que son necesarias para asegurar el cumplimiento de los objetivos de la ley.

También en esta Sección Quinta adquiere jerarquía constitucional un régimen municipal, que reconoce a estas unidades mínimas del Estado su autonomía y capacidad para organizar y reglar ciertos aspectos de la vida local. Se les otorga el derecho a la elección de sus gobernantes mediante un régimen electoral específico y se les da el derecho de percibir rentas, organizar y administrar servicios locales, asegurando además su

coparticipación de impuestos provincial y nacional.

Los obliga a estos municipios a reconocer las existencias de Juntas Vecinales electivas para promover el progreso y participar de las decisiones locales, quienes podrán participar con voz en las deliberaciones de los órganos políticos de las municipalidades.

De esta manera los municipios de la provincia de Río Negro quedan dotados de amplias atribuciones de la vida comunal: expropiar bienes, contraer empréstitos, tener un presupuesto propio, formar organismos intermunicipales, imponer multas y municipalizar los servicios públicos.

Durante la exposición del proyecto de Constitución Provincial, el miembro informante de la Comisión Redactora hace una fuerte defensa del sentido federalista de esta propuesta constitucional y presenta a la historia Argentina como un largo proceso centralista que resulta necesario revertir. El Convencional Julio Rajneri, en la 10ª. Sesión del 22 de noviembre de 1957 formula a manera de denuncia que lo que más ha llamado la atención a los convencionales es la fuerte centralización de los últimos años (se refiere específicamente al período de gobierno del peronismo de 1946-1955), soslayando que esa historia de centralización proviene incluso de muchos años atrás. Todo el proceso vulneró las autonomías provinciales, para convertir el régimen federal en una ficción, donde la máxima expresión ha sido para estos convencionales el régimen político anterior. El convencional manifestó en esa oportunidad que

> ... los procesos políticos, sociales y económicos trastocaron las condiciones de este federalismo, por lo menos incipiente en el plano institucional, para ir llegando insensiblemente al proceso de centralización, al proceso de masificación, que es el signo de nuestra época[177].

Resulta interesante resaltar como compara este proceso de centralización entre provincias antiguas y los nuevos territorios:

> …algunas veces se ha dicho que en este país, hablando a los hombres de los territorios, que era penoso que los territorios nacionales no se conviertan en provincia; pero mucho más penoso era ver convertidas las viejas provincias argentinas en territorio nacional.

Detrás de la defensa de este federalismo político, se esconde la defensa de un federalismo económico y en particularmente de tipo fiscal, que reivindicaba la posibilidad

de recaudar impuestos provinciales, la propiedad del subsuelo y de los recursos allí disponibles, como así también capacidad de reclamar para sí las fuentes de energía potenciales en los cursos de los ríos.

Pero tal vez lo que más llama la atención es la reivindicación de un federalismo social, que en esta provincia ha sido mitificada en términos de un Constitucionalismo social. La posibilidad de crear un sistema institucional que otorgue derechos sociales y además ponga en marcha un complejo de prestaciones en este campo ha sido vista como un hecho tal vez de "extrema audacia y un poco de utopía" que requieren algún tiempo de adaptación.

En febrero de 1958 se producen las primeras elecciones para los cargos ejecutivos y legislativos de la provincia. Nuevamente el triunfo corresponde a la UCRI y asumen el Dr. Edgardo Castello como primer gobernador elegido por las urnas y en mayo de 1958 se da comienzo a una segunda etapa de estructuración institucional, que será motivo de futuras investigaciones.

Consideraciones finales.

Existen ciertos indicadores institucionales que evidencian continuidad de algunas tendencias que se habían manifestado en el pasado peronista del Territorio Nacional de Río Negro y que se materializaron luego de 1955, tras la proscripción de este partido.

En la génesis misma del Estado provincial, como así también en el posterior período de estructuración que se extiende por lo menos hasta los primeros años de la década del 70, hay una marcada propensión que denota un tipo de Estado tal como lo imaginaron los diseñadores peronistas.

En este sentido creemos que lo que caracteriza el período fundacional, y a contrapelo de lo que sucede con la sociedad, es una peronización del Estado, pero en un sentido de *diseño institucional* más que político-social, y que posteriormente adquirirá significación y simbolización como un "Estado desarrollista".

Esta hipótesis solo es posible si estamos de acuerdo en que un Estado tal como lo había planteado el peronismo (principalmente pero no solo en la Constitución de 1949) está basado en una serie de principios políticos e institucionales que lo definen.

En primer lugar, el rol y la función del Estado como mediador de conflictos entre actores corporativos de intereses, que se corresponde con un modelo de Estado corporativo

(Schmittter 1992). Como hemos visto en Río Negro fueron creados en los años iniciales un gran número de organizaciones burocráticas estatales que regulan la vida social y se caracterizan por ser conducidas y administradas por cuerpos colegiados que se sustentan políticamente en la lógica de la representación corporativa de intereses en el seno de su gobierno.

Así, este tipo de diseño organizativo se desarrolla en el sistema de políticas sociales (Salud Pública, Educación) mediante el formato de *consejos*, un diseño que acoge en su seno la representación de diferentes actores para la administración y toma de decisiones en materia de políticas públicas. Pero también sucede lo mismo en el campo de las actividades económicas, varias de las cueles se intentan promocionar (lúpulo, fruticultura, pesca) y con los bienes públicos que se intentan proteger (Agua).

Otra característica que define al Estado provincial es que, no sólo se presenta como garante de derechos sociales y colectivos, sino además productor y proveedor de esos bienes. En los campos de la salud, la educación, vivienda, asistencia social y turismo el Estado se erige como proveedor de los mismos. En este sentido también, hay una fuerte conciencia de las funciones que la burocracia estatal debe cumplir y que asocia lo público con lo estatal.

Políticamente hay una clara conciencia que el Estado debe intervenir en el desarrollo económico y además ser promotor a través de mecanismos concertadores de políticas públicas entre privados y públicos. Se pretende un Estado que debe propender al equilibrio social, económico y regional, y para ello debe tender a eliminar las desigualdades en estos campos.

Por último hay una profunda concepción organicista del Estado, abierto a las demandas sociales, con instituciones y burocracias participativas, quitándole de esta manera el rol de representación al parlamento. Esta cuestión nos introduce en una vieja discusión de teoría política, acerca de que los populismos no generarían instituciones, sino que la construcción política del poder está basada en la interacción del líder con las masas.

El diseño institucional de “administración por Consejos” en la provincia de Río Negro requiere de un análisis que tenga en cuenta dos teorías empíricas que aún resultan muy conveniente considerar dado el clima político de la época. Una de ellas, de carácter defensiva, sostiene que los Consejos fueron creados por las fuerzas políticas vigentes en

esos momentos, para asegurarse de que una futura eventual aparición del peronismo, las derrote en las urnas y las deje afuera de las decisiones de gobierno, tal como habría ocurrido durante el proceso de peronización del Territorio Nacional. La otra, definida como de tradición democrática, basada en la idea de que con ésta forma de administración corporativa, el peronismo proscrito podía participar en las decisiones política. Ambas merecen un análisis más profundo.

Bibliografía:

Abel, José Luis (2011) "La UCRI de Río Negro 1958-1963: Partido, elecciones y gobierno" Ponencia presentada en las IV Jornadas de Historia Social de la Patagonia, Santa Rosa, 19 y 20 de mayo de 2011.

Andrenacci, L.- Falappa, F. y Lvovich, D. (2004) "Acerca del Estado de Bienestar del Peronismo Clásico (1943-1955)". Bertranou, Julián; Palacio, Juan Manuel y Serrano, Gerardo: *La política social en la Argentina: historia y memoria institucional*; Buenos Aires, Universidad Nacional de San Martín.

Arias Bucciarelli, Mario (2011) "La Patagonia argentina como territorio nacional. Perspectivas de análisis". VIII Congreso de Historia Social y Política de la Patagonia argentino – chilena. Las fuentes en la construcción de una historia patagónica. Secretaría de Cultura de Chubut. Rawson (2016) "Abordajes y perspectivas en torno a los Territorios Nacionales en Argentina. Un itinerario Conceptual y empírico sobre la producción historiográfica más reciente". *Boletín Americanista*, Reviste Cientifique de la Universditat de Barcelona, N° 72, Barcelona.

Arias Bucciarelli, Mario y Jensen, Silvina (2003) "Lo territoriano como dimensión de análisis. Un aporte a la comprensión de la historia de los Territorios Nacionales". Actas de las Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Salta.

Bandieri, S.; Blanco, G.; y Varela, G. (Dir.) (2005): *Hecho en Patagonia. La historia en perspectiva regional*. Neuquén; Educo.

Bandieri, Susana (2009). *Historia de la Patagonia*. Ed. Sudamericana.

Bona, Aixa y Vilaboa, Juan (2008). "La transición política de los territorios nacionales y la caída del peronismo. El caso de Santa Cruz". Ponencia presentada en 3ras. Jornadas de Historia de la Patagonia, San Carlos de Bariloche, 6 al 8 de noviembre del 2008, edición en CDR.

Bona,Aixa y Vilaboa, Juan (coordinadores) (2007). *Las formas de la política en la Patagonia*, Biblos, Buenos Aires.

Camino Vela, Francisco de Asis (2011). *La dinámica política en la Provincia de Río Negro (Argentina) desde mediados del siglo XX: El predominio de la Unión Cívica Radical* (Tesis Doctoral Inédita). Universidad de Sevilla, Sevilla.

Cao, H. - Favaro, O. (2005) "Los estados provinciales. Una conceptualización provisoria". *Sujetos sociales y políticas. Historia reciente de la Norpatagonia Argentina*, Bs. As., CEHEPYC, Centro de Estudios Históricos de Estado, Política y Cultura, Ed. La Colmena.

Entraigas, Jorge (2016) *Federalismo y Provincialización. El Territorio Nacional de Río Negro. S/E.*, Viedma.

Favaro, O. y Morinelli, M.(1991) *Petróleo, estado y nación* . Buenos Aires, Centro Editor de América Latina,

Favaro, O. (2001) *Estado, política y petróleo. La historia política neuquina y el rol del petróleo en el modelo de provincia, 1958-1990* . [en línea]. Tesis doctoral. Universidad Nacional de La Plata.

Favaro, O. - Iuorno, G. (editoras) (2013), *La trama al revés en años de cambio. Experiencias en la historia argentina reciente , Publifadecs, General Roca.*

Favaro, Orietta (1996) "Realidades contrapuestas a los estados provinciales. Los Territorios Nacionales, 1884-1955". Rev. Realidad Económica, no. 144, 1996.

Favaro, Orietta (2015) "Re-visitando el tema del estado-nación en la historia argentina. Reflexiones desde otro lugar: los Territorios Nacionales" . Revista Pilquen - Sección Ciencias Sociales, vol. 18, núm. 1, 2015, pp. 63-77 . Universidad Nacional del Comahue , Viedma, Argentina.

Favaro, Orietta (1992) " Territorio y petróleo: La intervención estatal en la industria petrolera. El caso Neuquén (1884-1955)". Rev. De Historia, N° 3, Facultad de Humanidades, UNCo., Neuquén.

Iuorno, Graciela (2008) "La provincialización de Río Negro. Interregno y conflictos de intereses nacionales y locales". Graciela Iuorno y Edda Crespo (coord.) *Nuevos Espacios. Nuevos problemas. Los territorios nacionales*. Neuquén, Educo-Universidad Nacional del Comahue-Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco-Cehepyc, Editores.

Leoni, M. - Solís Carnicer, M. (2015) “Peronismo, diseño institucional y centralización política. Un análisis a partir de dos espacios subnacionales argentinos: Corrientes y Chaco (1946-1955)”. Revista Iberoamerica, XV, 60, (2015), 61-79.

Mann, Michael (2011) “El poder autónomo del Estado: sus orígenes, mecanismos y resultados”. En Acuña, Carlos (Comp.) *Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas: Retomando el debate de ayer para fortalecer el actual*, Jefatura de Gabinete de Ministros, Presidencia de la Nación, Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Mases, Enrique (1997): “Los orígenes del peronismo en la Argentina periférica: el caso de Neuquén”. Susana Bianchi y María E. Spinelli (comp.), Actores, ideas y proyectos políticos en la Argentina contemporánea. Buenos Aires; IEHS.

Melo, Julián A. (2012) “El efecto populista. Territorios nacionales, provincializaciones y lógica populista durante el primer peronismo”. Revista Pilquen, Sección Ciencias Sociales, Año X IV, N° 15.

Moroni, M. (2007). La Construcción de un Espacio Institucional desde una Perspectiva Regional. La Organización y Administración de Justicia en el Territorio Nacional de la Pampa a Fines del Siglo XIX. Estudios Sociales, 32(1), 129-142. https://doi.org/10.14409/es.v32i1.2590.

Oszlak, Oscar(1997) La formación del Estado Argentino, Ed. Planeta, Bs. As.

Prol, María Mercedes (2007) “Arreglos institucionales en el régimen político del primer peronismo (1946-1955)”. *El Peronismo revisitado: nuevas perspectivas de análisis* – Dossier coordinado por Marcela Gené y Moira Cristiá.

Rafart., Gabriel y Mases, Enrique (2001). *El peronismo desde los territorios a la Nación. Su historia en Neuquén y Río Negro 1943-1958*, Editorial de la Universidad del Comahue EDUCO, Neuquén.

Ruffini, Marta (2004): “Poder y gobierno. Relaciones entre el Estado nacional, gobierno territorial y autoridades locales en el territorio nacional de Río Negro (1884-1890)”. Rev. Perspectivas sobre la Administración, las políticas públicas y el Estado, Año 1, N° 1. Viedma; CURZA – UNCo. Pp. 195-212.

Ruffini, Martha (2012) “Un orden institucional para las nuevas provincias argentinas en tiempos de la “revolución libertadora”. Democracia y Ciudadanía en

los debates de la convención constituyente de Río Negro (1957)". Revista Historia Caribe, Volumen VII N° 2012 - Enero – Junio, pp 77-100.

Ruffini, Martha (2014) "Poder, exclusión y conflictos en la Patagonia Argentina, Río Negro (1958-1966)". Revista Estudios, (29), 2014, 1-34.

Ruffini, Martha (2005): "Peronismo, Territorios Nacionales y ciudadanía política. Algunas reflexiones en torno a la provincialización". Avances del Cesor, V, 5, pp. 144-145.

Schmitter Philippe C., Lehmbruch Gerhard (1992), *Neocorporativismo I. Más allá del Estado y del mercado* . Alianza Editorial. México, D.F.

Sidicaro, Ricardo (1981) "Consideraciones sociológicas sobre las relaciones entre el peronismo y la clase obrera en la Argentina, 1943-1955"; Boletín de Estudios Latinoaméricanos y del Caribe n° 31; Amsterdam.

Tagliani, Pablo (2009) "Los inicios del desarrollo económico de Río Negro". Revista Pilquén, Sección Ciencias Sociales, núm. 11, junio-diciembre, pp. 1-13 .

Tagliani, Pablo (2015) *Economía del Desarrollo Regional. Provincia de Río Negro, 1880-2010*. Ed. La Colmena, Bs. As.

Spinelli, María Estela (2013) *De antiperonistas a peronistas revolucionarios. Las clases medias en el centro de la crisis política argentina (1955-1973)*. Buenos Aires: Sudamericana.

Taranda, Demetrio (1992) "El papel del Estado y del capital británico en el proceso de constitución de la matriz productiva del Alto Valle de Río Negro y Neuquén". *Revista de Historia* N° 3, Universidad Nacional del Comahue, Facultad de Humanidades, Neuquén.

Varela, María Teresa (2015) *Estado y Territorios Nacionales. Relaciones, tensiones y conflictos en la sociedad y la política rionegrina (1916-1943)*. Tesis Doctoral. Universidad Nacional de la lata. Disponible en: *sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/49583/Documento_completo.pdf?...3*

Winderbaum, Silvio (2005): "Río Negro: una fragmentación espacial...perfectamente organizada". Susana Bandieri, Graciela Blanco y Gladis Varela (Dir.), *Hecho en Patagonia. La historia en perspectiva regional*. Neuquén; Educo. Pp. 349-387.

Fuentes consultadas

Decreto n° 23852 de 1945

Ley de Asociaciones Profesionales 23.852, dictada en 1945

Constitución Nacional 1949
Ley Orgánica de los Ministerios, de 1949
Ley 14.408 Provincialización de los territorios nacionales
14.315 Orgánica de Territorios Nacionales
Dec. 11.024 del PEN)
Archivo Histórico de la Provincia de Río Negro (AHRN), Gobernación; Expte. N°9614 I- 5
Estatuto Provisional para el Gobierno y Administración de las Nuevas Provincias establecido por Decreto Ley 12.509
Leyes y decretos provinciales
Escribanía General de Gobierno (Decreto Prov. 1181/1957),
Dirección General de Trabajo y Previsión (Decreto Prov. 1258/1957),
Dirección General del Registro de la Propiedad Inmueble (Decr. Ley Prov. 133/1958),
Decr. Ley Prov. 162/1958. Dirección General de Personas Jurídicas.
Decr. Ley Prov. 167/1958. Dirección de Vialidad de Río Negro.
Decr. Ley Prov. 186/1958. Dirección General de Asistencia Social
Decr.Ley Prov. 166/1958.Atribuciones y funciones de los principales organismos técnicos administrativos.
Convención Constituyente de la Provincia de Río Negro, año 1957. Diario de Sesiones.
Ley Nº 60 de 1959 de la Provincia de Río Negro.
Ley N° 227 del año 1961 de la provincia de Río Negro

El área social en los orígenes del Estado provincial rionegrino (1955-1966)

Marchisio, Romina Jacqueline- (UNR) rominamarchisio0503@gmail.com

Resumen:

El objetivo del presente trabajo, es describir y analizar la configuración del diseño institucional en el área social de la Provincia de Río Negro, de acuerdo al proyecto político oficialista de los años 1955-1966; en tanto fue un período fundacional en la creación del entramado institucional público, dada la sanción de la primera Constitución Provincial en el año 1957, y el desarrollo previo de un incipiente sistema normativo que regulaba ciertos aspectos básicos de organización. Se utilizó la metodología cualitativa, a partir de un tipo de estudio descriptivo (caracterización del entramado estatal social provincial), analítico (observación de los motivos que condujeron a la configuración estatal descripta), longitudinal (en el período 1955-1966), y bibliográfico y documental (análisis de la bibliografía existente en la temática, así como de la documentación oficial que respalde toda la información –discursos, legislación, informes de gestión, etc.-). Los principales resultados se expresan en las conclusiones, en la cual se desarrolla la cuestión de la sintonía en la que se encuentra el Estado Provincial con el Estado Nacional desde su fundación misma, más allá de las particularidades. Asimismo, los aportes más relevantes se relacionan a la sistematización de información referida a los orígenes del Estado provincial, específicamente en su área social, siendo de gran trascendencia para futuras investigaciones; así como para entender la configuración actual del mencionado entramado, en cuanto conocer el origen de los fenómenos es elemental para comprender su presente, y permitirse pensar un futuro.

Palabras clave: Diseño institucional; Área social estatal; Estado; Río Negro

Introducción

Las sesiones de la Convención constituyente de la Provincia de Río Negro, iniciaron en agosto de 1957 y culminaron en diciembre de ese año. Seguidamente, habiendo establecido los mecanismos constitucionales correspondientes, los primeros comicios de las

autoridades provinciales se realizaron el 23 de febrero de 1958, de las que participaron los mismos partidos políticos que en las elecciones para convencionales[178,] (Cardone 2005). Fue así que el Dr. Edgardo Castello, en representación de la UCRI (Unión Cívica Radical Intransigente), se erigió en el primer gobernador de la historia de la Provincia de Río Negro -a partir del 1º de mayo de ese año-. Su mandato se extendería hasta el golpe de Estado, en marzo de 1962. Su gestión estaba alineada al gobierno nacional, de la mano de Arturo Frondizi, por lo cual mantuvo un corte desarrollista y modernizador en materia económica, política y social (Abel 2011).

Cabe destacar que Río Negro se constituyó en Provincia en la misma época en que el Estado Benefactor se encontraba en pleno auge en el país, y también en el mundo; es por ello que la Constitución Provincial fundacional adquirió un carácter social y providencialista. La flamante nueva Constitución, se basó en las de otras provincias y en las de otros países. Expresa Martha Ruffini (2012) que:

> Se ha afirmado que ésta primera Constitución fue meramente social. Incluyó derechos sociales, estipuló garantías e institutos para vigilar su efectivo cumplimiento, recuperando la impronta dejada por el peronismo, el trabajo, la propiedad y la economía fueron consideradas en función social y se reconoció expresamente la diversidad regional y la necesidad de descentralización administrativa. (Ruffini, 2012: 91).

Así, el Decreto Ley 7/58, se convirtió en la primera Ley provincial de Ministerios. Es decir, fue la primera en establecer cuáles serían las instituciones que integrarían el Poder Ejecutivo, y cuáles serían sus competencias. En ese Decreto Ley, quedan conformados tres Ministerios: de Gobierno, de Economía y de Asuntos Sociales. Este último organismo, tenía a su cargo: la asistencia social, la salud pública, la educación y cultura, el turismo, el trabajo y la previsión social. Más adelante, con la creación del Instituto de Planificación y Promoción de la Vivienda (IPPV), la cuestión habitacional también será ocupación del Ministerio de Asuntos Sociales.

Para explicar la configuración institucional del área social de la Provincia de Río Negro, es necesario describir las distintas competencias que comprendieron ese primer Ministerio de Asuntos Sociales. Por ello, más adelante se realizará un paneo sobre los orígenes de la intervención estatal al respecto, de acuerdo a lo establecido en el Decreto

Ley 7/58 y legislación posterior. Antes, se realizará un repaso sobre las características de la composición poblacional de Río Negro al momento de la asunción del Gobernador Edgardo Castello.

El campo de acción del ministerio de asuntos sociales

A fines de comprender el campo de acción del Ministerio de Asuntos Sociales, es menester hacer un paneo general sobre las características de la composición de la población, con posterioridad a las campañas militares de ocupación del territorio patagónico. En este sentido, retomando la explicación de Pedro Navarro Floria y María Andrea Nicoletti (2001) y de Beatriz Moldes y Jorge Entraigas (2007), la Provincia se encontraba con el siguiente mosaico poblacional:

- Pueblos originarios (incorporados como mano de obra rural o doméstica, completamente desposeídos);

- Campesinos criollos (llegados desde Chile, mano de obra rural o urbana);

- Inmigrantes españoles e italianos (en su mayoría de clases más bajas, tentados por las facilidades que las leyes otorgaban para la obtención de tierras);

- También hubo una importante afluencia de inmigrantes sirio libaneses, o "turcos" (quienes se dispersaron por la meseta e instalaron los primeros almacenes de ramos generales) y,

- Militares instalados en la región (producto de las campañas militares).

La pirámide social estaba encabezada por las colectividades europeas y los funcionarios; y finalizaba, en el último estrato, con los pueblos originarios. Así, el recientemente conformado Estado provincial debía organizar sus instituciones para dar respuestas a una población tan heterogénea como dispersa, y, concentrada, hacia 1958, en las regiones del Alto Valle[179] y la Región Andina[180].

Las áreas en la implementación de políticas del ministerio de asuntos sociales

Asistencia social

El artículo 32° de la flamante Constitución, establecía la importancia de la redistribución de la riqueza como herramienta central para la equidad social y el bienestar general de la población. En este sentido, en el informe de los tres años de gestión de gobierno, el Dr. Edgardo Castello (1961) explicaba que la asistencia social había sido prioritaria para su gobierno, ya que, al asumir su mandato, gran parte de la población atravesaba una precaria

situación social en cuanto a condiciones de vida y trabajo, para lo cual la creación del Ministerio de Asuntos Sociales tuvo un rol fundamental.

Exponía que la superación del enfoque filantropista que prevalecía en Argentina entre los sectores más conservadores -aún después de las políticas peronistas- era un objetivo primordial de su gestión. Se pronunciaba al respecto explicando que: evidentemente, no se trata de llevar dádivas ni limosnas a los más desafortunados sino de aliviar las condiciones precarias y levantar la moral de mucha gente que fortuitamente debe enfrentar vicisitudes de las que nadie está exento. Lo que se ha hecho hasta ahora, en ese orden, es superior, como estímulo, a lo que las cifras expresan. La intención que anima al gobierno es clara y precisa: extirpar, en lo posible, de la Provincia de Río Negro, el pauperismo, la indigencia, la enfermedad, la abulia (Castello 1961:186).

En el informe, detallaba acciones como: la entrega de medicamentos, aparatos ortopédicos; pensiones y subsidios; asistencia médica. Explicaba que en los primeros meses del año 1961, alrededor de cinco mil familias habían sido asistidas con ropa, calzado y víveres.

Asimismo, la asistencia social buscaba abarcar la mayor cantidad de gente, teniendo en cuenta, como ya se explicó, el amplio abanico poblacional. En este sentido, la Ley 109, promulgada en diciembre de 1959, creó la Dirección General del Aborigen, en dependencia directa del Ministerio de Asuntos Sociales. El organismo fue creado con el objetivo de promover los derechos de los pueblos originarios, mejorando su calidad de vida y de trabajo, reconociendo su riqueza cultural y contribuyendo a su radicación en tierras destinadas a tal fin. La Ley contemplaba el fomento del cooperativismo y la instalación de centros recreativos, museos, bibliotecas, escuelas aldeas (Ley provincial 109). De esta manera, el Estado intentaba abarcar también a la población que había quedado al final de la pirámide social. Sin embargo, las incumbencias en materia de tierras, le daban amplia potestad al Estado provincial para disponer de las mismas. Sin embargo, el Decreto 57/1961 establecía la necesidad de realizar estudios científicos para determinar que territorios debían ser destinados a Reservas Naturales y cuáles serían utilizados para reubicar a las poblaciones originarias, con motivo de permitir la radicación definitiva de este grupo social. Para ello delegaba amplias responsabilidades a la futura sanción de la Ley de Tierras, Bosques y Colonización, desligándose momentáneamente de ese problema.

Asimismo, profundizaba la necesidad de integración de la población originaria a través de herramientas legales que brindaran protección en caso de desamparo o impedimento en el ejercicio de sus derechos. A la vez, el Decreto ponderaba la importancia de la difusión de su cultura. Sin embargo, será el Decreto Ley 21/1969 el que derogue definitivamente la existencia de esta Dirección, único intento de solucionar la cuestión de los pueblos originarios en esos años. Los fundamentos del Decreto Ley 21 sostenían que la creación de la Dirección no había implicado la efectiva integración de los pobladores originarios a la Provincia, y consideraba urgente su acoplamiento "...al común esfuerzo argentino..." De esta manera, dispone la derogación de la Ley 109, "...asegurando los recaudos para evitar que los ex-aborígenes puedan ser objeto de cualquier tipo de explotación o expoliación…"[181] La solución que ofrecía la herramienta legal, era encomendar al Ministerio de Asuntos Sociales de manera general, todos los asuntos que hasta ese momento habían sido competencia de la Dirección, concluyendo con los intentos formales de integración de ese sector.

Para el caso de los menores vulnerables, el Decreto Ley 1698/63 creó el Consejo Provincial de Protección del Menor, ente autárquico dependiente del Ministerio de Asuntos Sociales. La densidad poblacional de la región del Alto Valle, generó la necesidad de crear una Dirección de Protección del Menor en General Roca. El Consejo tendrá vigencia hasta el año 1979, cuando fue derogado por la Ley provincial 1396, la cual creó la Dirección de Minoridad y Familia.

Un novedoso organismo en la época bajo la órbita del Ministerio de Asuntos Sociales, fue el Consejo de Organización y Desarrollo de las Comunidades, creado mediante Decreto 1742/64. Esta institución, buscaba la promoción de las formas organizativas de la sociedad, así como el asesoramiento y apoyo en proyectos laborales y de viviendas. Sin embargo, en septiembre de 1968 sería suprimido bajo el Decreto 687, en gobierno militar, argumentando la "…inconveniencia de que el Consejo de Organización y Desarrollo de la Comunidad siga existiendo con la compleja estructura con la que fue creado…"[182], dado que se producía una superposición de funciones con otros organismos, que no están especificados en el Decreto. La legislación mencionada, da cuenta de que comenzaron a cobrar importancia las organizaciones intermedias, y el Estado se encontró

en la necesidad de regular sus actividades, tal como atestigua la Ley 557, promulgada en agosto de 1969, de creación de la Dirección de Fomento e Inspección de Cooperativas.

Salud pública

Respecto a la gestión de los servicios de salud pública, la Constitución de Río Negro especificaba en su artículo 27º, tanto la obligación de la Legislatura de garantizar legislación orientada a la protección de la salud pública, como el deber de los habitantes de cuidar de su propia salud, curiosamente. Asimismo, el artículo 28º establecía la futura creación del Consejo de Salud de la Provincia, así como de Consejos regionales y vecinales. De esta manera, la Ley 60 promulgada en agosto del año 1959, creó el Consejo Provincial de Salud Pública, siendo el comienzo de la institucionalización del sistema local de Salud. Esa Ley, establecía funciones en relación a la protección de la salud (específicamente, en materia de saneamiento y control de enfermedades); promoción de la salud (en cuanto a la higiene en la maternidad, alimentación, en el trabajo; adicciones; cuidado de los adultos mayores); servicios de "reparación (farmacias, atención domiciliaria, servicio dental); establece también como funciones generales y auxiliares del organismo: la creación de estadísticas, de producción de medicamentos en laboratorios, de educación en la familia, la escuela y la comunidad en general, de enfermería, de formación profesional, de impulso de legislación correspondiente, de vigilancia de infraestructura sanitaria, la investigación. Asimismo, la Ley establecía la división de la provincia en regiones sanitarias a efectos de agilizar las acciones; y constituía los Consejos Regionales y los Consejos Vecinales.

Con el paso de los años, se fueron ampliando sus funciones, tal como evidencia la creación de la Dirección de Maternidad e Infancia bajo su órbita (Decreto 487/63), o el traspaso del Consejo de Saneamiento Rural desde el Departamento Provincial de Aguas a la órbita del Consejo Provincial de Salud (Decreto 212/69). La Ley 60 estuvo vigente hasta el año 1973, cuando fue reemplazada por la Ley 898.

Castello, en su informe de gestión (1961), planteaba que la situación de la Provincia al asumir el primer gobierno constitucional era absolutamente desigual, siendo los sectores vulnerables los más perjudicados; dado que la salud pública estaba en manos de Capital Federal, y el total desconocimiento de la realidad en la que debían aplicarse las políticas se reducía a una atención mínima de los servicios hospitalarios (una penosa realidad más o

menos igual para todos los Territorios Nacionales). Se explayaba al respecto, afirmando que los hospitales no contaban con suficiente presupuesto, ni personal y, en la mayoría de los casos, las tareas se llevaban a cabo en infraestructuras arruinadas. Asimismo, la prevención de enfermedades no contaba con una planificación regular, ni medios que garantizaran su correcta aplicación. Además, explicaba que amplias zonas de la Provincia, alejadas del río Negro y el paso ferroviario que unía Viedma con San Carlos de Bariloche (donde se encontraban los centros de asistencia), carecían absolutamente incluso de esta discreta actividad sanitaria. Fue por todo ello, que consideraba absolutamente justificable que el gobierno provincial asumiera la tarea de crear y gestionar su Consejo Provincial de Salud Pública, tal como disponía la Constitución en su artículo 28º. De esta manera, Castello describía la creación y acciones del organismo en tres etapas:

1) Normalización de los servicios médico-asistenciales: en palabras del entonces gobernador, el uso del término "normalización" estaba relacionado a la expectativa de que los hospitales funcionasen adecuadamente. Para ello, a través del Consejo Provincial de Salud Pública, el gobierno amplió el presupuesto (asegurando el abastecimiento de medicamentos, combustibles, ropa, y demás enseres). Asimismo, buscó aumentar y capacitar el personal; restaurar los edificios y aumentar el número de ambulancias en todos los centros de salud.

2) Ampliación de los servicios asistenciales existentes y creación de nuevos servicios: El gobierno realizó ampliaciones en aquellos lugares donde el servicio era insuficiente. Asimismo, Castello destacaba fervorosamente la creación y habilitación de nuevos servicios (hospitales rurales y salitas de primeros auxilios) en lugares como Chichinales, Mainqué, Luis Beltrán, Cerro Policía, Aguada Cecilio, Chipauquil, Ministro Ramos Mexía, Río Chico, Clemente Onelli, Ñorquinco, Cona Niyeo, Los Menucos, Lamarque, Colonia Catriel, Contralmirante Cordero, Fernández Oro, El Cuy, Chimpay, Arroyo Los Berros, El Caín, Colonia Juliá y Pilcaniyeu. De esta manera, el gobierno comenzó a prestar servicios en poblaciones que jamás habían recibido asistencia médica.

3) Plan Sanitario Integral: En esta etapa, el gobierno pretendía llevar a cabo acciones concretas como: 1) la lucha contra la tuberculosis: coordinando acciones con la Organización Mundial de la Salud y con el gobierno nacional; 2) la lucha Materno – Infantil: en colaboración con la Dirección de Maternidad e Infancia de la Nación, se

realizaron convenios para invertir en instrumental científico, aparatos, heladeras, adquisición de leche en polvo y alimentos varios; todos destinados a la atención de la madre y el niño. También implementaron el Plan Sanitario Integral (el Ministerio de Salud de la Nación, asistía técnica y financieramente a la Provincia, la cual debía ejecutar las acciones sanitarias acordadas -postas de Hidratación en Hospitales; recorridas de médicos pediatras para orientar en materia de prevención contra las diarreas infantiles de verano; organización del Departamento de Pediatría del Consejo Regional de Salud Pública de la región del Alto Valle). Afirmaba Castello que la Lucha Materno Infantil había arrojado como resultado la disminución notable de los índices de mortalidad infantil y materna; 3) Elaboración del Código Sanitario Provincial para sistematización y organización de la información recopilada; y 4) creación de la Escuela de Enfermería: la cual nació mediante la Ley N° 78, y funcionaba en el Hospital Vecinal de General Roca. Allí se capacitaban numerosos agentes destinados a prestar servicios en los nuevos Hospitales y puestos sanitarios

Educación

La Constitución de 1957, destinaba el Capítulo I de la Sección V, al "Régimen educacional". Allí quedaba establecida la conformación del Consejo Provincial de Educación, y sus deberes y atribuciones generales: organizar el sistema educativo conforme a las bases que sentaba la Constitución; coordinar la enseñanza técnica y profesional; asumir la erradicación del analfabetismo; y designar y remover personal del organismo. También contemplaba la creación de los Consejos Escolares, encargados de la administración local y el gobierno inmediato de los establecimientos educativos. Asimismo, se resolvía la obligatoriedad de la educación primaria, así como su carácter gratuito, integral, laico y accesible. También preveía el establecimiento de un sistema educativo común, y un ciclo superior profesional, industrial y agrícola-ganadero; así como el estímulo al arte y la literatura. Además, determinaba la obligatoriedad de no menos del 25% del presupuesto general a la educación y la investigación científica, sin perjuicio de otros recursos que se le asignaran; así como la existencia de un fondo permanente, administrado por el Consejo Provincial de Educación, para la adquisición de terrenos para escuelas y la construcción de edificios escolares. Asimismo, establecía la obligación de legislar para facilitar el acceso a la educación a los sectores más vulnerables mediante el

otorgamiento de becas, asignaciones familiares, seguro escolar y cualquier otro mecanismo útil a esos fines.

La primera ley de educación provincial sería la 227[183], sancionada en 1961. Villca (2010) afirma que, a pesar de la trascendencia que la Constitución le otorgaba, la educación no fue prioritaria, ya que existían dos actores de fundamental envergadura en la materia: el Estado Nacional y la congregación de los salesianos[184]. Ambos instalaron establecimientos educacionales con sus respectivas reglamentaciones, a lo largo de toda la Patagonia. Tal es así, que la ley contemplaba la existencia de escuelas provinciales, nacionales, particulares e incluso municipales. Explica el autor que hasta que se constituyó el Consejo Provincial de Educación en el año 1963, la ley 227 era aplicada por la Dirección General de Educación y Cultura, organismo dependiente del Ministerio de Asuntos Sociales. Fue el Decreto ley provincial 399/63, sancionado bajo un gobierno de facto, el que dio origen al Consejo, en consonancia con lo que estipulaba el artículo 157º de la Constitución. El organismo era autárquico en los aspectos técnicos y administrativos, pero dependiente en su estructura del Ministerio de Asuntos Sociales. Es paradójico que éste organismo haya respetado los lineamientos de la Constitución sancionada en 1957, generando un modelo de organización democrático y participativo en la gestión y conducción del sistema educativo, siendo una situación única en el escenario nacional bajo un gobierno de facto.

Es destacable que la ley de Educación 227, estuviera vigente hasta el año 1991. Entre sus considerandos contaba con la ambiciosa tarea de convertirse en la ley que definiera "…el destino de las generaciones que tengan el privilegio de habitar el suelo de esta Provincia…". Y fue así, dada su vigencia en el tiempo; y la creación del Consejo de Educación jerarquizó su aplicación.

En su informe de gestión (1961), Castello destacaba la creación de cinco Escuelas Nocturnas de Comercio y una de capacitación técnica - para personal de la construcción-; la transferencia de los establecimientos de educación media -sostenidos por Comisiones Cooperadoras- a la Provincia; la gestión de la validez nacional para los títulos expedidos por dichos institutos –esta situación obligaba a forzosas migraciones de la población en edad escolar-; la creación de escuelas primarias en San Carlos de Bariloche, Villa Regina, General Roca y Los Menucos –localidad a la que definía como "importante centro minero de la Provincia"-; el otorgamiento de becas –a estudiantes universitarios, especiales,

secundarios y primarios, previo estudio de un tribunal creado por el Ministerio de Asuntos Sociales-; los aumentos de los salarios docentes. Castello hacía hincapié en la creación de las Escuelas Hogar, mediante la Ley 23, a través de la que fueron creados 16 establecimientos de ese tipo, destinados a la asistencia de hijos de campesinos, trabajadores rurales y urbanos.

Además, el flamante Gobernador, expresaba que:

> Era necesario incorporar en su totalidad, a la vida social, a sectores demográficos que por la limitación de los servicios educativos, no pudieron verse favorecidos hasta el presente, por esta clase de beneficios. Es necesario tener en cuenta que el progreso tecnológico de nuestro país y en particular el desarrollo de la provincia de Río Negro, han creado una demanda de personal debidamente preparado para atender a las necesidades de la industria, el comercio y la agricultura. Sobre la base de esta realidad es que se ha previsto una acción educativa, que tiende al enriquecimiento de la formación general del pueblo, vinculando la educación que se imparte, a todos los aspectos vitales de los problemas socioeconómicos de esta Provincia; que destaque la importancia del hombre como factor fundamental de desarrollo económico-social; que mejore y diversifique la formación especializada, vocacional o técnica, en los diversos niveles y campos que requiere el proceso del desarrollo industrial y económico (Castello 1961:191).

En cuanto a la población originaria, destacaba Castello la creación de las "aldeas escolares", con el objetivo de impartir la educación impulsada desde el Estado en las comunidades originarias que se resistían a asistir a esos establecimientos, por tratarse de instituciones completamente ajenas a su cultura y tradiciones. La primera de estas aldeas se instaló en Villa Llanquin. Al respecto, exponía el Gobernador que:

> Las típicas reducciones que forman sus comunidades requieren, evidentemente otra política educativa: si ellos no salen del reducto para asistir a la escuela, lo que corresponde es instalar —en su propio centro— el aula con el maestro vocacional que se disponga a incorporar, espiritualmente, a la comunidad argentina, a los niños y adolescentes de esas parcialidades que no lían perdido contacto con sus antepasados y se sienten extranjeros en su propio solar nativo. Se trata de una realidad que no es desconocida, pero por la cual hasta ahora no se han hecho grandes esfuerzos por

encuadrar en los planes de educación, salvo la labor catequista de los padres salesianos, admirable, sin duda, pero que no ha podido llegar a algunas tribus en forma total (Castello, 1961:200).

Sin embargo, las Aldeas contemplaban a cualquier persona que viviera en similares condiciones en la zona, sea o no sea parte de una comunidad originaria. Es decir, cualquier persona en edad escolar, que viviera en los alrededores podría asistir a las Aldeas. El gobernador afirmaba que la Provincia se había convertida en pionera en la integración de la población originaria que no había ingresado aún al sistema educativo estatal, y a la cual aún no se había podido incluir dentro de la ciudadanía, con todo lo que ello le implicaba al Estado.

Finalmente, cabe destacar que quizá uno de los proyectos más ambiciosos y de avanzada para la época, fue el intento de crear la Universidad de Río Negro. La visión de futuro en materia educativa para la gestión de Castello era notoria. Sin embargo el proyecto no prosperó, y la Provincia tendría que esperar hasta el año 2007 (46 años después) para concretar el anhelo de la casa de altos estudios propia.

Instituto de Investigación Científica

En su informe del año 1961, Castello explicaba que durante el año 1959, el Poder Ejecutivo de la Provincia creó el Instituto de Investigación Científica. La primera etapa de su organización estuvo a cargo del Director de Educación; siendo colaborador directo el geólogo y profesor Romeo Crocce. Efectivamente, el Decreto 665/59, había creado un Departamento orientado a la investigación. Sin embargo, será el Decreto 104/70, emitido en enero de ese año, el que otorgará el marco legal al funcionamiento de dicho Instituto, colocándolo bajo la jurisdicción del Ministerio de Asuntos Sociales, definiéndolo como un

> "…organismo que tendrá a su cargo promover, desarrollar y orientar las investigaciones científicas conducentes al conocimiento integral de la Provincia o vinculadas con el interés de la gestión del Estado Provincial, y fomentar la inquietud por su cultivo dentro del ámbito de aquella..."[185].

Asimismo, situaba bajo su órbita los Departamentos del Archivo Histórico Provincial (creado por Decreto 700/67) y de Museos, Monumentos y Lugares Históricos (creado por Decreto 701/67).

Cultura

La Dirección de Cultura, creada por Decreto 1114/64, dependía de la Dirección General de Educación, la cual a su vez dependía del Ministerio de Asuntos Sociales. En su informe de gestión, Castello (1961) enumera como logros del organismo: los actos de promoción y difusión de la cultura y el arte, la realización de conferencias, exposiciones de arte y conciertos de música, la concreción de recitales de danzas y poéticos, el impulso de concursos plásticos, literarios, periodísticos, la reorganización y colaboración con las bibliotecas de la Provincia –como la Biblioteca Mitre de Viedma-; destacando la gratuidad de esas acciones.

La Dirección promovía el cuidado y la difusión de la cultura provincial; organizaba el patrimonio artístico e histórico provincial, con el objetivo de crear un Catastro Cultural; gestionaba el intercambio de objetos artísticos e históricos ente museos municipales y asociaciones culturales; estimulaba a los artistas residentes en la Provincia a través de muestras, publicaciones, disertaciones, premios o distinciones de estímulo para la producción científica, artística o literaria; asesoraba al Poder Ejecutivo en el otorgamiento de subsidios para las Bibliotecas, así como en materia cultural, artística literaria, científica e histórica; estimulaba la investigación relativa al folclore; garantizaba el traslado de equipos rodantes de difusión cultural (bibliotecas, proyecciones) a las zonas rurales; coordinaba acciones con el Consejo Provincial de Educación, la Dirección de Turismo, el Fondo Nacional de las Artes y organismos similares de otras provincias (Decreto provincial 1114/64).

La Dirección de Cultura, al momento de su creación, tenía a su cargo: el Centro de documentación, los museos, las bibliotecas (Departamento de Documentación) y el desarrollo de actividades como la música, las artes plásticas, el teatro, el cine, etc. (Departamento de Acción Cultural). Cabe destacar que el Decreto 700/67 creó el Archivo Histórico Provincial y el Decreto 701/67 hizo lo propio con el Departamento de Museos, Monumentos y Lugares Históricos, ambos bajo la órbita de la Dirección. Sin embargo, en 1970, como ya se explicó, ambos pasaron a formar parte del Instituto de Investigaciones Científicas.

Turismo

En su informe de gestión, Castello destacaba la "Región Nahuel Huapi" como el destino turístico por excelencia de la Provincia, explicando que se había transformado en un lugar de recepción de turistas internacionales, producto del impulso que le había otorgado desde 1935, aproximadamente, la Dirección de Parques Nacionales, y la promoción que hacía el propio gobierno provincial[186]. En esos motivos justificó la radicación de la Dirección Provincial de Turismo en San Carlos de Bariloche. Sin embargo, el Decreto 841/68 devolvería la sede central de la Dirección a la ciudad capital, y crearía una delegación en San Carlos de Bariloche, enumerando entre sus fundamentos que el establecimiento de la sede central del organismo en San Carlos de Bariloche, había dificultado el desarrollo de la política turística; y que, producto de su emplazamiento, se habían producido demoras en los trámites de la repartición, haciéndola ineficiente. Asimismo, se fundamentaba que en Bariloche ya se encontraban funcionando la Comisión Municipal de Turismo y otros servicios nacionales y privados, promoviendo una adecuada asistencia al turista; y que el traslado de la Dirección a una ciudad alejada del área receptiva de turismo más importante de la Provincia, iba a producir que se extienda su alcance a los núcleos de población más alejados.[187]

Afirmaba Castello que uno de los principales objetivos de la Dirección de Turismo era promover la "conciencia turística provincial": una nueva forma entre los rionegrinos, en tanto señalaba que el progreso económico debía ser acompañado de un turismo correctamente organizado, a la vez que debía contemplar ampliamente los aspectos espirituales y de esparcimiento. En este sentido, advierte que el organismo de turismo prestaba especial atención al turismo social.

En su discurso inaugural de las sesiones legislativas de 1959, hizo hincapié en las bondades naturales de Río Negro para propiciar la explotación turística, y comenzar a recibir contingentes extranjeros. Mencionaba entonces, las pistas naturales de esquí en la zona cordillerana y la posibilidad de fomentar la pesca deportiva de manera internacional. De esta manera, destacaba aprovechar la cordillera, los ríos y el litoral marítimo.

Hacia el año 1970, y bajo Ley 573, el turismo comenzó a ser gestionado bajo un organismo con rango de Secretaría: la Secretaría de Difusión y Turismo, con dependencia directa del Poder Ejecutivo.

Trabajo

La Constitución Provincial de 1957, en su artículo 29º hacía hincapié en el carácter social del trabajo, por lo que garantizaba su protección. Asimismo, el artículo 30º contemplaba la creación de tribunales laborales y comisiones mixtas de arbitraje o conciliación. En este sentido, cabe destacar que, en el informe de gestión de Castello, se hacía énfasis en la organización de la Dirección de Trabajo y Previsión Social como una de las prioridades de gobierno.

El Gobernador destacaba la importancia del organismo, en una Provincia en la que el desconocimiento de la legislación nacional (en materia de convenios colectivos de trabajo, por ejemplo) o la falta de organismos de control, hicieron que los empleadores se encuentren en infracción con sus empleados en innumerable cantidad de casos. Fue por ello que, inicialmente las actividades de la Dirección se orientaban a la notificación, información de la legislación y la realización de inspecciones masivas. El Gobernador enumeraba la promoción de juicios, de audiencias de conciliación, de denuncias por reclamos, declaraciones recibidas, etc., como logros sobresalientes de la institución. En este sentido, hacía hincapié en la importancia de la rápida creación de delegaciones e inspectorías en el interior de la Provincia de Río Negro, lo cual permitió agilizar las tareas en cada localidad y descomprimir la labor policial, que actuaba monopólicamente en esa materia (Castello, E. 1961).

Cabe destacar que la Dirección de Trabajo y Previsión, había sido creada en diciembre de 1957, mediante el Decreto Ley 1258/57, y conservó su vigencia luego de la sanción de la Constitución de la Provincia, conforme lo establecía el Decreto Ley Nacional 12.509/56 –Estatuto provisional para el gobierno de las provincias creadas por la Ley 14.408- para los Decretos aprobados por el Comisionado Federal designado por el gobierno nacional, hasta tanto estuvieran constituidas las autoridades provinciales. El Estatuto contemplaba la existencia de la figura de los Secretarios Ministros, quienes debían refrendar todos los Decretos emitidos por el Comisionado Federal. De esta manera, de acuerdo con el artículo 1º del Decreto 1258/57, la Dirección funcionaría bajo la órbita del Ministerio de Asuntos Sociales, encomendando a dicho Ministerio la posterior estructuración del organismo de trabajo, y será recién en octubre de 1958 cuando el Ministerio cumpla con dicho cometido, aprobado por Decreto provincial 748/58. Las

funciones y demás cuestiones concernientes a la Dirección, serán plasmadas en la Ley provincial 103, promulgada en octubre de 1959.

La Dirección asumió el rango de Secretaría, recién en marzo de 1973, mediante la Ley provincial 770, bajo un gobierno dictatorial. Unos meses más tarde, habiendo concluido el golpe de Estado autodenominado "Revolución Argentina", se convirtió en el Ministerio de Trabajo y Previsión Social (Ley de Ministerios 836).

Seguridad Social

Susana López y Lidia Peña (2010) exponen que la seguridad social fue incorporada en América Latina desde principios de Siglo XX, prácticamente en simultáneo a Europa. En Argentina, hasta fines del Siglo XIX, solo existían pensiones para funcionarios de jerarquía, militares y maestros; asimismo, algunas mutuales se encargaban de manera incipiente de cierta cobertura en caso de invalidez, enfermedad y muerte. Ya en los años siguientes, el Estado asume funciones plasmadas en la creación de instituciones de seguridad social, cuyo apogeo se produjo en los años `40. De esta manera, el régimen previsional estatal inicia con la Ley Nacional 4349, del año 1903, la cual creó la Caja Nacional de Jubilaciones y Pensiones Civiles.

Durante el período 1930-1952, el Estado es central en la promoción de la industrialización y la redistribución del ingreso. Es la etapa en la que la previsión social se hace extensiva a la mitad de la Población Económicamente Activa (PEA), siendo que hasta la década de 1940 solo alcanzaba a empleados públicos, bancarios, periodistas y algunos otros pequeños grupos. Asimismo, se consolidan las pensiones por viudez, invalidez y retiros voluntarios y/o anticipados. (López y Peña. 2010)

En el caso de Río Negro, la Constitución sancionada en 1957, expresaba que:

> Artículo 25º.- La Provincia promoverá un régimen de seguridad social integral, que comprenda a toda la población y contemple las consecuencias económicas y sociales de la desocupación, nacimiento, enfermedad, desamparo, invalidez, vejez o muerte; fomentará las instituciones de solidaridad social, los establecimientos de ahorro y las cooperativas; protegerá esencialmente a la familia y se obliga, de acuerdo con sus recursos, a promover la construcción de viviendas mínimas e higiénicas indispensables para su existencia digna.

Por su parte Susana López y Lida Peña (2010), explican que la previsión social estatal en Río Negro, se materializó al calor de Ley provincial 59, sancionada en el año 1959, la cual creó la Caja de Previsión Social. Las prestaciones de la institución, se basaban en:

1. Jubilación ordinaria (con 30 años de trabajo y 55 años de edad)
2. Jubilación por invalidez (sin requisitos excluyentes)
3. Jubilación por retiro voluntario (una vez cumplidos los 20 años de antigüedad)
4. Jubilación por accidente laboral (sin requisitos excluyentes)
5. Pensión por viudez o pensión a cualquier familiar a cargo del jubilado o afiliado fallecido
6. Jubilación privilegiada a maestros, policías o tareas insalubres (cumplidos los 50 años de edad y 25 de antigüedad)

Entre sus fundamentos, el proyecto de Ley realizaba una amplia descripción de la trayectoria que habían recorrido los organismos y leyes jubilatorias a nivel nacional, desde el año 1904 con la Caja Nacional de Jubilaciones y Pensiones, denominada más tarde Caja Nacional de Previsión para el personal del Estado. Explicaban que desde 1946, se reorganizaron las instituciones provinciales, *aggiornandose* a los sistemas y organismos administrativos y disposiciones. En este sentido, se explicaba que las nuevas provincias, ex Territorios Nacionales (cuyos empleados públicos habían dependido del gobierno nacional) se encontraban organizando sus propios sistemas de previsión social, con lo cual era necesario hacer lo propio en Río Negro.

Destacan Susana López y Lidia Peña (2010) que, durante los primeros diez años de funcionamiento de la Caja, comenzaron a arribar profesionales capacitados y agentes con experiencia en otras jurisdicciones provinciales. Asimismo, el apogeo financiero de la institución posibilitó inversiones en viviendas y tierras, en localidades como Viedma, San Antonio, Jacobacci y San Carlos de Bariloche; así como también propició la diversificación de servicios tales como el otorgamiento de préstamos para viviendas o subsidios por natalidad, fallecimiento o matrimonio.

En su informe de gestión, Edgardo Castello (1961) hacía hincapié en las características que distinguían al organismo previsional recientemente creado, respecto de los sistemas vigentes en ese momento:

- Se protegía la capitalización de la Caja, ya que se evitaban los retiros prematuros. En este sentido, hace hincapié en el hecho de que los retiros voluntarios debían acordarse con 20 años de servicios y 45 de edad. En las actividades de riesgo o privilegio se requerían solamente 20 años de servicio.

- Se anuló la inversión discrecional de los fondos de la Caja. En este punto cita parte del texto, el cual expresa que los fondos de la Caja se destinarán pura y exclusivamente a pagar jubilaciones y demás beneficios previsionales establecidos por la ley.

Por ello, hacía énfasis en el hecho de que:

> Se tuvo presente al proyectar ese organismo, su ordenamiento legal y administrativo con el objeto de concretar eficientemente todas las aspiraciones de los empleados provinciales y municipales y que se reflejan en la diversidad de prestaciones o beneficios que la ley les acuerda, las que son extensivas al núcleo familiar.
>
> La experiencia sufrida por la generalidad de las cajas, ha sido motivo de estudio con el fin de incluir en la ley cláusulas prohibitivas al discrecionalismo estatal en materia de utilización de sus fondos […]. Los derechos son similares y en algunos casos más amplios y generosos de los existentes en otras leyes provinciales, ya que no cercena los beneficios con escala o reducciones antojadizas[188].

En el año 1965, la Ley 453 dio origen a la primera obra social provincial, denominada OMA (Obra Médico Asistencial). Esta obra social fue incorporada a la Caja de Previsión Social y fue antecedente del Instituto Provincial del Seguro de Salud (IPROSS) –creado bajo la ley 868 del año 1973, en jurisdicción del Ministerio de Asuntos Sociales-; el cual amplió la cobertura y prestaciones, y una base legal que permitía mayor cantidad de especificaciones en cuanto a la utilización de sus fondos.

Hacia el año 1969, el envejecimiento natural de la Población Económicamente Activa, significó la progresiva reducción de la desproporción entre agentes pasivos y activos, con lo cual los beneficios del sector pasivo comenzaron a incidir cada vez con más fuerza en el presupuesto operacional de la institución. Con el transcurso de los años, los problemas que comenzó a presentar el organismo, versaban fundamentalmente alrededor de la falta de aportes patronales y los montos abonados en concepto de retiros voluntarios y jubilaciones privilegiadas, las cuales superaban el monto de las jubilaciones ordinarias (López y Peña. 2010).

Vivienda

Tal como argumenta Ginestet (2010), con el peronismo de los años `40, iniciaron las políticas de vivienda sistematizadas y prolongadas en el tiempo. Sin embargo, las primeras acciones comenzaron a esbozarse a principios de siglo, a partir de la crisis urbana que se desató en Buenos Aires, en virtud de las malas condiciones de vida de los inmigrantes europeos, así como la diversificación de inquilinato de cuartos. El Estado sancionó la primera ley de congelamiento de alquileres en el año 1923, y comenzó a impulsar la construcción de viviendas sociales de manera incipiente, a través de la Comisión Nacional de Casas Baratas. Asimismo, el Banco Hipotecario Nacional (BHN), creado en 1886, emitía cédulas hipotecarias. Sin embargo, hasta mediados de la década de 1940, las acciones estatales serían esporádicas y restringidas en calidad y cantidad. Fue en esos años que se aprobó la ley de Propiedad Horizontal, la cual permitió el acceso a la propiedad en altura. El BHN comenzó a financiar ampliamente el acceso a la vivienda de la clase media, a través de créditos a largo plazo. En el mismo sentido, el Estado empezó a construir barrios prototipo para trabajadores, como en el caso de Ciudad Evita. Esto, teniendo en cuenta que la vivienda adquiere una especial relevancia social y económica, en cuanto es un elemento de arraigo social, de pertenencia a un barrio o comunidad; y de seguridad material y estabilidad (Ginestet 2010).

Más allá de la inestabilidad política de los años del Estado de Bienestar, caracterizados por la sucesión de golpes de Estado, las instituciones de promoción de la vivienda no fueron desarticuladas. Tal es el caso de la Secretaría de la Vivienda (creada en 1965, se mantuvo hasta la década del `90) y del programa Fondo Nacional para la Vivienda -FONAVI- (creado en el año 1972) (Ginestet 2010).

En el debate parlamentario en que se discutió la aprobación de la Ley 21, de creación del Instituto de Planificación y Promoción de la Vivienda (IPPV) de la Provincia de Río Negro, el Legislador Carlos Ruiz explicaba la situación habitacional de la población rionegrina, haciendo énfasis en la vulnerabilidad de la clase asalariada, la cual se encontraba ampliamente limitada para acceder a la vivienda propia, dado el encarecimiento de los materiales y las especulaciones de los diversos sectores comerciales (Ginestet 2010).

La Ley 21, promulgada en septiembre de 1958, establecía las funciones del IPPV, su composición y la fuente de recursos del organismo. Creado como organismo autárquico, era

responsable de coordinar las acciones públicas y privadas en función de otorgar soluciones habitacionales. De esta manera, sus acciones se pueden resumir en tres:

1- Planificación urbana y rural, articulando áreas públicas y privadas.

2- Construcción de viviendas

3- Garantización de la planificación de obras públicas, destinadas a viviendas sociales

El Instituto promovía la erradicación de asentamientos irregulares, urbanos o rurales; la recuperación de viviendas insalubres; la educación en materia de viviendas: construcción y cuidado; la promoción de cooperativas de viviendas; planificación de regímenes de crédito para adquirir y/o construir viviendas; entre otras. Asimismo, el IPPV podía construir o adquirir viviendas económicas; comprar terrenos para concretar sus fines y vender los excedentes; realizar convenios con organismos nacionales, provinciales y/o municipales, de carácter público o privado para ejecutar obras. Los recursos del organismo provenían de las sumas establecidas por las leyes que creaban recursos para la construcción de viviendas (Ginestet 2010).

Finalmente, mediante el Decreto 2/63, se estableció que el IPPV dependería del Ministerio de Asuntos Sociales, siendo presidido por el funcionario a cargo del respectivo organismo.

4.- Ley de ministerios 836/73.

La ley provincial 836, promulgada en julio de 1973 estableció una nueva estructura estatal, en la que los Ministerios quedaron conformados de la siguiente manera:

1) Gobierno
2) Economía y hacienda
3) Asuntos sociales
4) Trabajo y previsión
5) Obras y servicios públicos
6) Agricultura, ganadería y minería

En esta Ley, las competencias del Ministerio de Asuntos Sociales se circunscribían al bienestar social, la salud pública, la educación y la cultura. El Ministerio de trabajo y previsión, asumía responsabilidades en materia laboral y de seguridad social. Asimismo, el Ministerio de Obras Públicas tenía a su cargo la supervisión del IPPV; las acciones orientadas a solucionar el déficit habitacional, coordinando acciones con el Ministerio de

Asuntos Sociales y la Secretaría de Planeamiento; la investigación relacionada al desarrollo de los núcleos urbanos, así como del uso de material para la construcción de viviendas.

De esta manera, la Ley de Ministerios 836, puso fin a un período de casi veinte años en que estas temáticas se encontraban bajo la misma órbita estatal.

Además, cabe recordar, como se ha mencionado antes, que la Ley 573 la Secretaría de Difusión y Turismo, con dependencia directa del Poder Ejecutivo, reemplazó la Dirección Provincial, ubicando esta temática por fuera el Ministerio de Asuntos Sociales.

Conclusiones

El primer gobierno constitucional de la Provincia de Río Negro fue desarrollista, tal como se mencionó, en consonancia con lo que ocurría en el escenario nacional. Ésta característica, hizo que la educación, la salud pública, la cultura, el turismo, el trabajo, la previsión social y la vivienda, fueran consideradas áreas de intervención para el desarrollo social. Por tal motivo, fue el Ministerio de Asuntos Sociales el que se encargó de coordinar las acciones orientadas a éstas temáticas.

A partir de 1973, con la nueva Ley, el trabajo, la seguridad social, la vivienda y el turismo, se convierten en temáticas que pierden el carácter social, según la nueva perspectiva de gobierno. La conformación del Ministerio de Trabajo, la creación del Ministerio de Obras Públicas -responsable de la cuestión de la vivienda-, así como de la Secretaría de Difusión y Turismo, con dependencia directa del Poder Ejecutivo Provincial, dan cuenta de ello.

Se afirma que este cambio de paradigma, obedeció al cambio ocurrido a nivel nacional e internacional, en tanto el estado benefactor se encontraba en declive producto de la crisis del petróleo en los años ´70.

También es fundamental considerar otras variables, tales como la composición poblacional, la cual en los orígenes de la conformación estatal era completamente heterogénea. Tal vez esto también motivo el agrupamiento de tareas en pocos organismos, para brindarle practicidad a las decisiones. Quizás la complejización social producida desde el año 1957, también motivó a la reorganización ministerial de 1973.

Sin embargo, la cuestión de la sintonía del escenario provincial con el nacional, no es menor a la hora de pensar las políticas y el aparato institucional estatal de Río Negro, ya que los vaivenes macro poseen desde siempre total injerencia en su desarrollo. De hecho,

tal como se ha señalado, ya desde la sanción de la primera Constitución Provincial se observa este rasgo elemental. También es cierto que el escenario provincial siempre ha adquirido una impronta particular respecto del nacional, pero es una investigación que amerita un análisis posterior.

Bibliografía

Abel, José Luis (2011). *"La UCRI de Río Negro 1958-1963: Partido, elecciones y gobierno".* Ponencia presentada en la mesa Procesos políticos y actores sociales en la Patagonia de fines del Siglo XIX hasta la democracia reciente. IV Jornadas de Historia Social de la Patagonia. Santa Rosa. 19 y 20 de mayo de 2011.

Arias Bucciarelli, Mario (2011). *"Repensar la expansión de la ciudadanía política en los Territorios Nacionales durante el primer peronismo. Debates y derivaciones teóricos metodológicas".* Revista Iberoamericana Global. Volumen 4. Nº 2.

Cardone, Edgardo J. (2005). *"José María Guido: un patriota en la borrasca"*. Altuna impresores. Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Castello, Edgardo S. N. (1961). *"Tres años de Gobierno".* Tomo I. Provincia de Río Negro. Informe de gestión.

Ginestet, Constanza (2010). *"Vivienda y política de vivienda hasta 1980".* En: Gómiz Gómiz, José y Villca, Hugo (comp.) Estado y sociedad en Río Negro hasta 1980. Universidad Nacional del Comahue. Ediciones CEAPPE, Serie políticas públicas. Págs. 241-275.

Marchisio, Romina J. (2014). *"El camino recorrido hacia la provincialización: Río Negro entre 1884-1958"*. Ponencia presentada en las 2das Jornadas de Ciencia Política del Litoral. Universidad Nacional del Litoral (UNL). 29 y 30 de mayo de 2014.

Moldes, Beatriz y Entraigas, Jorge. (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, Huerta Grande, Córdoba.

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

Peña, Lidia y López, Susana (2010). *"Política previsional en Río Negro. Análisis del surgimiento y crisis de la Caja de Previsión social".* En: Gomiz Gomiz, José y Villca,

Hugo (comp.) Estado y sociedad en Río Negro hasta 1980. Universidad Nacional del Comahue. Ediciones CEAPPE, Serie políticas públicas. Págs. 199-240.

Ruffini, Martha (2012). *"Un orden institucional para las provincias argentinas en tiempos de Revolución Libertadora. Democracia y ciudadanía en los debates de la Convención Constituyente de Río Negro (1957)".* Informe Proyecto de Investigación "Tiempos antiperonistas en la Norpatagonia. Poder y ciudadanía en la formación de las nuevas provincias argentinas. Río Negro 1955-1976.

Villca, Hugo (2010). *"Territorio, educación, Estado y ciudadanía".* En: Gomiz Gomiz, José y Villca, Hugo (comp.) Estado y sociedad en Río Negro hasta 1980. Universidad Nacional del Comahue. Ediciones CEAPPE, Serie políticas públicas. Págs. 329-346.

Legislatura de Río Negro:

Constitución de la Provincia de Río Negro. 1957.

Diario de sesiones Legislatura de Río Negro Nº 2. 1º de mayo de 1959. 2do período legislativo. Págs. 14-33. Año 2010.

Decretos Ley Nacionales: 12.509/56 - 1258/57

Decretos Ley Provinciales: 7/58- 57/61- 399/63- 1698/63- 21/69

Decretos Provinciales: 748/58- 2/63- 487/63- 1114/64- 1742/64- 700/67- 701/67- 687/68- 841/68- 212/69 - 104/70

Leyes Provinciales: 21- 23- 59- 60- 103- 109 -227 – 453- 557- 573- 645- 704- 770- 836- 868- 898- 1396

“Rupturas y continuidades en la construcción del Territorio, instalación del Centro Regional Patagonia Norte - INTA (1980-1997)”

Silvana López (INTA-Bariloche) lopez.silvana@inta.gob.ar

Paula Núñez (Universidad de Los LagosIIDyPCa-CONICET, UNRN) pnunez@unrn.edu.ar

Resumen

Este trabajo explora el proceso de descentralización del Estado argentino, llevado adelante durante la década del ochenta del siglo pasado, a través de su impacto en el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (de ahora en más INTA), focalizando la Región Patagónica. Se observará como el retorno a la democracia en 1983, dio inicio a un proceso de descentralización, que podemos ligar a uno mayor en la región Latinoamericana, que abrió nuevas concepciones de ordenamiento territorial y modificó nociones de desarrollo. Esta novedad, implicó una nueva regionalización de la Patagonia, la reformulación de estructuras del aparato estatal que se proyectó en diferentes espacios de toma de decisión, y que cristalizó en 1985 con la creación del Centro Regional Patagonia Norte -INTA en la ciudad de Neuquén. El objetivo es: Analizar los procesos de transformación territorial en la Región Patagónica, desplegados a partir de la implementación de la descentralización por parte del Estado Nacional, como también su impacto en el INTA y las diferentes formas en que la institución concibe e interviene en el espacio en la temporalidad consignada. La metodología utilizada es de tipo cualitativa, donde a través del relevamiento y análisis documental se busca alcanzar la metodología analítico-comparativa, para lo cual se considerarán las siguientes técnicas: Análisis de legislaciones, caracterización y esquematización de tipos de programas de investigación, entrevistas a actores principales y análisis cartográfico. El trabajo permitió observar por un lado la influencia de la descentralización y por otro revisar rupturas y continuidades en los procesos desarrollo que derivaron en dinámicas de transformación territorial en la Región Patagónica, y desde esta perspectiva entendemos que se constituye en un aporte tanto a la historiografía regional como a los estudios sociales de la ciencia y la innovación.

Palabras clave: Descentralización; INTA; Territorio; Patagonia Norte; Desarrollo.

Introducción

Este trabajo explora el proceso de descentralización del Estado, llevado adelante en la década del ochenta del siglo pasado, a través de su impacto en el INTA, focalizando en la Región Patagónica. Se observará como el retorno a la democracia en Argentina en 1983, dio inicio a un proceso de descentralización, que podemos pensar ligado a uno mayor en la región Latinoamericana, que abrió nuevas concepciones de ordenamiento territorial y modificó nociones de desarrollo.

Tomamos como punto de inflexión el Decreto 287/85 de adecuación y actualización de la estructura y funcionamiento del INTA, que propició el proceso de descentralización a través de la creación de 15 los Centros Regionales distribuidos en todo el Territorio Nacional, y con ello la modificación de la estructura de funcionamiento y gestión de la institución. Esta novedad, implicó la reformulación de estructuras del aparato estatal que se proyectó en diferentes espacios de toma de decisión y por ende una nueva construcción de gobernanza[189].

El recorte temporal elegido, inicia en la década del ochenta del siglo pasado por varios motivos, uno de ellos ligado al proceso de descentralización que a escala Región Latinoamericana, se va a difundir a través de organismos internacionales como la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (de ahora en más CEPAL) dependientes de la Organización de las Naciones Unidas. Desde aquí se transfirieron modelos de desarrollo económico que se entendieron en términos de *desarrollo local*[190] (Alburquerque, 2004), por lo cual su incidencia en el espacio se tradujo en los procesos de Desarrollo Territorial, que involucran la racionalización del mismo a través del Ordenamiento Territorial[191].

Finalizamos nuestro recorte en 1997, con la implementación de un proceso denominado "ordenamiento territorial", apelando a ideas que, desde el INTA se tradujeron en la reconfiguración del espacio de intervención a través de una nueva regionalización, y la conformación de 7 Macroregiones (Resolución del Consejo Directivo N° 531/97), modificando sustancialmente ordenamientos previos. Mediante los Programas Macroregionales se instrumentó el proceso de transformación territorial y las nuevas concepciones de desarrollo, donde se definieron acciones y prioridades.

El uso de estas herramientas programáticas, determinó un cambio en las agendas de investigación del INTA explícito en el Plan de Tecnología Agropecuaria, el cual integró las

prioridades mediante proyectos de Investigación y Desarrollo[192] (I+D), como también de Investigación, Desarrollo e Innovación (I+D+i) con aplicación en el ámbito regional-nacional, de manera de propiciar la vinculación público-privada con el fin de llevar a cabo las ideas del *desarrollo local*.

En esta línea, nuestro caso de estudio indaga en las estrategias que desde el Estado se establecieron a partir de la incorporación de conocimiento científico y tecnológico, visible en el diseño de políticas dirigidas tanto al sector científico tecnológico como también al agropecuario. La combinación de estos conocimientos[193], operan como variable de cambio en los procesos que tienen a la innovación[194] como insumo esperado y elemento transformador.

Así mismo, el caso nos permite debatir las diferentes agendas del INTA en la Región Patagónica, y analizar procesos de transformación territorial, sobre todo en las diferentes formas en que la institución concibe e interviene en el espacio en la temporalidad consignada. Desde aquí, suponemos que la instalación de este Centro del INTA en Neuquén, nos acerca a las diferentes interpretaciones, intervenciones, tensiones, que tiene la institución en la Norpatagonia como co-constructora del territorio.

En nuestro recorrido hemos incorporado la articulación con los aportes que vienen de distintas disciplinas, así se aplicaron categorías de análisis que vienen de la Historia Regional (Bandieri, 2010), la geografía crítica (Santos, 1985), la Historia económica a escala nacional (Rapoport, 2007), y las acompañamos con las categorías enmarcadas en los Estudios Sociales de Ciencia y la Innovación[195] (Huges, 1987; Vaccarezza, 1998; Thomas, 2010; Vessuri, 2013, 2014; Feld, 2015; Niembro, 2015). El abordaje de los procesos de territorialización y la construcción de Gobernanza los analizaremos desde las ciencias políticas (Vigil, 2016).

El trabajo cuenta con tres secciones, en la primera sección nos detenemos en revisar dos momentos claves que atraviesan el proceso que estudiamos, el primero de ellos lo ubicamos en la década del sesenta del siglo pasado, dada la estrecha vinculación entre los Estados Latinoamericanos y la difusión de modelos de desarrollo con intervención en el espacio en el marco del proceso de sustitución de importaciones, llevados a cabo por la Organización de las Naciones Unidas a través de su representante en la Región CEPAL,

donde ubicamos a la creación del INTA y la influencia de este proceso histórico en la Región Patagónica.

En la segunda sección nos abocaremos al proceso de descentralización y su correlato en el INTA, lo que se materializó en una nueva regionalización de la Patagonia, por ende intervención en el espacio y su expresión en el desarrollo y dinámicas de transformación territorial, marcando en el proceso que estudiamos rupturas y continuidades.

En la tercera sección para finalizar, nos abocaremos a las reflexiones finales.

Del desarrollismo a los albores neoliberales: La Región Patagónica en el cambio de época

En trabajos previos revisamos las diferentes formas en las que el Estado Nacional concibe el desarrollo de la Región Patagónica, ocurrido durante la segunda mitad del siglo XX, es decir desde el cambio de status de Territorios Nacionales a provincias durante el ciclo desarrollista, hasta los embates políticos-económicos en el marco de la descentralización durante los albores neoliberales (López, 2016).

De aquí observamos que la segunda mitad del siglo XX fue gestora de varios cambios que se manifestaron en dos momentos que sentaron las bases del desarrollo[196] argentino. Distinguimos uno de ellos en la década del cincuenta, cuando se debaten los modos de alcanzar el desarrollo instrumentando la planificación a través de la incorporación de recetas que venían de organismos multilaterales como CEPAL[197], y la emergencia de modelos organizativos de la ciencia y la tecnología[198] materializados en el complejo científico tecnológico (donde ubicamos la creación de organismos del Estado sectoriales como el INTA) (López, 2018).

El segundo momento lo situamos en la década de los ochenta, que mostró la presencia de formas novedosas de intervención del Estado en las diferentes esferas sociales (nos referimos a las esferas políticas, económicas que operan en el ámbito público- escala de gobierno), una de ellas se expresó en la globalización[199] como proceso de índole económico, tecnológico y social que supuso un mundo más conectado a escala sociocultural pero también de mercado, la cual ya se venía gestando en el marco de la segunda fase de la Industrialización por Sustitución de Importaciones ISI (1960-1975).

A la que sumamos otra de las formas, expresada en el neoliberalismo como producto de la expansión capitalista[200] en la etapa liberal (1975-2001), caracterizado por la

propensión del libre mercado y todo lo que ello conlleva, como la apertura de las fronteras y mercados comunes cada vez mayores en términos de una economía globalizada (Anderson, 1999: 23; Rapoport, 2007). No obstante, a mediados de la década del ochenta, marcó un cambio de rumbo en el paradigma del desarrollo que incluyó como elemento de cambio a la tecnociencia[201].

Tanto la globalización como el neoliberalismo son procesos diferentes pero complementarios en este escenario, lo que nos lleva a considerarlo en diferentes niveles y escalas. Así con distintos matices también se manifestó en la región latinoamericana y por ende en la Argentina. En este sentido, la planificación del desarrollo que representaba el pasado, fue cambiando a una nueva forma de intervención de los Estados en sus territorios, representado en los procesos de descentralización, que combinó una nueva forma de intervención en el espacio cuya expresión territorial[202] es heterogénea y compleja.

De manera que, la historia de la Región Patagónica alberga una gran diversidad de escenarios y paisajes que muestran en algunos casos poca presencia del Estado, así mismo, las provincias que la conforman comparten algunas características, entre ellas, la de haber sido tardía su incorporación al conjunto nacional, y como tal la construcción de la ciudadanía y el ejercicio democrático en sus jurisdicciones (Arias Bucciarelli, 2007; Iuorno, 2008).

Otra de las características, fue el protagonismo que tuvo esta región durante el ciclo desarrollista, expresado en la emergencia de los estudios regionales y su consideración en la creación de organismos estatales de promoción para el desarrollo, donde el Estado Nacional implementó recetas foráneas e innovó al combinar planificación, políticas públicas e intervención en el espacio, configurando el escenario de creación del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA).

Dicho entorno fue donde primó un tipo de ideología que se conoce como el tecno-nacionalismo, el cual consideraba estratégico al sector científico tecnológico con el objeto de impulsar la industrialización, en este marco se crearon una serie de organismos, que generan, retro-alimentan y transfieren conocimientos al sector productivo. Es decir los conocimientos útiles para la producción agropecuaria e industrial que provienen de la ciencia básica, es decir que la investigación básica es el modo de conseguir conocimientos, no obstante, la tecnología se entiende como ciencia aplicada.

De manera que, dentro del esquema ideológico del tecno-nacionalismo las capacidades tecnológicas de una determinada sociedad se encuentran en función de la frontera de conocimientos, por lo que el Estado lo incorpora como elemento y variable de cambio, así concibe y configura el sistema de creencias donde el uso del nuevo conocimiento científico, da lugar a resultados sociales positivos que se equiparan al bienestar social, al crecimiento económico y éste a innovación.

La influencia de organismos multilaterales como UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura) y la OEA (Organización de los Estados Americanos), se constituyeron en elementos de interconexión o puentes institucionales para la introducción de políticas de ciencia y tecnología[203] en América Latina, situación que en el siglo XXI continua (Vessuri, 2014; Feld, 2015). Bajo las ideas que difundían y divulgaban estos organismos se crearon en los países que conforman la Región Latinoamericana, los Consejos Nacionales de Ciencia y Tecnología, como también organismos sectoriales de investigación tecnológica, en la formulación de planes específicos, en la constitución de una burocracia estatal vinculada al área de intervención, como también en la confección de diagnósticos e instrumentos de planificación y gestión. Estas iniciativas se completaban con el ingreso de capitales multinacionales, que promovieron políticas específicas de transferencia internacional de tecnología, y que con el transcurso del tiempo demostraron ser contradictorias a la promoción de la ciencia y tecnologías nativas (Vaccarezza, 1998:19; Vessuri, 2013: 31).

La definición de programas nacionales de desarrollo económico era una de las condiciones que los países latinoamericanos debían cumplir para obtener fondos del gobierno de Estados Unidos, bajo la denominada Alianza para el Progreso[204]. Las nociones de "Política Científica" y "Plan de Desarrollo", fueron introducidas en el Programa para 10 años de la UNESCO en la 11ª Conferencia de 1960. Así desde la UNESCO, se difundieron los preceptos para la incorporación de la Ciencia y la Tecnología al Desarrollo de América Latina, dando inicio a las bases para que desde la Región se adopten estas ideas para la formulación de Política científica explícita, con la participación de científicos y tecnólogos, suscitando espacios específicos para el tratamiento de las mismas (Feld, 2015: 23).

En tal sentido, el tándem ciencia-básica/ ciencia-aplicada se resuelve dentro del modelo lineal[205] y de esta forma el Estado interpretó al desarrollo del sector científico

tecnológico, como al de otros sectores en el que tiene incumbencia (Picabea, 2010: 136). La estructura que el Estado diseñó en este sentido, contemplaba la creación de organismos que posibilitaron la planificación como el Consejo federal de Inversiones (CFI) dedicado a emprender los primeros estudios regionales y posteriormente el Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE), configurado en un espacio de diseño y gestión de las políticas públicas nacionales y regionales. Así junto a estas acciones se articuló el Complejo Científico Tecnológico argentino como elemento de cambio[206], dado que la influencia de los avances científicos y técnicos ligados al ciclo económico dieron lugar a políticas de Estado, que promovieron la creación de instituciones que acompañaron el desarrollo planteado, tal como fue el caso para la región Norpatagónica.

Siguiendo estas iniciativas que toma el Estado argentino frente a la incorporación de conocimientos, científicos y tecnológicos, durante la década del sesenta se instalaron en la Región Norpatagónica agencias del INTA traducidas en las Estaciones Experimentales Regionales Agropecuarias (EERA), las que estaban afectadas por el espacio definido por el Plan Comahue[207], que en esos años incluía a parte de la provincia de Buenos Aires, La Pampa, Neuquén y Río Negro, de esta forma se presentó como fomento del crecimiento productivo, industrial, minero energético del país.

En esta línea, desde el INTA, en la década del sesenta, la Patagonia se dividió en dos sub-regiones: La Región Comahue (zonas bajo riego) y la Región Patagónica (zonas de secano áridas-semiáridas). El justificativo para integrar zonas muy diferenciadas geográficamente en una misma subregión de desarrollo, fue por el aprovechamiento de las cuencas de los ríos Negro y Colorado, dando lugar a la construcción de nuevas territorialidades. En este contexto, se instalaron unidades del INTA en las áreas definidas para su desarrollo, una de ellas es la Estación Experimental Regional Agropecuaria Bariloche desde (1965-1987) ubicada en cercanías de la ciudad de San Carlos de Bariloche, cuyo área de influencia se encuentra fuera del área irrigada y denominada "Región Patagónica[208]", y la Estación Experimental Regional Agropecuaria Alto Valle desde (1963-1987) en la localidad de Gral. Roca y ubicada en el área irrigada[209] definida así por el Plan Comahue, cabe mencionar que ambas unidades de INTA se crean mediante convenios de Cooperación Técnica con la FAO[210].

La mencionada regionalización generó contradicciones en la forma en la que el Estado diseñó el desarrollo en cada una de ellas. La diferenciación entre zonas de regadío y zonas de secano en cuanto a la producción agropecuaria, no es menor, ya que dentro de la zona de secano se daría únicamente los sistemas productivos de la tradicional ganadería extensiva (ovina casi en su gran mayoría y en menor medida la vacuna y caprina), mientras que en la zona irrigada, se establecieron sistemas diversificados de producción que incluyeron procesos agroindustriales, agregando valor a las cadenas productivas (frutihortícola, ganadería, minería, etc). Entre otras tantas características, la Región Norpatagónica construyó la idea de desarrollo en la asimetría (López, 2016: 58).

Con la apertura democrática en 1983, Argentina transitó un periodo de reforma democrática que fue avanzando y cambiando durante toda la década. El gobierno radical de Raúl Alfonsín (1983-1989), inició una reforma estatal, social, política y económica para reconvertir un país, donde se sucedieron gobiernos democráticos y gobiernos de facto, avanzaba y se retrocedía en materia de derechos sociales, se suscitaban cambios económicos en donde se primaba lo estatal, o lo privado.

La nueva gestión gubernamental, tuvo que enfrentar una crisis económica de gran envergadura acompañada de conflictos sociales que fueron in-crescendo a medida que culminaba la década. Para afrontar los problemas mencionados se tomaron una serie de medidas que buscaban paliar el contexto crítico. Una de esas medidas, estuvo planteada en términos de construcción de la gobernanza, aquí este término además de estar relacionado a la dirección política, suma la capacidad de abarcar la totalidad de las instituciones y relaciones implicadas en el proceso de gobierno, para lo cual se pensó en la descentralización del Estado, mediante el cual se pretendía que las decisiones se tomaran en las dependencias institucionales locales, de manera de evitar pasar por las sedes centrales, mayormente ubicadas en Buenos Aires.

Para ello, se desarrolló una mayor burocratización del Estado que permitió delegar parte del poder - representado en la toma de decisión- y optimizar el gobierno buscando así una mayor autonomía de las regiones. Esta novedad implicó la reformulación de estructuras del aparato estatal, que se proyectó en los diferentes espacios de toma de decisión y por ende una nueva forma de gestión del territorio.

Estos cambios implicaban el uso de nuevos conocimientos que se proyectaban en nuevos procesos que involucraban la idea de desarrollo mediante el desarrollo local y la cooperación descentralizada. Estas ideas ingresaron al país con las políticas ortodoxas de la escuela de Chicago, que se estabilizaron en la década del noventa, también una inserción en el mercado, el cual traería mayores inversiones, y por ende una economía más competitiva (Kozulj, 2018).

De modo que en este escenario, el proceso de innovación en la toma de decisión es producto de un colectivo que depende de un número mayor de circunstancias que aquellas que ocurren en una empresa como unidad de análisis, por lo que fue necesario reformularlo para que se ajuste a la dimensión política del fenómeno. Esta nueva perspectiva, indujo a que el análisis de la innovación considerase como marco la teoría de sistemas (Lundvall, 2009; Nelson, 1993). El Estado nacional lo comprende en esta línea e incorpora estas ideas, con una fuerte influencia de la esfera económica se diseñan políticas públicas.

Al finalizar la década del ochenta el INTA a través de sus unidades en la Región Norpatagónica, enfocó sus trabajos con el sector minifundista, siendo el Proyecto Caprino el primer aglutinador de grupos de productores e instituciones, los que actuaron como demandantes tecnológicos, cuyos requerimientos se tradujeron en proyectos de I+D. De esta forma el devenir de la institución se fue ajustando a nuevas propuestas y demandas del sector productivo de las provincias de Río Negro y Neuquén.

Durante los noventa, el impacto de la hiperinflación de fines de los ochenta generó que la principal característica fuera la desigualdad socio-económica, que determinó grandes asimetrías en todos los planos y esferas sociales. Por esta razón desde el Estado se generaron políticas sectoriales que se materializaron a través de programas que buscaron la equidad, la sustentabilidad y sostenibilidad. Este fue el origen del programa Pro Huerta (Ministerio de Desarrollo Social), orientado a la autoproducción de alimentos a pequeña escala. Fue también el contexto del surgimiento del Programa Federal de Reconversión Productiva Cambio Rural, orientado a productores de diferentes escalas de los sistemas ganaderos de áreas de secano.

Por otra parte, el contexto fue oportuno a la política de vinculación tecnológica en el marco de la Ley 23.877 de Promoción y Fomento a la Innovación promulgada en octubre

de 1990, la que se orientó a articular el Sistema Productivo con el Sistema Tecnológico y creadora de la Agencia de Promoción Científica y Tecnológica en 1996.

Este hecho, no es menor ya que al finalizar la década de los ochenta, el concepto de Tecnociencia se impuso en escenarios de emergencia neoliberal. En palabras de Javier Echeverría (2003), la Tecnociencia se entiende como una forma de practicar la ciencia y la tecnología, donde la investigación se organiza y el conocimiento se gestiona de manera industrial o empresarial, como una cadena productiva orientada a la eficiencia y la rentabilidad, financiada desde el sector privado en su mayor parte y políticas públicas de estímulo.

Este modelo se conoce como modelo en cadena o interactivo del proceso de innovación, el cual se caracteriza por la existencia de continuas interacciones entre las distintas etapas y actividades que están involucradas, en el desarrollo tanto de un corpus de conocimientos científicos como tecnológicos, dando lugar a una investigación nueva.

Por otra parte, se pone el énfasis en la información que proviene de la comercialización y distribución, en dirección a la invención o concepción analítica del producto o proceso. Como también, las relaciones entre ciencia y tecnología son de doble vía, con retroalimentaciones mutuas en las diferentes etapas del proceso de innovación (López, 1998:15).

En este sentido, la visión convencional de los procesos de innovación, señalan que, las actividades formales se realizan en universidades, institutos de investigación o principalmente en laboratorios privados de I+D. A partir de aquí, se desarrollaron instrumentos de gestión para la promoción de la "investigación orientada"[211] a través del Fondo para la Investigación Científica y Tecnológica (instrumentos de promoción y financiamiento). Este hecho favoreció la vinculación de proyectos de investigación entre el INTA y el CONICET, generando nuevas agendas y líneas de investigación. Además, por esta vía se acrecentó la vinculación y se generaron convenios con el CONICET y las universidades.

Particularmente, se suma a la Estación Experimental Agropecuaria Bariloche la experiencia con organismos gubernamentales como GTZ (Agencia alemana de cooperación para el desarrollo) como también con otras universidades nacionales e internacionales y,

localmente, con el Centro Regional Universitario Bariloche perteneciente a la Universidad Nacional del Comahue.

Estos hechos marcaron una diferencia con la Estación Experimental Agropecuaria Alto Valle, cuya orientación y vinculación estuvo dirigida a la cadena de producción frutihortícola de exportación (manzana, pera, durazno, membrillo, cerezas, uva, tomate y nuez). Asimismo, se desarrollaron metodologías y nuevas tecnologías para el control de plagas en cultivos frutihortícolas y el mejoramiento en la aplicación de fertilizantes foliares, como también se suman innovaciones en maquinarias agrícolas, en cuanto a la producción ganadera se especializaron en vacunos.

El arraigo de esta unidad al medio productivo, fue construido en un período de tiempo mayor que en el caso de Bariloche, este hecho marcó otra diferencia en el peso de las decisiones frente a los diferentes ámbitos productivos en los que intervienen estas unidades del INTA.

Descentralización del Estado y la construcción de la gobernanza en la Región Norpatagónica ¿rupturas o continuidades?: El INTA como un actor más en el proceso de descentralización

Los procesos de descentralización latinoamericanos marcaron el último tramo del siglo XX y el principio del siglo XXI, en la Región Patagónica se constituyó en una transformación territorial de envergadura, dado que implicó una nueva regionalización y por ende, una mayor articulación en la definición de espacios a desarrollar, misión que se les encomendó tanto al INTA como a las provincias que se encuentran en la jurisdicción del Centro Regional Patagonia Norte.

Como hemos mencionado, la región de Patagonia Norte presenta condiciones ecológicas diversas para la producción agropecuaria, por lo que el desafío en la generación de la estrategia para desarrollarlos, implicó el esfuerzo de reinterpretar el espacio de intervención.

En cuanto a la toma de decisión, se conformó así, el Consejo directivo del Centro Regional Patagonia Norte, el que integraba a miembros del Consejo Directivo del INTA, a miembros de la Secretaría de Agricultura, ganadería y recursos Naturales de la provincia de Río Negro, como también de la subsecretaría de asuntos agrarios de la provincia de Neuquén, Miembros de la Universidad Nacional del Comahue (de profesión Ingenieros

Agrónomos), miembros de la comunidad científica local (científicos de la comunidad de Bariloche), como también miembros de diferentes entidades productoras de la región.

En los orígenes de su creación a través de la Resolución del Consejo Directivo del INTA N° 96/85, se creó el cargo de Director Regional Patagonia Norte, el mismo tuvo asiento en la Estación Experimental Agropecuaria Bariloche, en donde se mantuvo, por lo menos un año, hasta que se creó mediante resolución N° 72/87 de creación de los Centro Regionales y se produjo el traslado definitivo a la ciudad de Neuquén, ocurrido en 1988.

En este sentido, resulta interesante considerar que la sede del Centro Regional de 1988 se estableció en la ciudad de Neuquén, en principio según se menciona en una entrevista realizada al Ing. Agr. Celso Giraudo, que en esos tiempos se desempeñó en el cargo de director de la Estación Experimental Agropecuaria Bariloche, esto fue así porque en dicha provincia se habían instalado pocas agencias del INTA. No obstante, la exploración documental nos indica, para este contexto, que el peso político respecto de la producción agropecuaria es mayor en Neuquén que en Río Negro, podemos inferir que hay una modalidad de intervención en sus territorios diferenciada[212], mientras que en Río Negro se solicita la creación de Agencias de Extensión Rural a través de Convenios de Vinculación Tecnológica, en la provincia de Neuquén se realizan a través de la Coparticipación.

Para ir finalizando nuestro recorrido, podemos mencionar que los el final de la década del ochenta y durante la década del noventa del siglo pasado, exigieron un tratamiento diferente sobre los espacios de trabajo donde se incluyó la zona este de la provincia de Río Negro. Esto fue así, porque hubo que atender demandas concretas cuyos orígenes estaban en las agendas establecidas como prioridad productiva en las provincias.

Así en el caso de Río Negro se instalaron nuevas Agencias de Extensión Rural, una en la localidad de Valcheta en el marco del convenio entre INTA-Ministerio de Recursos Naturales de la provincia de Río Negro, y otra en la localidad de Ingeniero Jacobacci, ambas dedicadas a los sistemas productivos ganaderos.

Para el caso de Neuquén, se abrió una Agencia de Extensión Rural en la localidad de Chos Malal, a través de un régimen de funcionamiento de Coparticipación entre el INTA y el gobierno de la provincia de Neuquén, de acuerdo a la demanda de los productores

caprinos que practicaban ganadería de trashumancia, posteriormente se sumaron otras iniciativas.

A partir de 1985, la Estación Experimental Agropecuaria Bariloche formará parte del Centro Regional Patagonia Norte junto a la Estación Experimental Agropecuaria Alto Valle, abarcando a las Provincias de Río Negro y Neuquén. Como se carecía de información de gran parte de la Región Sur Rionegrina y del centro-norte de la Provincia del Neuquén, se inició en ese momento un ejercicio de análisis y readecuación de estrategias.

De este modo se trabajó en un Diagnóstico Regional, tratando de crear un marco de referencia para priorizar actividades y posteriormente, se definieron Programas de Ámbito Regional y Nacional y el Plan de Tecnología Regional, instrumentos que contribuyeron a definir el perfil del Centro Regional Patagonia Norte.

No obstante, el área de influencia de la EEA Alto Valle se encuentra en el área irrigada del antiguo Plan Comahue, y debido a esta situación se encuentra integrada a circuitos productivos de mayor arraigo y trayectoria en el tiempo, lo cual lo entendemos como una continuidad en este proceso.

En el caso de la EEA Bariloche, podemos reconocer que construyó su área de influencia en la zona de secano y fuera de la zona irrigada del Plan Comahue. Asimismo, los sistemas productivos que predominan en el interés de esta Estación son los de ganadería ovina y otros en menor medida vacuna como otros de rumiantes menores (caprinos), en este sentido también lo vemos como una continuidad. Por otra parte, la ciudad de San Carlos de Bariloche va construyendo desde mediados de siglo XX un espacio científico que fue in-crecendo en el tiempo, lo cual consideramos que influyó en la vinculación con el medio científico tecnológico, local ya constituido y consolidado, que propició dicha vinculación con el ámbito regional, nacional, e internacional. Y desde la perspectiva de mayor vinculación con el ámbito científico barilochense se constituye en una ruptura con el proceso que le dio origen.

Reflexiones Finales

Nuestro recorrido, nos llevó a revisar los procesos de transformación territorial desplegados para desarrollar los espacios en los que el Estado Nacional interviene, práctica

que desde la segunda mitad del siglo XX, se vino llevando adelante en la Región Latinoamericana, influida por modelos difundidos desde CEPAL.

En la Argentina tuvo incidencia en el modo en el que se intervino en el espacio y la presión sobre los recursos naturales en nombre del crecimiento y desarrollo nacional.

En una primera instancia esto se tradujo en la influencia y articulación de agencias de ciencia y tecnología como es el caso del INTA, que incorporó conocimiento dentro del modelo lineal a través de los diferentes planes de desarrollo establecidos desde el CONADE para la Patagonia en el período estudiado.

De aquí la emergencia de la Región Comahue, que determinó espacios diferenciados en la Región Norpatagónica, y en función de ello se instalaron agencias del INTA, de acuerdo a las lógicas territoriales y la influencia de agencias internacionales como FAO que intervinieron en el proceso.

Así, la EERA Alto Valle se ubicó en un área asociada a los espacios de regadío y producción energéticas que conforman las cuencas de los ríos Negro y Colorado, mientras que la instalación de la EERA Bariloche, no se despega de la tradicional producción ovina asociada a Patagonia sur, e inserta en una localidad que la relaciona con la red científica.

Esta particularidad, determinó que las actividades que se llevaron a cabo en la EERA Bariloche no articularon, en el período consignado, con lo planificado para la Región Comahue y desde esta perspectiva, encontramos que se encuentra al margen, marcando la diferenciación en la definición por parte del Estado Nacional de zonas a desarrollar.

En un segundo momento, en el marco de la descentralización del Estado, la Región Norpatagónica, nuevamente toma relevancia, esta vez porque en las iniciativas del presidente Raúl Alfonsín, se pensó en el traslado de la Capital desde Buenos Aires a la ciudad de Viedma cuyos argumentos se esgrimieron en el Plan de la "II República". Con ello buscaba el fortalecimiento del federalismo, la redistribución poblacional, la reforma de la gestión estatal y la efectiva ocupación territorial, para la relocalización de la capital político-administrativa en el sur del país (Iourno, 2010).

Sin embargo, estas iniciativas no pudieron concretarse, aunque otras a nivel de estructura del Estado se materializaron en la modificación del decreto Ley de Creación del

INTA. A partir de aquí, se sucedieron una serie de cambios que los observamos en las estrategias que toma la institución para intervenir en el espacio Norpatagónico.

En tal sentido, el entorno neoliberal en el que se dio el proceso pone a la incorporación de conocimiento científico tecnológico, como variable que propicia la innovación en el que se determina la adopción de nuevas combinaciones, lo cual marca una diferencia con el modelo lineal.

Desde aquí, el Estado genera el marco legal para facilitar la vinculación interinstitucional entre el INTA y otros organismos de Ciencia y Tecnología, como también las universidades. Estos hechos llevaron a la generación de proyectos de I+D como también I+D+i, que buscaron producir conocimientos para el medio productivo donde intervino en marcos propicios para la vinculación público-privada, marcando en el período consignado las características de la tecnociencia.

Los procesos de gestión de lo público que involucraron a la innovación como elemento de cambio, fueron profundizándose a medida que avanzamos en el tiempo, lo que fue explícito en la exploración documental. Como también, pudo observarse en los acuerdos provinciales que se proyectaron en la gestión del territorio, y por ende en la construcción de la gobernanza de los espacios en donde se llevó a cabo la descentralización y las ideas del desarrollo local, constituyéndose en otro de los elementos que marcó el cambio de época.

Bibliografía

ABELEDO C. y DEL BELLO J.C. (2017), "Organización y gobernanza de las instituciones públicas de investigación orientadas a una misión". Congreso Argentino de Estudios Sociales de la Ciencia y la Tecnología. Organizado por UNRN, CITECDE, San Carlos de Bariloche, noviembre.

ALBORNOZ, M (2009), "Indicadores de Innovación: Las dificultades de un concepto en evolución". Revista Iberoamericana de Ciencia, tecnología y Sociedad. Instituto ECyT. REDES, n° 13, vol. 5, noviembre.

ALBORNOZ, Mario (2015), "Cambio Tecnológico y Cultura Institucional: el caso del INTA". Revista Iberoamericana de Ciencia, Tecnología y Sociedad – CTS, vol 10, N° 29, Buenos Aires, Centro de Estudios sobre Ciencia, Desarrollo y Educación Superior, Mayo. pp. 41-64.

ALBURQUERQUE, F. (2004), “Desarrollo económico local y descentralización en América Latina”. Revista de la CEPAL, Nº 82, abril. pp. 157-171.
https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37493/1/RVE82_es.pdf. Consultado el 25/04/2018.

ANDERSON, P (1999), “Neoliberalismo: Un balance provisorio”. SADER, E y p, GENTILLI (comps.) La Trama del Neoliberalismo, Mercado, Crisis y Exclusión Social, Buenos Aires, Eudeba, CLACSO. pp. 13-29.

ARIAS BUCCIARELLI, M. (2006-2007), “Identidades en Disputa: la “Regiones” del Comahue y los poderes provinciales”. Historia, Cuadernos del Sur, Departamento de Humanidades Universidad Nacional del Sur, Bahía Blanca.

BANDIERI, S. (2010), “La Historia Regional”. Historia de la Patagonia, Editorial Sudamericana, 2° edición, Buenos Aires. pp. 15-22.

BIELSCHOWSKY, R. (1998), Cincuenta años de pensamiento en la CEPAL. Textos Seleccionados. Volumen I, Fondo de Cultura Económica – CEPAL, Santiago de Chile. pp. 30-59.

DAVID, P. y FORAY, D. (2002), “Una introducción a la economía y a la sociedad del saber”. Revista Internacional de Ciencias Sociales Nº 171, marzo, UNESCO.
Consultado en: http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/SHS/pdf/171-fulltext171spa.pdf. 15/09/2018

ECHEVERRÍA, J. (2003), “Caracterización de la Tecnociencia”. La Revolución Tecnocientífica, Madrid, Fondo de Cultura Económica. p. 35-88.

FAUSTINO, J. (2013), Ordenamiento Territorial. Origen e importancia. Documento de Trabajo, FAO, Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca. Presidencia de la Nación Argentina. pp. 1- 40.

FELD, A. (2015), “Los inicios de la política científico-tecnológica y la configuración de dos culturas”. Ciencia y Política (s) en la Argentina, 1943-1983, Bernal, Universidad Nacional de Quilmes. 10-102.

HERRERA, S. y S., HERRERA (2014), “Desequilibrios territoriales en la Provincia de Río Negro: un análisis cuantitativo”. Revista Pilquén de la Universidad Nacional del Comahue, Año XVI, N° 17, Vol 1, Junio.
Consultado en: http: //www.revistapilquen.com.ar/sociales.htm. el 04/05/2018.

HUGES, T. (1987): “The Evolution of Large Technological Systems”, Bijker, Wiebe; Hugues, Thomas y Pinch, Trevor (eds), The Social Construction of Technological Sistems, Cambridge, The MIT Press. [Traducción al castellano en Thomas, Hernán y Buch, Alfonso (coordinadores) (2008), Actos, actores y artefactos. Sociología de la tecnología, Bernal, UNQ]

IUORNO, G. y E. CRESPO (Coord.) (2008), “Proceso de provincialización en la Norpatagonia: Una historia comparada de intereses y conflictos”. Nuevos Espacios, Nuevos Problemas. Los Territorios Nacionales. UNPa-UNCo. Neuquén.

IUORNO, G. (2010) Una provincia ‘imaginada’. El gobierno de Álvarez Guerrero y la ‘espinosa cuestión’ de la integración rionegrina. Argentina (1983- 1987), Cehepyc/Clacso-UNCo.

Consultado en: http://historiapolitica.com/datos/biblio- teca/ppterritoriales_iuorno.pdf. 18/05/2017.

KOZULJ, R. (2018), Cómo lograr el Estado de bienestar en el siglo XXI. Pensamiento económico, desarrollo sustentable y economía mundial (1950-2014), Editorial UNRN, Viedma. pp.320.

LÓPEZ, A. (1998), “La reciente literatura sobre la Economía del Cambio Tecnológico y la Innovación: Una Guía Temática”. I&D. *Revista de* Industria y Desarrollo, año I, N°3, Buenos Aires, Septiembre. pp. 3-30.

LÓPEZ, S. (2016), “Antecedentes y creación del INTA. La influencia de la Agencia en el desarrollo Patagónico”. El INTA en Bariloche: Una historia con enfoque regional, Aperturas, Serie Sociales, Universidad Nacional de Río Negro, Viedma, Argentina. pp. 21-59.

LÓPEZ, S. (2018), “La CEPAL y las Instituciones de Ciencia y Tecnología en el espacio Andino-norpatagónico. Segunda mitad del siglo XX”. NÚÑEZ, Paula y otros (comp.) Araucanía norpatagonia II. La fluidez, lo disruptivo y el sentido de la frontera, cap. 3, editorial UNRN, San Carlos de Bariloche, Río Negro. pp. 77-92.

LUNDVALL, B. (2009). "Post scriptum - Investigación en el campo de los sistemas de innovación: Orígenes y posible futuro". Lundvall, B. (ed.), Sistemas nacionales de innovación: Hacia una teoría de la innovación y el aprendizaje por interacción, UNSAM EDITA, San Martín, Buenos Aires, Argentina.

MADARIAGA, M. (2009), Ordenamiento Territorial. Documento de Trabajo Nº 1 Propuesta para la Provincia de Río Negro, INTA- Estación Experimental Bariloche. pp. 1-84.

NELSON, R. (ed.) (1993), National Innovation System. A Comparative Analysis, Nueva York, Oxford University Press.

NIEMBRO, A. (2015), "Innovación y Desigualdades Regionales de Desarrollo: Hacia una (Re) Visión Integradora". Revista REDES, vol. 21, Nº41, Bernal, Diciembre. pp. 111- 140.

PICABEA, F. (2010), "Sustitución de importaciones y cambio en el modelo tecno-productivo en Argentina. Análisis socio-técnico de la segunda presidencia peronista". *Revista APUNTES*, Centro de investigaciones de la Universidad Nacional del Pacífico, Perú. pp. 117-146.

PICABEA, F. y S. Garrido (2015), "Del modelo lineal a la innovación para el desarrollo inclusivo y sustentable". *Universidad y Sociedad*, publicación electrónica Researchgate, diciembre. pp. 62-77.

https://www.researchgate.net/publication/322212342_Universidad_y_sociedad_Del_modelo_lineal_a_la_innovacion_para_el_desarrollo_inclusivo_y_sustentable. Consultado el 20/04/2018.

RAPOPORT, M. y colaboradores (2007), Historia económica, política y social de la Argentina (1880-2000), 2° Edición, Ediciones Macchi, Buenos Aires.

SANTOS, M. (1985), Espacio y Método. Algunas consideraciones sobre el concepto de espacio, Madrid, Alianza.

THOMAS, H. (2010), "1980-2010 Expansión del Campo de los Estudios Sociales de la Tecnología". *ÍCONOS*, nº 37. Pp. 35-53.

Consultado en: http://www.pensamientocritico.org/hertho0614.pdf. 14/03/2018.

VACCAREZZA, L. (1998), "Ciencia, Tecnología y Sociedad: el estado de la cuestión en América Latina". Revista Iberoamericana de educación, Nº 18, Biblioteca virtual de la Organización de los Estados Iberoamericanos, para la educación de la Ciencia y la Cultura, septiembre. pp. 13-40.

VESSURI, Hebe (2013), "El Nuevo mantra de la diplomacia científica internacional; ¿Co-diseño de conocimiento? ¿Investigación integrativa? Universitas Humanística, nº 76, Bogotá, Colombia, Julio-Diciembre. pp. 26-50.

VESSURI, H. (2014), “Introducción. Institucionalización de los Estudios Sociales de la Ciencia y la Tecnología”. KRAIMER, P, VESSURI, H y otros (Coord.) Perspectivas Latinoamericanas en el Estudio Social de la Ciencia, La Tecnología y la Sociedad, ed. Siglo XXI. pp. 14-18.

VIGIL, J (2017), “Introducción”. Estado, Gobernanza y Espacio Regional, Debates Teóricos y abordajes empíricos en la provincia de Santa Fé. Santa Fé, ediciones UNL. pp. 5-30.

Fuentes

Decreto-Ley Nº 21.680/56 y sus modificaciones, Decreto N° 287. file:///C:/Users/Urien/Downloads/Decreto%20287-86.htm

INTA (1974 - 75), Memoria Anual, Estación Experimental Regional Agropecuaria, San Carlos de Bariloche.

Ley N°23877/90 Promoción y Fomento de la Innovación Tecnológica. http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/277/norma.htm

-Ley N° 25467/01 Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación. http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/65000-69999/69045/norma.htm

Ley Nº 25422/01 Para la Recuperación de la Ganadería Ovina
http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/65000-69999/66876/norma.htm

Ley Nº 26141 Para la Recuperación, Fomento y Desarrollo de la Actividad Caprina
http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/120000-124999/120041/norma.htm

Entrevista realizada al Ing. Agr. Celso Giraudo, Director jubilado de la Estación Experimental Agropecuaria Bariloche, realizada en septiembre de 2018.

INTA (1985) Resolución N° 96/85 Creación de la Dirección Regional Patagonia Norte.

INTA (1987) Resolución N° 72/87 Creación de los 15 Centros Regionales, repartidos en el Territorio Nacional.

INTA (1997) Resolución CD N° 531/97 Creación de 7 Macroregiones.

Ministerio de Recursos Naturales Provincia de Río Negro, Nota N° 147/88, Convenio proyecto Integrado de la Producción y Recursos Naturales, solicitud de creación de las AERs Valcheta, e Ing. Jacobacci.

INTA (1988) Resolución N° 284/88 Creación de las Agencias de Extensión Rural Valcheta, Ing. Jacobacci (Río Negro) y Chos Malal (Neuquén).

Publicidad de los actos de gobierno: Boletín Oficial de la provincia de Río Negro

Nazarena Contreras (CURZA-UNCo) nazacontreras19@gmail.com

Resumen

En la actualidad la publicidad de los actos de gobierno, es un tema primordial en la agenda gubernamental, teniendo en cuenta que mediante la misma, se da a conocer el funcionamiento y la utilización de los recursos del Estado. En este marco nos abocamos a conocer un medio, mediante el cual se publican los actos de gobiernos, el Boletín Oficial de la Provincia de Río Negro.El mismo se creó mediante la Ley Nº 40 en el año 1958, y se estableció en su primer artículo que en él se insertarán ordenadamente leyes, decretos, resoluciones, actas, avisos y todo otro documento oficial concerniente al Gobierno de la Provincia.

Como *objetivo general* nos propusimos analizar si el Boletín Oficial en tanto órgano de difusión de los actos de gobierno constituye una herramienta accesible para que la ciudadanía la utilice como un medio de control ciudadano.Esto requirió desarrollar los siguientes *objetivos específicos*: Describir las normas que regulan la publicidad de los actos de gobierno; conocer la estructura organizativa y el funcionamiento actual del Boletín Oficial; describir el tipo de información que se publica en el Boletín Oficial y la accesibilidad al mismo; conocer si las publicaciones del Boletín Oficial cumplen con lo establecido en la Ley Nº 40. (Tiempos preestablecidos); por último describir las características de los usuarios que acceden al Boletín Oficial y la importancia que le otorgan a las publicaciones. El supuesto teórico en discusión deriva de conocer si se le da el uso correspondiente, por parte de la sociedad, al Boletín Oficial de la Provincia de Río Negro. Teniendo en cuenta que mediante el mismo se lleva a cabo la rendición de cuentas por parte del Estado, constituyendo así, una herramienta de control ciudadano, que tiene como objetivo brindar transparencia en el accionar del Estado.

Como estrategia de investigación se utilizó la metodología cualitativa, ya que se pretende realizar un tipo de estudio descriptivo y explicativo, con alcance interpretativo. El trabajo de campo utilizará como técnicas de recolección de datos, entrevistas en profundidad, encuestas y análisis de documentos.

Palabras clave: Boletin Oficial, Río Negro, Estado.

Introducción

La Ley N° 40, crea el Boletín Oficial en la provincia de Río Negro, sancionada el 12 de diciembre de 1958, y promulgada el 23 de diciembre de ese mismo año, establece la publicación regular y ordenada de Leyes, Decretos, Resoluciones, actas, avisos y todo otro documento oficial concerniente al Gobierno de la Provincia. Queda establecido que todos los documentos que se publiquen en el Boletín oficial son considerados como auténticos.

Una de las formas que utiliza el Estado para hacer públicos los actos de gobierno, es el Boletín Oficial. Se plantea ¿Qué tipo de información contiene esta publicación oficial? Suponiendo que el Boletín Oficial no es leído por toda la comunidad, y que el mismo no es de conocimiento absoluto, surge; ¿Su información tiene un alcance y accesibilidad para el conjunto de la población destinataria, o sólo es restringido a sectores determinados? ¿Se encuentra escrito y estructurado de forma tal, que cualquier persona pueda acceder a él y entenderlo? ¿El BO es una simple formalidad con escasa y nula trascendencia? Finalmente se cuestiona, ¿El BO cumple con los principios que establecen las leyes? ¿Se respetan los tiempos establecidos de sus publicaciones? ¿Se publican todos los actos de gobierno? En la actualidad ¿Cómo se encuentra estructurado el Boletín Oficial en la Provincia de Río Negro? ¿El funcionamiento del BO permite una adecuada accesibilidad de la ciudadanía a la información?

El objetivo general es analizar si el Boletín Oficial en tanto órgano de difusión de los actos de gobierno constituye en una herramienta accesible para que la ciudadanía la utilice como un medio de control ciudadano.

El Boletín Oficial en Río Negro: Marco Normativo

La Ley Nº 40, fue afectada en el año 1959 por el Decreto 1443, en él queda establecido que el Boletín Oficial de la Provincia de Rio Negro, estará bajo la dirección y dependencia del Ministerio de Gobierno, aparecerá por lo menos quincenalmente y con la periodicidad que determine la Dirección.

Asimismo se concentrará las publicaciones de todos los actos emanados de los tres poderes del Estado Provincial, municipalidades, dependencias descentralizadas e instituciones o personas de derecho privado, cuando por imperio de la ley o por orden judicial deban publicarse, para que dichos actos tengan vigencia legal.

Por ello, queda establecido que todos los actos y/o documentos que se inserten en el Boletín Oficial, serán tenidos por auténticos y obligatorias sus disposiciones, por el solo hecho de la publicación, debiéndose considerar a la misma como suficiente notificación a las reparticiones oficiales e instituciones y personas privadas, cuando no se dispusiera de otra forma especial de notificación.

Por otro parte la publicación de los actos y/o documentos públicos o privados deberán efectuarse inmediatamente que sean expedidos y a tales efectos, cada Ministerio arbitrará los medios necesarios para que se suministren a la Dirección del Boletín Oficial, al igual que el Poder Legislativo, el Poder Judicial, organismos descentralizados y demás instituciones y personas que efectúen publicaciones.

A su vez, queda plasmado que el poder Ejecutivo podrá omitir la publicación de algún acto o documento de naturaleza especial, por razones de orden público, hasta que desaparezcan las causas que hubieran motivado la reserva, y se considera que una publicación mantiene vigencia en los días que median entre una y otra edición del Boletín Oficial, a los efectos del cómputo de los términos o plazos de publicidad.

En el año 1960 vuelve hacer afectada por la Ley Nº 161, la cual dispone que se reglamenten las condiciones que rigen para las municipalidades u otros organismos autárquicos o autónomos que requieran los servicios de los talleres gráficos. Habiendo intervenido favorablemente la Fiscalía de Estado y la Contraloría General, el Gobernador de la Provincia decretó que: queda autorizada la Dirección del Boletín Oficial y Tallares Gráficos a fijar el precio y percibir los importes resultantes de los trabajos que se efectúen en la imprenta estatal y que encomiendan los organismos autárquicos y descentralizados de la Provincia, incluso las comunas. Los precios a fijarse contemplaran el costo (material y mano de obra), más un 50% que cubra aquellos gastos indirectos. El valor de los trabajos deberá resultar en todos los casos más económicos que en firmas gráficas privadas. Este sistema de cobranza es aplicable también a todos los folletos, tomos y trabajos semejantes que se realicen en los talleres gráficos.

La dirección del Boletín Oficial es la encargada de efectuar los cobros y depositarlos en la cuenta “Rentas Generales de la Provincia de Río Negro – orden Tesorero General o subtesorero”.

Posteriormente en el año 1964, mediante Decreto Nº 1051, el Gobernador, aquel entonces Carlos Nielsen, establece prioridad en la realización de trabajos de imprenta oficial al Boletín Oficial, este decreto fue derogado. Luego en el año 1981 el Gobernador Julio A. Acuña, mediante Decreto 843, establece la participación del Boletín Oficial como oferente en compras directas, concursos y licitación de trabajos de imprenta. El cual sigue vigente hasta la actualidad.

Mediante la Ley Nº 356, se modifica el inciso "e" del artículo 4to de la ya mencionada Ley. Este inciso establecía que se publique en el Boletín Oficial, los edictos judiciales, cuando así lo disponga el Juez competente. Luego en el año 1964, éste fue modificado estableciendo que se publiquen además de los edictos, los avisos judiciales y de transferencia de establecimientos comerciales.

En el año 1993 el gobernador Horacio Massaccesi, mediante el decreto 858, estableció que todos los trabajos de imprenta, diseño gráfico, etc. que realice la administración pública deben ser realizados por el Boletín Oficial, dejando sin efecto el Decreto 1051/64. Pero luego en el año 1995, el mismo deja sin efecto tal decreto.

Al respecto el actual Secretario de Legal y técnica:

Manifestó el interés a futuro de poder unificar las modificaciones que sufrió la ya mencionada Ley 40, y poder unificarla, desde el año 2009 hasta la actualidad. A su vez informó que es necesario readecuar la ley y el decreto reglamentario a las nuevas tecnologías.

El 07 de junio de 2012 se sancionó la Ley Nº 4767 creando la "Edición Digital del Boletín Oficial de la Provincia de Río Negro", la cual debe estar disponible en el sitio oficial de su página web, con la misma periodicidad que su edición impresa. Su contenido debe ser idéntico al de la versión impresa en papel, con las debidas garantías de integridad que se establezcan en la reglamentación, tiene carácter oficial y auténtico y produce iguales efectos jurídicos que su edición impresa.

El acceso a la edición digital del Boletín Oficial es totalmente libre y gratuito a través de Internet, por lo que se prohíbe cualquier tipo de condicionamientos o requisitos de registro previo de usuarios. La reglamentación debe contemplar garantías de integridad e incluir sistemas rápidos para los usuarios, a través de las herramientas y recursos

tecnológicos actuales y futuros; garantizando en todo momento el libre e instantáneo acceso a la información.

Finalmente el 19 de octubre del año 2012, se sanciona la Ley Nº 4800, la cual deroga la Ley 4767 mencionada con anterioridad. Esta ley modifica de forma integral la ley Nº 40 de creación del Boletín Oficial. En ella queda plasmado que el Boletín Oficial contará con una edición digital y otra en papel, las cuales serán idénticas. La edición digital será publicada en el sitio web oficial de la provincia de Río Negro conteniendo las debidas garantías de integridad que se establezcan en la reglamentación. Asimismo queda establecido que es de acceso totalmente libre y sin costos para los usuarios, por lo que se prohíbe cualquier tipo de condicionamiento o requisito de registro para acceder al mismo.

Estructura organizativa del boletín oficial: Áreas y secciones

Áreas:

El Decreto Nº 1443/59 determina que el Boletín Oficial de la Provincia estará bajo la dirección y dependencia del Ministerio de Gobierno, y que el mismo se encuentra estructurado de la siguiente manera:

Dirección

El Director del Boletín Oficial, es el responsable de dirigir la administración, edición y distribución del Boletín. A su vez es quien autoriza los gastos e inversiones pertinentes, como también el encargado de firmar todas las actuaciones y correspondencias.

Otra de las funciones que le compete es organizar y capacitar al personal de su dependencia, como también conceder las licencias e imponer sanciones disciplinarias, ordenando la realización del trabajo de impresión que los organismos soliciten.

Finalmente, es quien dispone y ordena, dentro de las cláusulas de edición, los cambios, rectificaciones, modificaciones, aumento de tirada o de páginas, encuadernación o colección del Boletín Oficial o de publicaciones anexas al mismo.

Secretaría-habilitación

La cual será desempeñada por un funcionario con el cargo de Secretario-habilitado, quien se debe encargar de reemplazar al Director en caso de ausencia y refrendar con su firma todos los actos del Director del Boletín. Además, es el encargado de recepcionar todos los documentos, edictos, avisos, publicidad, etc., y en general todos los documentos que deban publicarse en el Boletín, como también de recibir los giros correspondientes a ingresos de

todo orden, y previa contabilización, proceder a entregar los mismos, diariamente, a la Tesorería General de la Provincia, y llenando los recaudos pertinentes.

Otra función que cumple es tener bajo cuidado los libros, documentación, planillas, ejemplares y correcciones del Boletín, correspondencia, muebles, útiles y elementos generales de la sección y remitir los ejemplares del Boletín Oficial a los suscriptores y entidades oficiales, provinciales o nacionales, según lista visada por el Director.

Finalmente es quien recibe y entrega, previo control y anotaciones pertinentes, los trabajos de impresión realizados en la Sección Talleres Gráficos.

Talleres gráficos

Los cuales funcionarán como Sección Editorial del Boletín Oficial y estarán a cargo y bajo la inmediata jefatura de un regente, quien será responsable del trabajo que se realice en los mismos, del cuidado de las maquinarias y del uso que se haga de todo el material en existencia. De cualquier anomalía o falta, que se produjese en los Talleres, el Regente iniciará actuaciones y pondrá el hecho de inmediato en conocimiento de la Dirección. El Regente se encarga de firmar y exigir recibo de todo trabajo que se reciba o entregue para el Boletín Oficial o Repartición que la Dirección indique; entregar correcta y puntualmente las ediciones del Boletín Oficial y sus publicaciones anexas; cumplir estrictamente las disposiciones de la Dirección o de la Secretaría-habilitación, consultando cualquier asunto que pueda redundar en mejora de la publicación, a su vez es quien remite a la Dirección, junto con los ejemplares del Boletín, un certificado de la tirada. Y finalmente es quien hace constar al pie de cada aviso los datos sobre iniciación y vencimiento de los mismos.

En el año 1.999 se llevó a cabo la tercerización de los talleres gráficos del Boletín Oficial. Esto surgió, cuando se gestó la empresa Patagonia Gráfica, quien firmó un contrato por diez años con el Estado provincial, otorgándole a la misma la exclusividad de la impresión del Boletín Oficial de la Provincia y su suplemento, como también la encuadernación, provisión de papel continuo y todo otro trabajo gráfico que requiriera la administración pública central, organismos autárquicos, desconcentrados, descentralizados, empresas del Estado, sociedades anónimas y todas aquellas empresas en las cuales el Estado tenga participación mayoritaria o en la formación de las decisiones societarias y cualquier otra dependencia de Estado provincial. Sin embargo en el año 2009 el gobierno rionegrino desistió de rescatar –por inviable– a la empresa de servicios tercerizados

Patagonia Gráfica. En ese momento, se le quitó la responsabilidad de editar el Boletín Oficial hasta que puedan reconvertirse, mientras que al poco tiempo la AFIP clausuró en forma temporaria las instalaciones y les impuso una multa al verificarse anormalidades en la entrega de facturas.

Archivo

El Archivo tiene como funciones archivar diez ejemplares de cada edición del Boletín Oficial, bajo la prohibición absoluta de venderlos, cederlos o facilitarlos a personas o dependencia oficial alguna. A su vez se encarga de reservar los ejemplares suficientes para la confección de colecciones y para satisfacer los pedidos de dependencias o personas no suscriptoras. Por otra parte es el encargado de conservar de forma ordenada y registrada la existencia de ejemplares, colecciones y publicaciones anexas al Boletín Oficial. Otra función que posee es archivar textos originales, documentos, notas y en general todas las actuaciones correspondientes al Boletín, como también se encarga de conservar un ejemplar de todos los trabajos de impresión que se realicen en la Sección Talleres Gráficos. Asimismo lleva un registro de tarifas periodísticas por publicaciones oficiales en órganos de la prensa privada, a efectos de evacuar consulta de la administración pública; y finalmente organiza un fichero general de las publicaciones efectuadas en el Boletín Oficial, que comprenderá:

- Leyes provinciales.
- Decretos del Poder Ejecutivo.
- Resoluciones Ministeriales.
- Avisos oficiales.
- Sentencias judiciales.
- Edictos judiciales.
- Publicaciones oficiales.
- Publicaciones de municipalidades y comisiones de fomento.
- Publicaciones que efectúen las sociedades civiles o comerciales.
- Ventas y transferencias de negocios.
- Marcas y señales de hacienda.
- Edictos administrativos.

Secciones del Boletín Oficial:

Queda establecido en el decreto 1443, la compaginación del Boletín Oficial, la cual se efectuará en base a tres secciones principales: A) Administrativa; B) Judicial y C) Comercio, Industria, Entidades Civiles y Comerciales, a continuación se detalla las publicaciones que se realizan en cada sección.

Sección Administrativa:

- Las leyes promulgadas por el Poder Ejecutivo.
- Los decretos del Poder Ejecutivo.
- Las resoluciones ministeriales de interés general, en los casos en que se ordene su publicación.
- Todos los instrumentos públicos y privados, actos, contratos o instrumentos cuya publicación disponga la ley.
- Los balances de tesorería, estado de la recaudación impositiva general, estadística y demás información de interés general, cuya publicación se ordene.
- Las resoluciones, documentos y actos en general de las reparticiones autónomas o autárquicas de la Provincia, cuando se estime de interés.
- Los llamados de licitación, avisos, ordenanzas, resoluciones y demás actos o documentos de interés general cuya inserción soliciten las municipalidades y comisiones de fomento.

Sección Judicial:

- Edictos, cédulas, citaciones, emplazamiento, avisos de remates judiciales y toda otra publicación que hubiere sido ordenada en los juicios de cualquier fuero y jurisdicción de la Provincia, sin perjuicio de su publicación en órganos de la prensa privada.
- Las acordadas y toda otra disposición emanada del Superior Tribunal de Justicia, cuando este Cuerpo así lo requiera.
- Los turnos judiciales de los tribunales provinciales y la nómina de magistrados actuantes.

Sección Comercio, Industria y entidades civiles y comerciales:

- Los estatutos, balances, contratos y convocatorias.
- Los avisos y todos los actos que por disposición legal o judicial deba publicar el comercio, la industria, las entidades civiles y comerciales.

Sujetos obligados a brindar información pública y usuarios del Boletín Oficial

Sujetos Obligados

De acuerdo a la Ley 27.275 sobre Derecho de Acceso a la Información pública, son sujetos obligados a brindar información pública, la administración pública nacional, conformada por la administración central y los organismos descentralizados, comprendiendo en estos últimos a las instituciones de seguridad social; el Poder Legislativo y los órganos que funcionan en su ámbito; el Poder Judicial de la Nación; el Ministerio Público Fiscal de la Nación. el Ministerio Público de la Defensa; el Consejo de la Magistratura; las empresas y sociedades del Estado que abarcan a las empresas del Estado, las sociedades del Estado, las sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria, las sociedades de economía mixta y todas aquellas otras organizaciones empresariales donde el Estado nacional tenga participación mayoritaria en el capital o en la formación de las decisiones societarias; las empresas y sociedades en las cuales el Estado nacional tenga una participación minoritaria, pero sólo en lo referido a la participación estatal; concesionarios, permisionarios y licenciatarios de servicios públicos o concesionarios permisionarios de uso del dominio público, en la medida en que cumplan servicios públicos y en todo aquello que corresponda al ejercicio de la función administrativa delegada; y contratistas, prestadores y prestatarios bajo cualquier otra forma o modalidad contractual

También están obligados a brindar información todas aquellas organizaciones empresariales, partidos políticos, sindicatos, universidades y cualquier entidad privada a la que se le hayan otorgado fondos públicos, en lo que se refiera, únicamente, a la información producida total o parcialmente o relacionada con los fondos públicos recibidos; instituciones o fondos cuya administración, guarda o conservación esté a cargo del Estado nacional; personas jurídicas públicas no estatales en todo aquello que estuviese regulado por el derecho público, y en lo que se refiera a la información producida o relacionada con los fondos públicos recibidos; fideicomisos que se constituyeren total o parcialmente con

recursos o bienes del Estado nacional; los entes cooperadores con los que la administración pública nacional hubiera celebrado o celebre convenios que tengan por objeto la cooperación técnica o financiera con organismos estatales; el Banco Central de la República Argentina; los entes interjurisdiccionales en los que el Estado nacional tenga participación o representación; los concesionarios, explotadores, administradores y operadores de juegos de azar, destreza y apuesta, debidamente autorizados por autoridad competente.

En caso de que no se cumpla con la mencionada ley, se considera causal de mal desempeño.

Usuarios del Boletín Oficial de Río Negro.

El subsecretario actual de Legal y Técnica informó que todos los ciudadanos tienen acceso al Boletín oficial, tanto en formato papel como digital. Asimismo manifestó que quienes acceden al mismo son organismos públicos, centralizados y descentralizados, como también privados. Entre ellos mencionó sociedades, asociaciones y partidos políticos a modo de ejemplo, y contó que en él se publican llamados a asambleas, estatutos, edictos de sucesión o desalojo, como también pedido de búsqueda de personas, cuando éstas no logran ser ubicadas.

En este contexto es necesario definir qué se entiende por organismos centralizados y descentralizados.

"La centralización implica que las facultades de decisión están reunidas en los órganos superiores de la administración. Es el estadio más primitivo de la administración pública central" (Gordillo) comprendiendo los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, junto el Ministerio Público. Y "la descentralización aparece cuando la competencia se ha atribuido a un nuevo ente, separado de la administración central, dotado de personalidad jurídica propia y constituida por órganos propios que expresan la voluntad del ente" (Gordillo). Estos últimos se caracterizan por poseer personalidad jurídica propia, esto es, pueden actuar por sí mismos, en nombre propio, estando en juicio como actores o demandados, celebrando contratos en su nombre, etc. Asimismo cuentan o han contado con una asignación legal de recursos, o sea, que tienen por ley la percepción de algún impuesto o tasa, o reciben sus fondos regularmente del presupuesto general, o por fin, los han recibido en el momento de su creación aunque después se manejen exclusivamente con los

ingresos obtenidos de su actividad. Su patrimonio es estatal, o dicho de otra manera, estas entidades son de "propiedad" del Estado, en el sentido de que el Estado central puede eventualmente suprimir el ente y establecer el destino de sus fondos como desee, disponiendo de ellos como propios.

Otra característica importante es que tienen la facultad de administrarse a sí mismos, es decir que cuentan con la competencia para resolver sus problemas, sin recurrir a la administración central más que en los casos expresamente previstos. Con todo, hay una permanente oscilación entre la tendencia legislativa a liberarlas de los controles de la administración central y la inclinación del P.E. a someterlas a sus "controles de legalidad."

Estos entes son creados por el Estado. Se ha discutido si podían ser creadas por decreto, pero la ley de contabilidad establecía que debían serlo por ley, excepto las empresas del Estado que por autorización legal expresa podían ser creadas por decreto.

Finalmente existe una duda respecto a si puede agregarse como característica de las entidades estatales descentralizadas, el que éstas persigan un fin público, por oposición a comercial o industrial. En efecto, históricamente el Estado no se ha limitado a realizar sus clásicas actividades públicas administrativas, sino que también invadió en su momento este otro tipo de tareas, algunas de las cuales no han sido nuevamente privatizadas o, a la inversa, han sido reestatizadas. En consecuencia, no podemos caracterizar en forma genérica a los entes estatales descentralizados como portadores única y exclusivamente de fines administrativos, sino que debemos admitir la posibilidad de que de hecho efectúen actividades comerciales o industriales.

La percepción de los Usuarios en el uso del Boletín Oficial

Dentro de los usuarios del Estado nos abocamos en conocer qué oficinas y/o reparticiones lo utilizan en los tres poderes.

Se comenzó por el *Poder Ejecutivo,* allí las reparticiones que utilizan el Boletín Oficial son:

- Ministerio de Gobierno
- Ministerio de Seguridad y Justicia
- Ministerio de Economía
- Ministerio de Obras y Servicios Públicos

- Ministerio de Educación y Derechos Humanos
- Ministerio de Desarrollo Social
- Ministerio de Salud
- Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca
- Ministerio Turismo, Cultura y Deporte
- Secretaria General de la Gobernación
- Secretaría de Energía
- Secretaría de Trabajo
- Secretaría de Medios
- Secretaría de Planificación
- Secretaria Legal y Técnica
- Secretaria de Ambiente y Desarrollo Sustentable
- Presidente Tribunal de Cuentas
- Vocales Tribunal de Cuentas
- Fiscalía de Estado
- Contaduría General
- Comisión de Transacciones Judiciales

En este contexto se realizó una encuesta en la Contaduría General de la Provincia, específicamente a la Jefa del Servicio Coparticipación Municipal y del Registro de Embargos Judiciales a los Municipios de la Provincia. La misma comunicó que la principal tarea que realiza es liquidar la Coparticipación de Impuestos y Regalías a los Municipios y Comisiones de Fomento de la Provincia (Ley Nº 1946); además de liquidaciones por Fondo Federal Solidario (SOJA), liquidación de regalías hidrocarburíferas, tasas municipales (Ley Nº 4273), regalías mineras, liquidación del acuerdo Nación-Provincias (Ley Nº 5112).

En cuanto al uso del Boletín Oficial indicó que es de uso frecuente en el servicio, puesto que deben informarse de Leyes, Decretos, Resoluciones y/u Ordenanzas Municipales que traten sobre temas municipales, sobre todo respecto de situaciones legales, financieras, económicas y/o contables que afecten los recursos municipales o cualquier otra situación.

Finalmente hizo saber, que considera que el mismo está estructurado de manera en que cualquier ciudadano pueda acceder y comprender su lenguaje, más allá de que no siempre está toda la información ordenada. Su estructura en general es acorde a la información que brinda, así como su diseño. Agregando que es de libre acceso a los ciudadanos a partir de su digitalización.

En segundo lugar se encuentra el *Poder Legislativo,* en él las oficinas que lo utilizan son las siguientes:

- Biblioteca.
- Información Parlamentaria.
- Departamento de Asuntos Legislativos.
- Digesto Jurídico.

En la Legislatura se concretó una encuesta al Jefe del Departamento de Asuntos Legislativos. Quien informó que la misión de ese sector es asegurar el cumplimiento del trámite reglamentario de acuerdo con las leyes vigentes, el reglamento interno y la Constitución Nacional.

Asimismo informó que sus funciones son: recepción y seguimiento de las iniciativas sociales y parlamentarias hasta su tratamiento en cámara y posterior comunicación; elevar iniciativas (leyes, declaraciones, comunicaciones y resoluciones) a las comisiones legislativas que intervengan y tomen retorno de los expedientes con despacho de comisiones; confección del orden del día, con los expedientes que labor parlamentaria decidió su tratamiento en cámara; resolución de convocatoria en la sesión y notificación correspondiente; armado del boletín de asuntos entrados, solicitud a comisiones de los expedientes que serán tratados en cámara y no están en asuntos legislativos o sin trámite reglamentario. Asistencia a comisiones. Asistencia parlamentaria a la sesión.

Por otra parte indicó que chequean el Boletín Oficial cada 10 días promedio, solo para ver si salen publicadas las leyes, en la sección administrativa “Leyes”. Su finalidad es conseguir el número asignado al proyecto de ley sancionado por la Legislatura, ese número lleva un decreto de publicación que también lo utiliza para la carga digital de la página, para que luego los usuarios comunes y de interés puedan visualizar en la página de la legislatura en la carga de leyes.

Asimismo informó que otra sección que chequean es la de comercio, industria y entidades civiles, ya que ahí salen publicadas las “fe de erratas”, lo cual hace referencia a un error u omisión de algún dato enviado de las leyes al poder ejecutivo y que luego son enviados al Boletín para su publicación. En caso de no ser bien publicado se eleva una nota al Secretario de Legal y Técnico de la provincia para que él, con una fe erratas lo subsane, y cuando sale publicado nuevamente con la salvedad, se adjunta copia del mismo a la Ley de referencia.

Finalmente opinó que el Boletín Oficial, es de fácil acceso y fácil lectura para cualquier lector, en la medida de lo que realmente busque el lector externo, ya que hay un sumario que te indica por secciones los temas principales. Asimismo informó que el Boletín Oficial lo podes tener en papel por el momento y sino por el portal de gobierno de la provincia está digitalmente, y la búsqueda la poder hacer con el buscador del sistema informático que tengas.

Y en tercer lugar, se encuentra el *Poder Judicial* donde las oficinas que utilizan el boletín Oficial son:

- Administración General. Departamento de Compras y ventas de bienes y servicios.
- Recursos Humanos.
- Contaduría General. Departamento de Sueldos.
- Biblioteca.
- Juzgados.

Dentro del Poder Judicial, se realizó una encuesta a una empleada del Departamento de compras y ventas de bienes y servicios. La misma informó que sus actividades diarias son: compra de bienes y servicios destinados al servicio de justicia, realización de expedientes a tal fin. Elaboración de contratos de prestación de servicios y locaciones de inmuebles.

En cuanto al uso del Boletín Oficial, la sección que utilizan es la que se realizan los días lunes y jueves. Desde el sector mencionado anteriormente se mandan a publicar los avisos a llamados a licitación pública, como así también algunas resoluciones del superior tribunal de justicia. Asimismo se utiliza para la búsqueda de decretos publicados que afecten trámites realizados en el área.

Asimismo informó que la frecuencia del uso es continua, ya que se tramitan varias licitaciones públicas que conforman la Ley H Nº 3186 y se deben publicar los avisos de llamados durante, al menos un día en el Boletín oficial.

En cuanto al uso del mismo, considera que cualquier ciudadano puede acceder al boletín y comprender su lenguaje, ya que es fácil ingresar a la página y al estar los archivos subidos por fechas se hace aún más práctica la búsqueda.

Por otra parte, dentro de los usuarios del Boletín Oficial, teniendo en cuenta lo que expresó el Secretario de Legal y Técnica, quien hizo saber que los abogados eran quienes lo utilizaban, se realizó una encuesta a uno de ellos; él mismo postuló que es abogado, desempeñado en el libre ejercicio de la profesión, es decir, que no se desempeña en la justicia en relación de dependencia. En cuanto a su uso, en la práctica, es relativo, es más, la gran mayoría de la población ignora su existencia, ya que su contenido lo toman los libros, publicaciones, manuales de trabajo, etc. y hoy en día la informática.

Finalmente expresó que no está estructurado de forma que sea de fácil acceso, ni su comprensión por el ciudadano común. De hecho, para recurrir con cualquier reclamo a la justicia, se debe hacer patrocinado con un profesional del derecho (abogado), quienes tienen las herramientas necesarias para interpretar y aplicar la ley publicada. Pero esto hoy, no resulta relevante con la gran difusión que tienen los actos de gobierno y el debate parlamentario, por estudiosos del derecho, periodismo, opinólogos, etc. Pero, si, sigue siendo por excelencia el acto con el cual a través de Boletín Oficial se da cumplida con la obligación Gubernamental de hacer públicos los actos de Gobierno.

Para finalizar el tema encuestas sobre el uso del Boletín Oficial, se realizaron varias al público en General. Muchas de ellas a empleados públicos, empleados de comercio, empleados privados, docentes y gente sin empleo. La mayoría de los encuestados expresó no haber leído nunca el Boletín Oficial. Algunos tenían una mínima idea de lo que se publica en el mismo y una de las encuestadas, remarcó haber accedido a la lectura del mismo actualmente, porque allí se publican las reformas en cuanto al manejo de horas extras en su puesto laboral. Debido a esto no pudieron responder si creían que él mismo estaba estructurado de manera sencilla, que permita la comprensión de cualquier usuario, ya que desconocen cómo se encuentra escrito. A diferencia de quienes se realizan sus tareas

laborales con el mismo, quienes pudieron brindar otra tipo de información ya mencionada anteriormente.

Consideraciones finales

Nuestra investigación parte de considerar relevante, conocer un medio de difusión, mediante el cual se publican los actos de gobierno, denominado Boletín Oficial de la Provincia de Río Negro. En este contexto, resulta de gran relevancia conocer las características y funcionamiento del mismo, centrándonos en su uso y difusión.

El supuesto teórico en discusión deriva del desconocimiento del Boletín Oficial por parte de la sociedad, la poca lectura y difusión del mismo. Teniendo en cuenta que es de acceso público y gratuito, y que en él se lleva a cabo la rendición de cuentas por parte del Estado, constituyendo así, una herramienta de control ciudadano que tiene como objetivo brindar transparencia en el accionar del Estado.

A partir de aquí, nos planteamos como propósito general, analizar si en la ciudad de Viedma, provincia de Río Negro, el Boletín Oficial en tanto órgano de difusión de los actos de gobierno, constituye una herramienta accesible para que la sociedad la utilice como un medio de control ciudadano.

En este marco y en relación a los diferentes propósitos específicos, la investigación ha sido estructurada en una serie de capítulos. El primer objetivo propuesto se titula: "Publicidad de los actos de gobierno. Elementos teóricos y conceptuales". Allí se define que la publicidad de los actos de gobierno, es uno de los principios básicos de nuestro sistema Republicano y su esencia democrática permite que el pueblo pueda conocer la actividad que llevan adelante sus representantes. Asimismo, queda establecido que el derecho al acceso de la información es un instrumento para hacer efectivos los principios de transparencia y rendición de cuentas en la actuación de las administraciones públicas y al mismo tiempo, es un requisito para la participación de los ciudadanos en la gestión de los asuntos públicos y en los procesos de toma de decisiones de las administraciones públicas. Sin embargo, esto en la práctica, no se da de forma tan sencilla. Al momento de recolectar información en el Boletín Oficial, nos encontramos con empleados que no quisieron hablar sin una previa autorización de sus superiores. Logramos una entrevista con el Secretario de la Legal y Técnica, quien pudo brindar información útil para el desarrollo de la investigación.

El segundo capítulo se tituló: “Marco normativo que regula la publicidad de los actos de gobierno, tanto en ámbito federal como provincial.” En cuanto al ámbito provincial se realizó un breve detalle de todas las modificaciones que sufrió la Ley Nº 40 de creación del Boletín Oficial, desde su inicio en año 1.858 hasta la actualidad (2.017) algunas aún vigentes y otras no.

El tercer capítulo se denominó: “Estructura organizativa del Boletín Oficial, áreas y secciones.” Aquí encontramos como se estructura el mismo, según la ley de creación, ya mencionada con anterioridad, número 40. En ella se especifica que el mismo cuenta con cuatro áreas, Dirección, Secretaria – habilitación, talleres gráficos y el archivo. Sin embargo en la actualidad, esto no estaría funcionando de tal manera, ya que se pudo constatar mediante entrevistas que el área de dirección, considerado un área con gran relevancia y responsabilidades, se encuentra acéfala hace varios años. Esto demuestra que la Ley es vieja en algunos aspectos, y que la misma debería ser actualizada acorde a las modificaciones que ha sufrido el mismo.

Otro tema desarrollado en este capítulo, es la tercerización que se dio en los talleres gráficos en el año 1.999, cuando la impresión pasó a manos de la empresa privada Patagonia Gráfica, quien sería la encargada de realizar la impresión del mismo. Sin embargo durante esos años, la empresa presentó muchas irregularidades, lo que llevó al Estado provincial no renovar el contrato. Empleados del mismo, quienes vivieron dicha situación, afirmaron mediante entrevistas, que el Estado los dejó a la deriva, que nadie los controlaba y que muchos organismos públicos desistieron de abonar, dejando por ende, muchas deudas.

Finalmente en este capítulo se detallan las tres secciones que conforman la estructura del Boletín Oficial, administrativa, judicial y de comercio, industria y entidades civiles y comerciales. En este punto es interesante mencionar, que si bien las áreas están detalladas, la información que se publica en el mismo, posee ciertas complejidades, que cualquier persona que acceda al mismo no lograría comprender fácilmente. Esto se debe a que se publican documentos, con vocabulario específico y poco usual para el ciudadano, como es el caso de una Ley o decreto. Es por ello, que considero, que para una persona es más sencillo y entretenido leer un diario o revista, que el Boletín Oficial. Como recomendación se podrían hacer apartados, que detallen la misma información de manera

más clara y sencilla, es decir que no utilice lenguaje específico, para que cualquier persona que acceda al mismo, comprenda lo que se informa, y asimismo hacer textos más acotados, que logren tener mayor difusión.

El cuarto y último capítulo de nuestra investigación está titulado "Derecho de acceso a la información pública: sujetos de derecho y obligación." Nos abocamos en los usuarios del Boletín oficial, donde lo primero que se resalta es que todos los ciudadanos pueden acceder al mismo, ya sea en versión papel o digital.

A partir de las indagaciones realizadas, entrevistas y encuestas, se pudo constatar que parte de la sociedad desconoce el funcionamiento del Boletín Oficial, ya que nunca han accedido a su lectura con lo cual desconocen cómo se encuentra estructurado, que es lo que se publica y cuál es la función principal del mismo. Esto provoca que no se le dé el uso ni la importancia correspondiente que este merece. Muchas personas expresaron en las encuestas que sólo lo han escuchado nombrar, o que tienen una idea básica de lo que es, pero que jamás lo han leído. Estas encuestas fueron realizadas al público en general, entre ellas empleados de la UPCN, IPROSS, Ministerio Público Fiscal, Ministerio de Salud, Ministerio de desarrollo social, Maestras, empleados de comercio, y personas sin empleo.

Sin embargo esto no sucede, con aquellas personas que trabajan de forma diaria con el mismo, y esto se debe a la labor que realizan en sus puestos laborales, constatándose mediante encuestas en los tres poderes del Estado, Judicial, Legislativo y Ejecutivo.

Por otra parte un abogado expresó claramente, que a su parecer, el Boletín Oficial no se encuentra estructurado de forma tal que cualquier ciudadano que acceda a él pueda comprenderlo, agregando también que cualquier ciudadano que accede a la justicia, debe ser patrocinado por un profesional del derecho, para poder interpretar y aplicar la ley en cuestión.

Teniendo en cuenta toda la información recopilada, se puede decir, que el Boletín Oficial constituye una herramienta meramente burocrática, ya que las personas que manifestaron utilizarlo, lo hacen solamente en sus puestos laborales para cumplir con sus obligaciones en diferentes organismos públicos.

Ninguna de las personas encuestadas manifestó leer o haber leído el mismo por interés propio, salvo una, quien dijo haber accedido al mismo en busca de información con

respecto a horas extras en su trabajo. El resto de las personas manifestó conocer sólo el nombre.

Para concluir, se puede constatar, de acuerdo a toda la información recolectada, que el Boletín Oficial no es de interés público, que es necesario crear políticas de difusión, para que las personas puedan conocer y acceder al mismo, lograr que tengan interés de leerlo e informarse, haciéndoles saber que allí el Estado lleva a cabo su rendición de cuentas, su accionar diario y los gastos que se realizan, entre otros temas. De esta forma habría mayor control ciudadano y transparencia, pero para ello es necesario que el mismo sea escrito de manera más sencilla, o bien como se mencionó anteriormente, que se haga un resumen de lo que se publica, para que sea más tolerable y entendible su lectura.

Referencias Bibliográficas

Gordillo, Agustín. Clasificación de Entes Públicos. Capitulo IV

Fuentes inéditas

Ley Provincial Nº 40, creación del Boletín oficial en la Provincia de Río Negro, sancionada 12/12/1958.

Ley Provincial Nº 161, modifica Ley 40 de creación del Boletín oficial en la Provincia de Rio Negro. Sancionada 00/00/1960.

Decreto Provincial N° 1051, modifica Ley Provincial N° 40, creación del Boletín Oficial en la Provincia de Río Negro. Sancionado 00/00/1964.

Decreto Provincia N° 858, modifica Ley Provincial N° 40, creación del Boletín Oficial en la Provincia de Río Negro. Sancionado 00/00/1993.

Ley Provincial Nº 4767, Edición Digital del Boletín Oficial de la Provincia de Río Negro, sancionada 07/06/2012.

Ley Provincial Nº 4800, deroga la ley N° 4767, Edición Digital del Boletín Oficial de la Provincia de Río Negro, sancionada 19/10/2012.

Decreto Provincial N° 1443, reglamenta Ley Provincial N° 40, creación del Boletín Oficial de Rio Negro, Sancionado 06/11/1959.

Ley Nacional N° 27.275, derecho de acceso a la información pública, República Argentina, sancionada 29/09/2016.

Viedma: entre el modelo de ciudad y las dificultades en la producción de hábitat (Parte 1)

Julián Arribas (UNRN-CIEDIS) . jarribas@unrn.edu.ar

Resumen

Este trabajo forma parte de una investigación en curso acerca de las políticas de desarrollo urbano y, específicamente, de producción de hábitat en Viedma durante la gestión de la Unión Cívica Radical (2003-2015). El presente artículo tiene como objetivo brindar algunos elementos sobre el modelo de ciudad que se pretende desarrollar de parte del Estado municipal y algunas dificultades que se presentan a la hora de llevarlo a cabo. Luego de una descripción de la distribución espacial de la ciudad, haremos un análisis crítico sobre el Código Urbano y sus implicancias a la hora de pensar políticas habitacionales desde el Estado municipal. Por otro lado sistematizaremos también los intentos del Consejo Deliberantes de discutir el rol del Estado municipal y su responsabilidad para intervenir en el régimen de la propiedad privada inmobiliaria, corrigiendo los aspectos negativos del mercado para lograr una ciudad más equilibrada en términos de densidades, que permitan un mejor aprovechamiento de la inversión en infraestructuras y equipamiento urbano y, lograr una ciudad más justa en términos habitacionales, redistribuyendo la renta del suelo y promoviendo el acceso a la tierra. Esta investigación en curso se basa en entrevistas a funcionarios del Gobierno de la ciudad, actores inmobiliarios e investigadores locales y en el estudio de fuentes secundarias como documentos legislativos y periódicos nacionales.

Descriptores: Producción de hábitat; Estado municipal; Código Urbano; Políticas de Gestión de suelo; Producción Social del hábitat.

Introducción

El objetivo de este trabajo es indagar sobre el modelo de ciudad que ha construido el Municipio de la ciudad de Viedma en el periodo 2003-2015, cuál es su rol en el proceso de producción de hábitat y las dificultades q se presentan. Así también, analizar qué lugar ocupan los barrios populares en estas ideas.

Al comienzo del siglo XXI y hasta el 2003 la intendencia de la ciudad estuvo a cargo Gustavo Costanzo proveniente del Partido Justicialista. Luego Viedma fue gobernada por la Unión Cívica Radical. En el período 2003 - 2013 se llevaron adelante tres mandatos de Jorge Ferreira, el último interrumpido por su fallecimiento, donde fue relevado por José Luis Foulkes, hasta entonces presidente del Concejo Deliberante. En el 2015, este último fue reafirmado en las urnas con el 56% de los votos. Los intentos por atender a la problemática del hábitat, puntualmente del acceso a la tierra y a la vivienda en Viedma, han sido variados tanto en el plano del Estado nacional, provincial y el municipal, como así también lo han sido las respuestas de los mismos habitantes en la búsqueda por mejorar su calidad de vida.

Algunos de los autores que estudian las distintas formas de producción de la ciudad sostienen que no todos los actores tienen el mismo peso en dicho proceso, reconociendo que el Estado juega un rol estratégico (Fernández Wagner y Varela 2012). El Municipio de Viedma ha contado con algunas dificultades para ubicarse como actor protagonista en la producción de hábitat durante este período. Las intervenciones gubernamentales producen transformaciones en los territorios y por lo tanto, en la vida de sus habitantes modificando la estructura de oportunidades que los mismos poseen para organizar su vida cotidiana (Di Virgilio y Rodríguez 2013).

A los fines de nuestros objetivos, el trabajo se divide en dos secciones, además de la introducción y conclusión. En primer lugar identificaremos las ideas fuerzas que posee el Gobierno municipal durante el período estudiado y sus objetivos en torno al desarrollo urbano. Luego, haremos una descripción de la distribución espacial de Viedma. En segundo lugar, analizaremos el Código Urbano y las dificultades que este presenta para el accionar del estado municipal en la producción de hábitat, y un paquete de medidas debatidas en el Consejo Deliberantes a partir de 2007 que apuntan a retomar el rol estatal como principal regulador del mercado de tierra y vivienda.

El modelo de ciudad y la distribución urbana.

Entre las diferentes instancias de planificación urbana se encuentra, entre otras, 1) los códigos de edificación, que regula las construcciones; 2) los planes estratégicos, que orientan el desarrollo urbano en función de un modelo de ciudad, etc. 3) los códigos de

planeamiento que regula los usos y la densidad de los mismos (Paolinelli et al. 2014: 97). En el presente trabajo trataremos las últimas dos instancias consecutivamente.

Planificando la ciudad: tres ideas fuerza.

En este apartado intentaremos reconstruir algunas de las ideas centrales que motivan las políticas urbanas en la ciudad de Viedma durante el período 2003 - 2015. A la hora de adentrarnos en el plan de desarrollo urbano del gobierno municipal de la ciudad de Viedma nos encontramos con un primer obstáculo: no pudimos determinar si este no se encuentra sistematizado en un solo documento o si acceder a él es una tarea engorrosa y compleja. Sí podemos acceder con facilidad a documentos técnico-jurídicos como el Código Urbano.

Tras el intento de sistematizar los lineamientos que el gobierno municipal toma como guía para sus acciones en pos de desarrollar y planificar la ciudad de Viedma, encontramos por lo menos tres ideas fuerza que aparecen de manera frecuente en las entrevistas realizadas[213]: 1) la ciudad tiene que tender hacia una urbe "compacta", por sobre el modelo de desarrollo urbano que plantea una "ciudad difusa"; 2) se tiene que extender a lo largo del margen del río Negro; 3) y tiene que intentar misturar las diferentes clases sociales. Las primeras dos ideas apuntan a economizar recursos y que la infraestructura propia de la ciudad tenga un mayor impacto en busca de la eficacia. La tercera idea busca orientar la producción de hábitat hacia la búsqueda de mayor justicia social y espacial.

Las razones de estas tres ideas fuerzas son económicas, políticas y por características de la geografía de la zona. Los argumentos que se explicitan en primer lugar son de carácter económico-técnico y son básicamente dos: 1) hay características naturales del territorio donde está asentada la ciudad y sus inmediaciones que llevan a que ésta se desarrolle de manera paralela y costera al río. Estas se refieren a que la laguna del Juncal, secada en la década del ´60 que bordeaba el límite sur de lo que actualmente es la ciudad, ha provocado de forma natural que las diferentes pendientes del suelo de la zona se encuentren en dirección contraria al cauce del río. Esto genera la existencia de terrenos bajos e inundables en la zona sur, que dificultan la urbanización en esa dirección; 2) es más caro llevar los servicios públicos básicos que exige el Código Urbano de la ciudad a la parte sur que al este u oeste de la ciudad bordeando el río donde las zonas urbanas linderas tienen un mayor grado de consolidación. Y también la improductividad de la propiedad inmueble urbana genera vacíos en el tejido urbano que coartan el normal desarrollo del proceso de

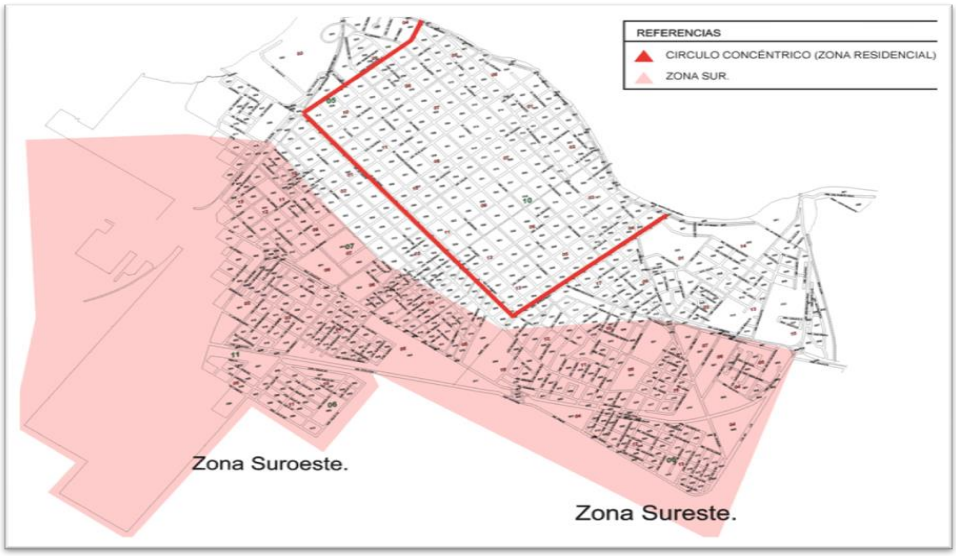
urbanización (Paolinelli et al. 2014: 95). Esto genera un mal aprovechamiento de las infraestructuras ya constituidas en la ciudad por el esfuerzo colectivo, generando un sobrecosto en el proceso de urbanización que busca nuevas tierras en pos de crear espacio urbano al cual hay que dotar de nueva infraestructura, generando también aumento de costo en el transporte, etc. En segundo lugar, otro de los argumentos tiene que ver con la conformación de una ciudad integrada socialmente, que tienda a misturar las diferentes clases sociales en el territorio, contrarrestando los procesos de segregación urbana por motivos socio-económicos.

Ante la ausencia de un plan estratégico de la ciudad o la dificultad de su acceso público, estas ideas que se plantean desde el gobierno municipal dan sustento teórico al accionar del Estado en el proceso de creación de espacio urbano. El objetivo de este artículo es marcar algunos obstáculos que presentan estas ideas, como así también el marco técnico-jurídico que guía la urbanización de la ciudad y el rol del Estado municipal, para la realización de estos objetivos. Para ello, primero haremos una breve descripción de la distribución espacial que se viene configurando en la ciudad.

La distribución espacial en la ciudad

La organización espacial de la ciudad de Viedma se encuentra estrechamente relacionada a los sectores socioeconómicos que la habitan.

Figura 1. Mapa de la ciudad de Viedma.



Elaboración propia.

En primer lugar, la ciudad desde 1927 determinó mediante ordenanza municipal que la "planta urbana de la ciudad iba a estar circundada por la avenida circunvalación" (Pague 1995: 5). Esta zona actualmente, delineada por los cuatro bulevares más importantes de la ciudad, comprende la zona residencial (uno de sus lados coincide con el margen del río Negro) donde, además de encontrarse el centro administrativo y de gobierno, la Catedral, el centro comercial y el Centro Cultural Municipal, se encuentra los barrios más longevos, los que concentran a una gran parte de la clase acomodada y de la clase media urbana. Siguiendo a Grimson (2009), esta zona actúa como circulo concéntrico de la ciudad, donde el resto del ejido urbano se ordena actualmente de manera contigua a este y bajo una lógica binaria de centro – periferia (Bachiller 2014). Este territorio está comprendido por aproximadamente 170 manzanas y no fue ocupado en su totalidad hasta comenzado la década del ´80 donde la ciudad dio su último gran salto poblacional.

En segundo lugar, podemos percibir una ciudad en degradé, que contiene la zona delimitada por los bulevares, pero a su vez la excede. El degradé parte del río como "punto cardinal" (Grimson 2009) y va variando a medida que se va alejando de éste. La ciudad se encuentra recostada sobre el Valle Inferior del río Negro, donde en la zona más cercana a él, se encuentran las viviendas de los sectores más altos, en términos socioeconómicos. En este punto vale aclarar que la zona más cercana al río, tanto la costanera, como las primeras cuadras desde sus orillas en dirección sur, equivale al sector más caro de la ciudad, ya sea por sus hermosos paisajes, sus zonas verdes aptas para el ocio familiar y deportivo, la cercanía a las arterias principales de la ciudad y a los sectores de mayores servicios, una mayor consolidación, etc. A su vez, como se dijo desde el comienzo del apartado anterior, el desarrollo de la ciudad al margen del río Negro es prioridad para el gobierno municipal (Entrevista a Lucrecia Yunes 09/08/2018).

A medida que nos vamos alejando en dirección suroeste, empiezan a aparecer los barrios de sectores más bajos: Primero los que concentran a las clases medias, y luego más al sur encontramos el conjunto de barrios periféricos donde habitan los sectores medios-bajos y bajos.

Las ocupaciones informales de tierras llevadas cabo en la ciudad, se encuentran en su totalidad en la periferia de la ciudad (por fuera del circulo concéntrico principal delimitado por los bulevares) y, a su vez, en la zona sur, tomando como punto cardinal de referencia la

zona norte costera del río. Sólo hay un caso de ocupación de tierra en la vera del río Negro debajo del "Puente Viejo" en el margen este de la ciudad. La formación de este asentamiento empieza décadas atrás en tierras del ferrocarril protagonizada por familias de ex ferroviarios, una vez que las empresas fueron privatizadas en la década del ´90. En aquel entonces los terrenos y las viviendas implicadas se encontraban en la periferia, alejados del centro de la ciudad, y no lindaban con barrios residenciales constituidos como en el presente. Actualmente estas tierras pertenecen a la Agencia de Administración de Bienes del Estado (AABE), y el municipio de la ciudad reclama su traspaso para que finalmente pasen a su órbita.

Obstáculos y dificultades que se presentan

El Estado mediante distintas políticas y programas que regulan el acceso y uso del suelo opera como promotor de procesos de estratificación y diferenciación territorial, que distribuyen recursos diferencialmente, limitando o habilitando las capacidades los sujetos de satisfacer sus necesidades habitacionales (Varela y Wagner 2012). Las políticas públicas municipales se enmarcan dentro de los parámetros del Código Urbano que condiciona técnica y jurídicamente los procesos de urbanización. Estos últimos procesos, pueden ser subdivididos en tres fases principales. En primer lugar, la extensión, que implica el corrimiento de la frontera urbana y la incorporación de tierras rurales al ejido urbano. En segundo lugar, la consolidación, que implica la construcción de todas aquellas infraestructuras y servicios que hacen a la modalidad urbana de imbricación de actividades: agua potable, cloacas, electricidad, gas, transporte accesibilidad, etc. También incluye la adecuación del suelo, mediante la edificación para el desarrollo de determinadas actividades, sean residenciales, comerciales o industriales. En tercer lugar, la densificación, que implica el paulatino aumento de la intensidad de uso del suelo hasta el máximo permitido según las regulaciones (Paolinelli et al. 2014: 95).

El Código Urbano, sus exigencias.

Nora Chichevsky (2006) identifica a la Argentina como uno de los pocos países de la región que tuvo un submercado de suelo urbano para sectores de bajo ingresos, en parte por la poca rigidez de las regularizaciones urbanas que exigía el Estado para que los nuevos proyectos sean reconocidos. Esto permitió la creación de loteos y un acceso masivo para los sectores populares en condiciones de legalidad, pese a ser en hábitat de baja calidad. Aun

así, las diferentes ciudades del país sufrieron una creciente intervención estatal con antecedente en la década de 1970 donde se empezaban a dictar leyes que elevaban los pisos de exigencia para la apertura de nuevos loteos (Paolinelli et al. 2017: 17).

De manera un tanto tardía, el creciente fenómeno de urbanización en Viedma se da a partir de 1960 con la provincialización de Río Negro y el nombramiento de la ciudad como capital provincial. Esto genero un creciente fenómeno de migración que llevo a multiplicar la población cada diez años hasta principio de la década del ´90 (Alonzo O. 2008). En la década del ´60, la ciudad de Viedma no estaba preparada para ser receptora de tamaño flujo poblacional. La oferta de viviendas era acotada, "costaba conseguir una vivienda para una familia tipo porque no había, a pesar de que la legislación no planteaba grandes exigencias para el desarrollo del hábitat. Más bien "la oferta a pesar de tener dificultades en su desarrollo, estaba principalmente determinada por la demanda de los habitantes" (Entrevistas a Fabo Caponni, 08/09/2018). La regulación de la época preveía escasos controles sobre las formas de ocupación y utilización del suelo. Pero poco a poco fueron apareciendo en la década del 70 y 80, normativas u ordenanzas que, de manera no sistematizada, enmarcaban jurídicamente los nuevos loteos. Esta creciente intervención del Estado en la urbanización va de la mano de un proceso a nivel nacional en donde las diferentes esferas estatales comenzaban a determinar nuevas exigencias para la aprobación de nuevos proyectos (Paolinelli et al. 2017: 17) en este periodo.

El Código Urbano de la ciudad de Viedma, es la coronación local de esta tendencia nacional en búsqueda de mayor rigidez en la exigencia en las nuevas urbanizaciones. El Código Urbano está originalmente aprobado el 3 de agosto de 1993 en el marco de un contexto nacional de profundización de las políticas neoliberales y avance de la lógica mercantil que tuvieron un considerable impacto en el desarrollo de las ciudades y en el derecho a la ciudad de sus propios habitantes (Oszlack 1991).

Esta pieza técnico-jurídica está pensada a partir de una ciudad ideal, con una población homogénea y con recursos económicos que permita al estado municipal tener un papel protagónico en la producción del hábitat. El capítulo N°11 de las Disposiciones Generales del CU, establece que "solo se podrán subdividir manzanas existentes sin parcelar o parcialmente fraccionadas cuando se asegure la dotación de los servicios públicos obligatorios previstos para cada zona". Todas las áreas destinadas a zonas

residenciales cuentan con una misma exigencia: “todo nuevo fraccionamiento debe contar con alumbrado público, domicilio, agua potable por red, gas por red, cloacas, enripiado, cordón cuneta, desagüe pluviales, forestación a línea y/o parquización”. Dichos lineamientos pueden sonar lógicos desde una perspectiva de los derechos humanos en pos de garantizar una vida digna para los habitantes, pero también puede tener consecuencias adversas que necesariamente deben ser tratadas para garantizar el derecho al acceso a la vivienda. El CU no cuenta con reglamentación específica sobre creación de suelo urbano para viviendas con fines sociales, igualando a estas con cualquier otro desarrollo habitacional. Los costos de base para llevar a cabo el desarrollo de nuevos loteos y dotarlos desde un principio de todos los servicios, se tornan muy altos e inalcanzables relegando, en parte, al Estado Municipal de su responsabilidad en la planificación urbana para hacer cumplir los derechos de la ciudadanía tal como los adjudica la Constitución Nacional, la Provincial y la Carta Orgánica de la propia ciudad.

Señalando uno de los cambios más importantes a partir de la promulgación del CU, uno de los desarrolladores privados más importantes de la ciudad afirma:

> Los cambios en las exigencias para abrir nuevos loteos, tienen una implicancia sobre todo en materia económica, y al momento de hacer el análisis de costo y sobre todo para obtener los recursos que hagan posible el desarrollo urbanístico (…) Si lo ves desde el desarrollo urbanístico, obviamente esto eleva la calidad del producto, pero por otro lado, eleva la base de costos que genera desarrollar una zona, que es alto (Entrevista a Febo Capponi, 08/09/2018).

Esta primer dificultad con la que se encuentra el estado municipal a la hora de desarrollar políticas de hábitat, especialmente con fines sociales, se ve agravada por la falta de políticas que apunten a regular el mercado de tierras, de vivienda y el déficit en políticas de gestión de suelo que brinden herramientas capaces de movilizar los recursos necesarios para contrarrestar esta situación. El debilitamiento del Estado municipal en la producción de hábitat, genera que el desarrollo de la ciudad y la planificación urbana quede en manos del Estado provincial o nacional, o de actores de la sociedad civil generando una dependencia del municipio con respecto a estos.

La idea siempre parte del dueño de la tierra que esta contiguo a la planta urbana y que viene con una propuesta de desarrollo. Se acerca a la Subsecretaria y nosotros le informamos cual serían las condiciones para urbanizar su tierra

> (…) En el caso de que la zonificación lo permita, se empieza con un proyecto de subdivisión que viene a ser visado por nosotros (…) Con esa visación, el privado va a los entes proveedores de servicios para gestionar los proyectos de las obras que nosotros le exigimos, que en esta ciudad son todas las obras de infraestructura excepto el asfalto. Esto es lo más caro. Una vez que obtiene todos los proyectos empieza a ejecutar las obras y recién cuando termina de ejecutar las aprobamos la mensura (Entrevista a Lucrecia Yunes 09/08/2018).

Ante las dificultades del municipio para ubicarse como protagonista en la producción de hábitat, el desarrollo urbano de la ciudad, depende en parte de la iniciativa privada. La lógica privada del mercado de tierra y vivienda promueve procesos de segregación espacial que generan una distribución desigual en el territorio, de los bienes y recursos necesarios para la satisfacción de las necesidades habitacionales, lo que conlleva a que muchos sujetos accedan a la vivienda de manera informal (Katzman 2001). De esta manera, el objetivo político de mixturar las clases sociales, se desdibuja ante el avance, tanto del mercado, como de los habitantes que al verse expulsados del mercado formal, buscan alternativas a la *producción capitalista del hábitat*, estas definidas como producción social del hábitat (Di Virgilio y Rodríguez 2013) usualmente en zonas poco aptas para ser habitada.

Como dice Paolinelli, Guevara y Oglietti (2014), "la evidencia empírica nos muestra que ninguna fracción del capital privado está dispuesta a realizar la inversión global requerida para producir suelo urbano a precios accesibles para sectores populares" (Paolinelli et al. 2017: 89). De esta manera, si el estado municipal no actúa con una política sostenida de redistribución de recursos por medio de herramientas de gestión de suelo y producción de nuevos loteos sociales, se dificulta el acceso a múltiples sectores sociales a la tierra mediante el mercado formal.

El sueño de la "ciudad compacta" y las políticas de gestión de suelo.

Como dijimos anteriormente, una de las tres principales fases del proceso de urbanización, se basa en la búsqueda de densificar el uso del suelo urbano hasta el máximo permitido según las regulaciones existentes. Este apartado expondrá las discusiones en torno a la

densificación, el objetivo de la ciudad compacta y la necesidad de adquirir por parte del municipio herramientas de gestión de suelo.

La improductividad de la propiedad inmueble urbana genera vacíos en el ejido urbano que coartan el normal desarrollo del proceso de urbanización. La retención de inmuebles desencadena una serie de efectos socialmente perjudicables. Los inmuebles subutilizados o no utilizados, generan una situación donde existe suelo urbano dotado de todo lo necesario para servir de soporte para actividades productivas y reproductivas, pero que por una decisión individual del propietario no cumple con su función económica de servir de soporte de dichas actividades, sino que es retenido esperando su valorización por el efecto del proceso de urbanización y de la acción estatal, que es completamente ajena al esfuerzo del propietario (Paolinelli et al. 2014: 24). Esta decisión individual resta eficacia a la función pública del ordenamiento territorial y urbanístico. Así mismo, la retención del suelo genera un efecto de escasez en la oferta que agrava la inelasticidad "natural" de la oferta del suelo urbano. El mantenimiento de terrenos vacíos o inactivos dentro del área urbanizada a la espera de valorización futura disminuye los espacios disponibles para la vivienda y las actividades económicas necesarias para el desarrollo y aqueja especialmente a los sectores más desfavorecidos (Paolinelli et al. 2014: 125).

En el año 2007 la concejal oficialista (UCR) Laura Ramos, puso en discusión el rol del Estado y su responsabilidad para intervenir en el régimen de la propiedad privada inmobiliaria, corrigiendo los aspectos negativos del mercado para lograr una ciudad más equilibrada en términos de densidades, que permitan un mejor aprovechamiento de la inversión en infraestructuras y equipamiento urbano y, lograr una ciudad más justa, redistribuyendo la renta del suelo y promoviendo el acceso a la tierra (Entrevista a Laura Ramos el 15/08/2018). En esta oportunidad, la concejal planteo la necesidad de trabajar sobre un paquete de Ordenanzas que se ordenarían en tres ejes: 1) movilización del suelo ocioso; 2) redistribución de la renta del suelo; y 3) el acceso a la tierra (Ramos, L 2015). Esta batería de herramientas tributarias contra la especulación inmobiliaria y al servicio de la planificación de la ciudad, no tienen como objetivo principal la recaudación estatal, sino que apunta a modelar las conductas humanas, en este caso de los propietarios para que estos pongan en movimiento sus bienes, habitándolos o insertándolos en el mercado. En palabras de la Concejal, "las líneas conceptuales, las normas impulsadas se inscribe en los

lineamientos políticos que el Estado Municipal lleva adelante desde 2003, en materia de gestión del suelo y la clara posición a favor del modelo de ciudad compacta, por sobre el de ciudad difusa" (Fundamentos Ordenanza 7602, Cap. X, Art 13, Inc. G).

Claramente la ofensiva que implica este paquete con el objetivo de poner al estado en la regularización del mercado de tierra y vivienda, no pone en jaque la defensa de la propiedad privada, pero si viene a poner en discusión el rol de la propiedad y su función social. Se trata del paso del ejercicio irrestricto del derecho de propiedad (sostenido por la larga tradición civilista de nuestro país) al ejercicio del derecho de propiedad con subordinación a objetivos públicos (Derecho urbanístico). Consideramos que normas como estas ponen en valor la función social de la propiedad privada y legitiman el derecho de la ciudad a "hacer ciudad" (Fundamentos Ordenanza 7602, Cap. X, Art 13, Inc. G).

Movilidad del suelo ocioso

Se reestructuró el Impuesto al Baldío (Ordenanza Nº7602), incorporando dos componentes como son el de progresividad temporal y territorial (Ordenanza 7602, Cap. X, Art 13, Inc. G) para reforzar de este modo su función esencial de contrarrestar la existencia de suelo baldío. La incorporación del adicional de "progresividad superficial" por la superficie de los lotes permitió considerar en su justa medida a aquellas parcelas que constituían una única unidad pero cuya superficie permitía su subdivisión en dos (2) o más lotes. Este impuesto operó elevando exponencialmente el valor a pagar en aquellas parcelas de gran superficie, que anteriormente tributaban como único lote. En cuanto a la incorporación de la "progresividad temporal" al impuesto al baldío, se basó en grabar con parámetros fiscales más severos, la permanencia de la tierra en condición baldía. Los porcentajes anuales de incremento que se disponen a partir de este Adicional, van desde un 20% a un 10%, considerando la zona en la que se emplaza el baldío, y ejerciendo mayor presión fiscal sobre áreas centrales.

En el mismo paquete de medidas se aprobó el Instituto de Edificación Necesaria (Ordenanza Nº 6789/2010) que intenta "combatir la tenencia especulativa de la tierra, baldía y ociosa, a través de crear mecanismos de "calificación de suelo" y se asigna diferentes tratamientos para el espacio urbano según se trate de zonas caracterizadas como de "provisión prioritaria de servicios", como de "edificación necesaria" o de "englobamiento parcelario". La categoría de "edificación necesaria" establece plazos para

que el propietario edifique que en el caso de no ser cumplidos habilita a la expropiación de la tierra. Esta Ordenanza buscaba "sumar tierra a la oferta, situación que bajaría el precio". La ordenanza está aprobada el 13/05/2010 pero nunca fue reglamentada.

En este mismo camino, un año antes (diciembre de 2009), se crea el Incentivo al Desarrollo Urbano mediante la Ordenanza N°6590. Promueve el desarrollo de nuevos fraccionamientos flexibilizando la carga impositiva (sobre todo el impuesto al baldío) en estos casos, durante el avance de las obras. Esta ordenanza surge a partir de la caracterización de que el concepto de parcela baldía, entendiéndose por tal a aquellas que no cuentan con final de obra, produce en algunos casos, efectos negativos, indeseables, en su aplicación. Estos casos son los nuevos fraccionamientos, en los que el concepto de parcela baldía se confunde indebidamente con el de suelo ocioso. Las nuevas urbanizaciones constituyen parcelas aún baldías pero no suelo ocioso; allí se encuentra desarrollándose un nuevo loteo, apertura de calles, amanzanamiento, proyectos de infraestructura de obras de servicios. Es decir allí se está cumpliendo con el objetivo que el Impuesto al Baldío persigue. Para estos casos es necesario un tratamiento especial.

Redistribución de la renta del suelo

El segundo gran eje de trabajo de este paquete de medidas apunta a la "redistribución de la renta del suelo" (Ramos, L 2015):

Se creó así el Fondo de Desarrollo Habitacional compuesto por el Banco de Tierras y por recursos financieros provenientes de actividades económicas relacionadas con el suelo: impuesto al baldío, recupero tierras fiscales (Ordenanza 5519/2004)[214]; el resarcimiento urbano (Ordenanza N° 6686/2010)[215] y la Plusvalía integrarían también este Fondo. Luego el Poder Ejecutivo municipal por medio de Decreto asigno además a este fondo, financiamientos no provenientes de la renta del suelo como él %50 de la recaudación en concepto de tasa de casinos y otros juegos de azar.

Como pieza importante de este paquete de medidas, también se impulsó la discusión sobre la participación municipal en la captación de plusvalía urbana. Dicen Smolka y Furtado (2001)[216] que:

> Por recuperación de plusvalías se entiende la movilización de parte (o al límite de la totalidad) de aquellos incrementos del valor de la tierra atribuible a los esfuerzos de la comunidad para convertirlos en recaudación pública por la vía fiscal (a través de

impuestos, tasas, contribuciones y otras formas). Esas plusvalías resultan en general de acciones ajenas al propietario, y más notablemente derivan de la actuación pública, sea a través de inversiones en infraestructura o de decisiones regulatorias sobre el uso del suelo urbano. A pesar de ello, estos incrementos del valor de la tierra, sin una intervención por parte del sector público para su recuperación, son apropiados de forma privada por los propietarios de la tierra beneficiada" (Cit. en Proyecto de Ordenanza sobre Plusvalía Urbana 2007).

Este proyecto de Ordenanza trajo múltiples discusiones hacia adentro del Consejo Deliberante y hacia la opinión pública.

"No pudimos sacar el proyecto de la plusvalía. Sacamos adelante el Instituto de Edificación Necesaria que llega bastante más profundo que la plusvalía, y llega hasta la expropiación. Igualmente, nunca se reglamentó. Aun esta norma se pudo aprobar y la plusvalía no. Yo creo que más por miedo al concepto, la palabra metía miedo. (…) En el primer mandato éramos mayoría abrumadora, 6 concejales y 3 de la oposición. El paquete de medidas estaba firmado por todos los concejales del oficialismo, pero no la lograban entender. Acompañaron por una cuestión de pertenencia al bloque y demás, pero había reticencias" (entrevista a Laura Ramos 15/08/2018).

Acceso a la tierra.

Por último, se trabaja en el acceso a la tierra. A las Ordenanzas desarrolladas anteriormente que pretenden actuar en este sentido en el mediano plazo, contrarrestando la tendencia alcista de los precios del suelo por medio de la incorporación de nueva oferta de lotes al mercado del suelo[217], se le suma la consagración del Régimen de Enajenación de Tierras Fiscales (Ordenanza N°7141/2011). Se trata en definitiva un nuevo programa, orientado a tres objetivos básicos. En primer lugar, se trata de generar una respuesta a un nuevo segmento social. Estrictamente relacionado con esto, el sistema genera recursos que deberán ingresar al Fondo de Desarrollo Habitacional (Ordenanza N°6503/2009), implementándose así un mecanismo solidario por el cual los esfuerzos de este segmento con una relativa capacidad adquisitiva, se vuelcan hacia la atención del déficit habitacional de los sectores más deprimidos. Y, finalmente, la disposición de ofrecer los lotes a un costo sensiblemente menor a los que establece el mercado y con un esquema de financiación

apropiado, contribuirá a contrarrestar la constante tendencia alcista que se observa en el mercado inmobiliario (Ordenanza Nº7141/2011).

Sin duda este paquete de medidas podría constituirse como una de las estrategias del Consejo Deliberantes más importante en la historia de Viedma en materia de regularización de parte del Estado municipal del mercado de suelo y vivienda en pos de garantizar los derechos de la población y buscar poner el desarrollo de la ciudad en los caminos de la *justicia espacial*, el *derecho a la ciudad*, poner en valor la función social de la propiedad privada y legitimar *el derecho de la ciudad a "hacer ciudad"*. Sin embargo, si prestamos atención a su promulgación, la reglamentación y la posterior materialización, veremos que los efectos han sido parciales. No es el objetivo de este trabajo realizar una evaluación exhaustiva del impacto de la política pública en esta materia, pero si brindar algunos datos que hacen a la puesta en práctica de las ordenanzas.

Tabla Nº2: Proyectos y Ordenanzas presentadas por la Concejal Laura Ramos

Ordenanza/Proyecto de ordenanza	Estado (Aprobado/Desaprobado)	Reglamentado (si/no)
Impuesto al baldío.	Si	Si
Movilización de suelo ocioso N°6789	Si	No
Resarcimiento Urbano N°6686	Si	No
Plusvalía	No	-
Fondo de Desarrollo habitacional.	Si	Si
Régimen de enajenación de tierras	Si	Si

Fuente: elaboración propia

De las seis ordenanzas mencionadas, tres están aprobadas por el Concejo Deliberantes y reglamentadas por el Poder Ejecutivo.

El impuesto al Baldío con sus respectivos proyectos adicionales de “progresividad temporal y superficial”, a pesar de la dura discusión pública y del accionar judicial de tenedores de grandes porciones de tierra que demandaron al Municipio buscando trabar la

legislación (Entrevista a Laura Ramos 15/08/2018), es una herramienta impositiva que se encuentra en vigencia.

Otra de las Ordenanzas que se encuentra en vigencia es el Fondo de Desarrollo Habitacional, pero cabe recalcar que este tienen un abanico de posibilidades de aplicación desarrolladas en el Articulo N°2 de la Ordenanza en sus incisos del a) a la f), siendo este último el que ha encontrado notablemente mayor funcionamiento hasta el día de hoy: "f. Préstamos de carácter social, con tasas bonificadas, destinados a construcción, mejoramiento, terminación y ampliación de vivienda única, de sectores con déficit habitacional". Este punto dio sustento al Programa "Casa Viedma" (nombre de fantasía) que otorga un kit de materiales de construcción para la finalización de construcciones de viviendas ya comenzadas de manera formal. La ordenanza también refiere a la posible "Compra de tierras o inmuebles para desarrollar planes o proyectos de vivienda de interés social" (inciso "a" y "b" del art. 2), pero la posibilidad de que el Municipio pueda ser protagonistas en la compra de nuevas porciones de tierra con el fin de conformar loteos sociales, todavía es un desafío para el mismo, que durante el periodo de estudio, el Fondo de Desarrollo Habitacional no pudo costear (Entrevista a Laura Ramos 15/08/2018; entrevista a Lucrecia Yunes 09/08/2018).

Por otro lado, la Ordenanza de Movilización de suelo ocioso N°6789/2010 que podría tener un fuerte impacto, ya que el estado municipal tendría un papel relevante en la dirección de la planificación urbana determinando las nuevas zonas donde *crear ciudad* fue aprobada pero nunca reglamentado por el Poder Ejecutivo. En estas mismas condiciones se encuentra la Ordenanza de Resarcimiento Urbano N°6686/2010 que pena a las edificaciones por fuera de los lineamientos de la planificación estatal y el Código Urbano.

Creación de espacio urbano y actores intervinientes.

A pesar de lo descripto anteriormente sobre el lugar que obtiene el municipio en la planificación y en el desarrollo urbano, y las dificultades que a este se le presentan, durante el siglo XXI se crearon 3200 terrenos en la ciudad (Videla 2014). Este apartado tratará exclusivamente de aquellos lotes nuevos, o sea el corrimiento de la frontera urbana y la incorporación de tierras rurales y que actores fueron protagonistas en la creación de estos nuevos espacios urbanos.

De la totalidad de lotes nuevos, 1486 fueron creados por el municipio, 1046 por el Instituto Provincial para la Vivienda (IPPV), 46 mediante el PRO.CRE.AR y 670 por el sector privado (Videla 2014).

Hasta aquí, contamos con la presencia de dos actores fundamentales en la planificación urbana y en la producción de suelo urbano apto para ser habitado: el Estado (tanto el Municipal, como el Provincial y el Nacional) y actores inmobiliarios privados que se constituyen como desarrolladores urbanos. Sin embargo también existen estrategias habitacionales alternativas a la lógica estatal y del mercado, que tienen como protagonistas diferentes sectores sociales que se encuentran excluidos del acceso a la tierra y a la vivienda por los medios formales. Estas tienen como objetivo la satisfacción de las necesidades de habitar, que son definidas como producción social del hábitat (Di Virgilio y Rodríguez 2013). Los sujetos despliegan distintas estrategias habitacionales que pueden ser individuales-familiares o colectivas-organizativas -a través de redes sociales que permiten el acceso a determinados recursos (Di Virgilio, M. 2011). La *producción social del hábitat* en Viedma refiere a las modalidades de autoproducción ejecutadas por los sectores de menores ingresos. En la ciudad de Viedma estas estrategias tomaron la forma de ocupaciones, o lo que actualmente se conoce como toma de tierras o barrios populares.

Si tomamos los 1486 lotes aportados por el municipio y los desagregamos según su origen, daremos cuenta que 1036 lotes, pertenecen al Barrio 30 de Marzo y Barrio Loteo silva, o sea, el %70 no nace como parte de una planificación estatal previa, sino a partir de conflictos en torno al acceso a la tierra y la vivienda, en los cuales los habitantes son los protagonistas y confrontan de forma directas con el gobierno local (Arribas 2018). El %30 restante pertenecen, casi en su totalidad, al Barrio 22 de Abril urbanizado por el Programa Techo Digno del Estado Nacional. La participación municipal, en la producción de estos 1486 nuevos lotes, consistió en aportar únicamente la tierra, mientras la infraestructura y los servicios fueron responsabilidad del IPPV o de programas nacionales.

Las tierras que comprenden el Loteo Silva fueron compradas por el municipio en el 2003 tras ocupaciones de tierras previas como la del Sector Nehuen y la toma del Barrio Zatti que irrumpieron la agenda pública dejando en evidencia la problemática que vivía la ciudad en torno al acceso a la tierra y a la vivienda para los sectores más empobrecidos de la ciudad a principios de siglo (Rodríguez y Pappatico 2002). Gustavo Costanzo, Intendente

de la ciudad, se refería a este caso puntual diciendo, “la gente necesitaba un espacio para construir su vivienda y no lo había. Entonces fuimos con cierto dialogo y armónicamente disuadiendo a este fenómeno de las tomas ilegales y abrimos un proceso para darle a Viedma algún espacio para reasignar a las familias que lo necesitaban y se compraron las tierras para hacer el loteo” (Entrevista a Gustavo Constanzo 28-02-2018).

En consonancia, el barrio 30 de Marzo nace a partir de una toma de tierras realizada en febrero del 2008 detrás del barrio Mi Bandera que hasta ese entonces comprendía el extremo sur de la planta urbana. La extensión de la tierra fiscal era de 15 hectáreas y fueron ocupadas, en su mayoría, por vecinos de los barrios contiguos Lavalle y Mi Bandera (Juárez 2014).

En ambos casos, la reacción del estado municipal se da a partir del hecho consumado. La ocupación de la tierra por parte de los vecinos, desata un conflicto por el espacio urbano que gana su lugar en la agenda pública. Conflicto que en estos casos, finaliza con la entrega de lotes por parte del municipio a las habitantes. Es importante aclarar, que esta lógica propia de los habitantes que opera en la creación de nuevos barrios, escapa a la planificación urbana formal, va a contra mano a estas y, más bien, las confronta. De esta manera, el proceso de regularización dominial de tierras ya ocupadas, implica un cambio en el procedimiento estatuido por el CU. Las exigencias del CU en materia de urbanización e infraestructura, se da posterior al reconocimiento formal del nuevo loteo y no al revés.

Es necesario pensar en estos casos, que las características que toma cada territorio son producto de una interrelación compleja entre la acción de sus habitantes y la acción estatal, la cual varía según la tolerancia o no de los gobiernos en relación a las modalidades de *producción social del hábitat* que se van desarrollando (Rodríguez 2011). Por último, es pertinente también mencionar que cuando se habla del objetivo político municipal de “mixturar las clases sociales” en pos de construir una sociedad integrada, se intenta romper con la idea de que hay un norte cercano al río destinado únicamente a los sectores más ricos de la ciudad, y un sector sur reservado para alojar a los sectores de menores ingresos. Más del 90% de los 1486 lotes entregados por la comuna durante el período, están ubicados en la periferia de los barrios Lavalle y Mi Bandera, en el extremo sur de la ciudad. El municipio al no contar con tierras fiscales urbanizables, tiene que salir al mercado donde el costo de la tierra y la cercanía para poner los servicios, priman sobre la planificación urbana

(Videla 2014) y el objetivo político de buscar una mayor justicia espacial. El desarrollo inmobiliario privado por su parte ha privilegiado la extensión en las cercanías del río, siendo este, el lugar más privilegiado para vivir y donde solo se asientan los sectores altos o medios altos con capacidad de ahorro. Por otro lado, el 67% de las nuevas urbanizaciones privadas se encuentran como máximo a 7 cuadras de la costanera (Videla 2014).

Conclusión

Este trabajo forma parte de una investigación en curso acerca de las políticas de desarrollo urbano y de producción de hábitat en Viedma durante la gestión de la Unión Cívica Radical (2003-2015). A modo de primera conclusión, podemos determinar que, a pesar de las principales líneas de trabajo que se propone el Gobierno municipal para planificar la ciudad, existen obstáculos que dificultan su desarrollo. En este artículo nos hemos detenido en dos de los puntos que consideramos de importancia: 1) el CU que se ubica como punto de partida para pensar toda política urbana; 2) las discusiones en torno al acceso a la tierra y a la vivienda, el rol del Estado y el régimen de la propiedad privada inmobiliaria. A su vez, nos adentramos a los diferentes actores que a pesar del punto 1 y 2, se constituyen como productores de hábitat en Viedma durante el periodo de estudio.

En primer lugar, el CU como normativa técnico-jurídica para el desarrollo de la ciudad formal plantea una serie de exigencias en término de infraestructura y servicios, que imposibilita al Estado municipal ubicarse en un lugar protagonista en la producción de hábitat y en la planificación de la ciudad. Si bien los requisitos del CU son imprescindibles en términos de garantizar los derechos humanos de la población, la principal traba para el municipio es la falta de presupuesto suficiente para costear la creación de nuevos lotes debido al costo de producción que esto requieren. Por otro lado, este documento tampoco cuenta con un apartado para la producción de suelo urbano y viviendas de carácter social, que podría canalizar la demanda habitacional de los sectores de menores ingresos bajo una planificación estatal previa.

Esta situación se ve agravada por las pocas herramientas de políticas de gestión de suelo que estuvieron en funcionamiento durante el periodo. Se hace necesario rediscutir el rol del Estado y su responsabilidad para intervenir en el régimen de la propiedad privada inmobiliaria, corrigiendo los aspectos negativos del mercado para lograr una ciudad más equilibrada en términos de densidades, que permitan un mejor aprovechamiento de la

inversión en infraestructuras y equipamiento urbano y, lograr una ciudad más justa, redistribuyendo la renta del suelo y promoviendo el acceso a la tierra. Las pocas Ordenanzas aprobadas y reglamentadas no fueron suficientes para contrarrestar los desequilibrios originados por el mercado y hecha por tierra el objetivo de planificar una ciudad "compacta" e integrada socioeconómicamente.

Por otro lado, la distribución espacial existente, donde hay un norte donde habitan sectores socioeconómicamente altos y un sur de clases medias-bajas y barrios populares, es reproducida por el municipio y, a su vez, se agudiza con la decisión municipal de priorizar la extensión de la ciudad a la vera del río donde se logra una mayor consolidación urbana, de infraestructura, de servicios, etc. El desarrollo territorial cercano al río, es mayoritariamente llevado a cabo por actores privados impulsados por la lógica de la acumulación de capital. A su vez, los loteos sociales donde el municipio aporta la propiedad de la tierra, que apuntan a la solución habitacional de los sectores sociales de bajos recursos, se encuentran en el sur. La gran mayoría de ellos, no surgen de la planificación estatal, sino que de procesos de producción social del hábitat protagonizados por los mismos habitantes, ante la imposibilidad de acceder a la tierra y a la vivienda mediante el mercado inmobiliario formal o por la acotada oferta de lotes sociales se ven empujados a vivir en condiciones de hacinamiento o a buscar formas alternativas como la ocupación de tierras para poder producir su propio hábitat.

Bibliografía

Alonso, Osvaldo. Viedma: la construcción de un proyecto colectivo. Actores y desarrollo local. EDUCO. Universidad Nacional del Comahue, Neuquén. 2008.

Arribas, Julián. *Ocupación de tierras y producción de hábitat. Análisis de los factores que posibilitaron la formalización dominial en Viedma*. Ponencia presentada en el marco del Seminario Latinoamericano de Teoría y Política sobre asentamientos populares. Buenos Aires, abril de 2018.

Bachiller Santiago. Toma de tierras y dificultades de acceso al suelo urbano en la Patagonia central. Universidad Nacional de la Patagonia Austral, [et al.].- Río Gallegos1a ed. Río Gallegos. 2015

Clichevsky, Nora. *Pobreza y acceso al suelo urbano. Algunas interrogantes sobre las políticas de regularización en América Latina.* Revista Medio Ambiente y Desarrollo, No. 75, Santiago de Chile, 2003.

Clichevsky, Nora. Regularizando la informalidad del suelo en América Latina y el Caribe. Una evaluación sobre la base de 13 países y 71 programas. Santiago de Chile. Naciones Unidas. CEPAL, 2006.

Cravino, M. (comps) (2012) "Construyendo Barrios. Transformación socioeconómica a partir de los Programas Federales de Vivienda en el Área Metropolitana de Buenos Aires (2004-3009)". Buenos Aires: Ed. Cicus, Universidad Nacional de General Sarmiento.

Coraggio, José Luis. Economía popular urbana: una nueva perspectiva para el desarrollo local, Programa de Desarrollo Local, Instituto del Conurbano, UNGS, San Miguel, 1998

Di Virgilio, Arqueros, Guevara. *Veinte años no es nada. Procesos de regularización de villas y asentamientos informales en la región metropolitana de buenos aires.* Revista electrónica de geografía y ciencias sociales Universidad de Barcelona. ISSN: 1138-9788. Depósito Legal: B. 21.741-98 Vol. XIV, núm. 331 (53). 2010.

Di Virgilio, Rodríguez, Procupez, Vio, Ostuni, Mendoza, Morales. Producción social del hábitat y políticas en el Área Metropolitana de Buenos Aires: Historia con desencuentros. Buenos Aires: Documento de Trabajo N. 49, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires Argentina. 2007.

Di Virgilio, M.M. (2011). "Producción de la pobreza y políticas sociales: encuentros y desencuentros en urbanizaciones populares del área metropolitana de buenos aires". Jorge Arzate Salgado, Alicia B.Gutiérrez, Josefina Huamán (Coord.) Reproducción de la pobreza en América Latina: relaciones sociales, poder y estructuras económicas, 1a. ed. en español. Ciudad de Buenos Aires: Serie: Colección CLACSO-CROP.

Di Virgilio, Rodriguez (comps). Producción Social del Hábitat: Abordajes conceptuales, prácticas de investigación y experiencias en las principales ciudades del Cono Sur. Buenos aires: Café de las Ciudades. 2013.

Diario Noticias de la Costa (2008 – 2012). Recuperado en http://www.noticiasnet.com.ar/

Diario Al Día (2008 – 2012). Recuperado en http://www.diarioaldia.com.ar/

Diario Río Negro (2008 – 2012). Recuperado en www.rionegro.com.ar/

Fernández Wagner, R. y Varela, O. “El retorno del Estado. Los Programas Federales de Vivienda en el AMBA”. M.C., Cravino (Comps). Construyendo barrios. 2012.

Grimson, Alejandro (2009) “Introducción: clasificaciones espaciales y territorialización de la política en Buenos Aires”. En: Grimson, Alejandro, Ferraudi Curto, Cecilia y Segura, Ramiro (Comp.). La vida política en los barrios populares de Buenos Aires. Buenos Aires, Prometeo, pp. 11-40.

Guevara, Tomás. *¿Y el título para cuándo? El proceso de regularización del Barrio Virgen Misionera”.* En VI Jornadas de Historia de la Patagonia, 11-14 de noviembre de 2014, Universidad Nacional del Comahue, Cipoletti. 2014. *Un análisis comparado sobre la regularización de asentamientos informales en Argentina, Brasil y México.* Revista INVI. 2014. *Veinte años no es nada. Procesos de regularización en villas y asentamientos informales en la Región Metropolitana de Buenos Aires.* Revista Scripta Nova. 2010. *Abordajes disciplinares sobre las transformaciones territoriales en las ciudades latinoamericanas en las últimas cuatro décadas*. Revista EURE. 2015.

Juaréz, Mercedes. *El conflicto político por la ocupación de tierras en los barrios 30 de marzo y Loteo Silva 2*. Tesis de Grado. Universidad Nacional del Comahue, Sede Atlántica, Viedma. 2014.

Katzman, Rubén. *Seducidos y abandonados*. Revista de la CEPAL 75, Diciembre 2001.

Lefebvre, Henri. Derecho a la Ciudad, Barcelona: Ed. Península. 1969.

Oszlak, Oscar. Merecer la ciudad: los pobres y el derecho al espacio urbano. Buenos Aires: CEDES/Hvmanitas. 1991.

Pague, Nancy. “Viedma. Entre 1920 y 1930 en la memoria de Don Candido Campano”. Editorial de la autora. ISBN 10: 9504366147. 1995.

Paolinelli, Guevara y Oglietti. Impuesto a los bienes urbanos ociosos (IBUO). Una herramienta tributaria contra la especulación inmobiliaria y al servicio de la planificación. Ed. UNRN, Viedma. 2014.

Paolinelli, Guevara, Oglietti y Nussbaum. Lotes sin dueño. Derecho de propiedad y abandono como problema urbano. Ed. UNRN, Viedma. 2017.

Ramos, Laura. Rindiendo cuentas 2007 – 2015. Consejo Deliberante de Viedma. Recuperado en https://issuu.com/gisellacerra/docs/laura_ramos_2015

Rodríguez M.C. Las políticas habitacionales argentinas post 2001: entre la gestión de la "emergencia" y la emergencia de la producción autogestionaria. Buenos Aires: OSERA (Observatorio Social sobre Empresas Recuperadas y Autogestionadas). IIGG, UBA. Nro 3. 2010.

Rodríguez, María Florencia. *Las formas "pobres" de hacer ciudad: un recorrido histórico sobre las modalidades de hábitat popular y su incidencia en la agenda estatal.* La revista del CCC [en línea]. Septiembre / Diciembre 2011, n° 13. [citado 2013-07- 17]. 2011.

Rodríguez, Ana María y Pappatico, Sonia. Informe sobre relevamiento. Programa de Mejoramiento Barrial, Barrios La Valle y Mi Bandera, ciudad de Viedma, Río Negro. 2002.

Videla, Luciano. *Desarrollo local: teoría y estrategias y políticas*. Trabajo Inédito para la Maestría de Políticas Públicas y Gobierno de la Universidad Nacional de Río Negro – sede Atlántica. 2014.

Normativa consultada:

Constitución Nacional de la República Argentina.

Constitución de la Provincia de Río Negro.

Carta Orgánica de la Ciudad de Viedma.

Ordenanzas municipales: Nº 6503; Nº 7380; Nº 6317; Nº 6789; Nº 6686, Nº 6590; Nº 6336; Nº 7602 (con sus modificaciones según antigüedad y superficialidad) y el proyecto de Ordenanza de Plusvalía. Ordenanza 7602

Entre las convicciones y las demandas. La instalación de la Planta Nuclear en Rio Negro.

Eliana Medvedev (CEAP-CURZA-UNCo) elimedve@hotmail.com
Miriam Maldonado (CEAP-CURZA-UNCo) maldonado.mirian1@gmail.com

Resumen

La tensión existente entre las concepciones de ética, política y gestión pública resulta innegable. El debate se ha desarrollado engarzado a las tensiones entre libertad, orden, autonomía, justicia, igualdad, pluralidad, equilibrio, tolerancia, transparencia. El conflicto ético está presente a diario en la vida de los decisores públicos ¿Deben actuar guiándose por unas convicciones éticas ineludibles? Aquellas que la razón Kantiana determina como imperativos morales universalizables que deben respetarse, aún a costa de los efectos de su acatamiento. La gestión pública no puede escindirse del derecho como límite; ni soslayar la prevalencia de los fines o los medios, como guía de las conductas y prácticas políticas responsables; debe existir responsabilidad, rendición de cuentas, transparencia y ejercicio de una ética pública consciente en aquellas acciones en las que se puede elegir y decidir qué hacer.

En el presente trabajo procuraremos repasarlo, frente a un caso particular, como fue el anuncio realizado desde el Poder Ejecutivo Nacional, en el año 2017, de la instalación de dos centrales nucleares, en nuestro país, uno de ellas en la Provincia de Río Negro. Problematizaremos y analizaremos las miradas y posiciones -de la Instalación de la central; en el Territorio Rionegrino –periférico, con poca homogeneidad social y características políticas y económicas disímiles al centro del país. Así mismo, pondremos en tensión las concepciones de ética, política y gestión pública de los gobernantes a la hora de tomar decisiones públicas. Utilizaremos una metodología cualitativa -análisis de textos, documentos, legislación, Diarios - adhesión o rechazo- , de los distintos actores colectivos e individuales respecto de

Palabras clave: ética; gestión pública; central nuclear; demandas sociales.

Una introducción teórica -la importancia de la ética en la gestión pública

La palabra ética, êthike, procede del griego antiguoθικόὴς (êthicos), êthos, que se traduce como carácter, "modo de ser" y comparte su raíz con oikos, θικόὴς, hogar, espacio de la vida familiar, es decir aquellas conductas y normas de vida que se aprenden precozmente, a partir del proceso de endoculturación y socialización temprana y se transforman en hábitos. En latín, mor, mores, costumbre, del que proviene "moral". Por lo tanto, moral y ética aluden a la cualidad del ser, personalidad o carácter, que los humanos –y humanas- adquieren a lo largo de su existencia.

En el uso cotidiano, el término moral es reservado para aquellos códigos internos, individuales o grupales, que guían la conducta privada de las personas. El término ética se asimila a la reflexión, el estudio, la sistematización y la codificación, de lo que públicamente es aceptado, como bueno o malo, en un espacio determinado, en un lugar y tiempo dados, regula la convivencia y -en parte- se traduce en el ordenamiento normativo común.

La ética no es un saber teórico, se ocupa de la vida activa, la deliberación cívica, da a luz los principios comunes -que enmarcan las decisiones y elecciones, incumben e influyen, sobre toda una sociedad- y procura orientar las acciones y la puesta en acto de la reflexión, por lo tanto, es un saber práctico.

La ética aplicada, ética especial o deontología, trata de los deberes que se nos imponen, en los distintos campos profesionales, en los que desarrollamos nuestra vida, en relación y conformidad con los principios que regulan una disciplina.

Cuando hablamos de Ética Pública nos referimos a la ética aplicada y puesta en práctica, en el ámbito público, en actos concretos orientados hacía el interés –común-público.

En otras palabras, la ética pública es la dimensión de la disciplina ética que conoce, observa y analiza las rutinas que realizan y las cualidades que exhiben, los servidores públicos, en el desarrollo de su trabajo y señala principios, valores y virtudes que enmarcan el perfil y la formación, para el ejercicio de la gestión pública responsable, en patrocinio del Estado, reflejo de la comunidad organizada.

Hablar de ética, en la gestión pública, no puede limitarse a los agentes, empleados o funcionarios públicos, de planta, de carrera, o aún por decreto, que tienen estipuladas en los

reglamentos, convenios colectivos y descripciones de planta funcional, sus competencias, obligaciones y deberes.

Más bien, resulta esencial que se involucre a la política y los políticos. Un buen gobierno requiere de agentes competentes, pero aún más, de gobernantes responsables, ya que ellos –y ellas- son quienes poseen el mayor margen de facultades en la toma de decisiones y es, en estas decisiones, donde se ponen en juego –que resulta en la tensión que mencionamos en el titulo- tanto los principios y convicciones propios, como las demandas sociales.

Estas últimas han desbordado la capacidad de respuesta de los gobiernos y gestores públicos, así es que la Administración Pública es vista como lenta, torpe, ineficaz e ineficiente.

La conducta ética de los Gobernantes es una condición necesaria, para consolidar una administración eficiente, eficaz, que pueda dar respuestas, generar confianza en los ciudadanos y legitimar la gestión.

Todo gobernante se encuentra a diario con dilemas éticos que pocas veces pueden resolverse de modo rutinario y en muchas oportunidades requieren de una profunda reflexión personal y aun de deliberación con pares, superiores y subordinados.

La tensión existente, entre las concepciones de ética, gestión pública y política, resulta innegable, el debate está inmerso en un debate mayor, el de las corrientes del pensamiento filosófico político desde la antigüedad griega, hasta el debate contemporáneo entre liberales, marxistas, republicanos, comunitaristas, neo institucionalistas y se ha desarrollado engarzado a las tensiones entre libertad, orden, autonomía, justicia, igualdad, pluralidad, equilibrio, tolerancia, transparencia.

Podemos compartir con Aristóteles que la diferencia entre una forma ética-pura- de gobierno –gestión pública- y una impura –no ética- se encuentra en el fino filo entre gobernar o gestionar, para el conjunto de los ciudadanos de un territorio o para el sector de pertenencia del gobernante -gestor público.

Ahora bien, aceptar, con Maquiavelo, que la política se rige por un ethos propio y es independiente de la moral y la religión, no significa que la ética pública y la moral privada puedan distanciarse absolutamente en el ámbito republicano. Ni tampoco que la “razón de

estado" pueda amparar cualquier decisión tomada a espaldas o en oposición, a las opiniones de la mayoría de los ciudadanos.

El conflicto ético está presente a diario en la vida de los decisores públicos ¿Deben actuar guiándose por unas convicciones éticas ineludibles? Aquellas, que la razón Kantiana determina como imperativos morales categóricos y universalizables, que deben respetarse, aún a costa de los efectos de su acatamiento.

Además, nada garantiza que la reacción, ante un conflicto, sea la adecuada, aun cuando el decisor cuente con una escala de valores, que le permita distinguir, lo que es correcto de lo que no, para seguir el principio rector.

En el momento en que el Gobernante decide y acciona, la respuesta puede ser correcta o incorrecta, apropiada o inapropiada, justa o injusta, para algunos, para muchos, para todos, o continuar e incluso, potenciar el conflicto.

Para Max Weber, toda acción éticamente dirigida puede acoplarse a dos máximas cuyos fundamentos difieren, pero no están necesariamente en contradicción: es posible orientarse de acuerdo con la ética de la convicción –las creencias y principios propios- o conforme a la ética de la responsabilidad -las consecuencias-y no hay acción que pueda sustraerse al argumento, de que para lograr fines buenos no debería recurrirse, a medios moralmente dudosos (Weber, 1926).

Entonces, ¿cuáles son las circunstancias en las que deben sostenerse las convicciones, los principios morales individuales o colectivos y cuales aquellas que imponen actuar desde la responsabilidad? ¿Cómo equilibrarlas y combinarlas?.

El político es quien debe tomar las decisiones acerca de las prioridades que se van a reflejar en las políticas públicas –el producto de las decisiones- y las acciones conllevan consecuencias. Hay que decidir siempre bien, o por lo menos, lo mejor posible.

Weber (1926) supone que, quien ocupa una función pública y decide en ese marco con responsabilidad de función, toma posición y acciona, afronta un riesgo y si fracasa debe asumir su responsabilidad y renunciar o poner el cargo a disposición de sus seguidores, votantes o superiores, junto con sus subordinados directos, que hayan participado de la decisión –acción- rechazada por la sociedad o con consecuencias perjudiciales para su organización.

Hacerse responsable por los riesgos asumidos, es la contracara imprescindible, para que las decisiones y acciones políticas de una acción orientadas al cambio, sean legitimadas.

La planta nuclear en Río Negro. Anuncio de su Instalación

Desde 1947, con el proyecto de fusión nuclear[218], en la isla Huemul y su reformulación que en 1950 organizó la Comisión de Energía Atómica –CNEA-, el Centro Atómico Bariloche y el Instituto Balseiro, la Provincia de Río Negro tiene vinculación con el desarrollo nuclear. En 1970, a partir de un Convenio firmado entre la CNEA y el Gobierno Provincial, se creó el INVAP[219], cuya sede central se encuentra en la ciudad de San Carlos de Bariloche y tiene más de 40 años de trayectoria, en el área nuclear, con participación en proyectos nacionales e internacionales. Hacia fines de los 70 y durante la década del 80, la Comisión Nacional de Energía Atómica e INVAP desarrollaron, en el Centro Tecnológico Pilcaniyeu, la metodología para enriquecer uranio, siendo nuestro país el séptimo del mundo en poseer esta tecnología.

Las peculiaridades tanto ambientales como geográficas, los recursos naturales intangibles –marítimos, fluviales, ictícolas, turísticos- transforman a la Patagonia, en una región con un enorme potencial, de desarrollo sustentable. Sus sociedades no son demasiado homogéneas, en su constitución endógena y poseen características políticas y económicas, diferentes de las del centro del país. Río Negro no es una excepción.

En Este contexto geográfico y social, el 7 de mayo del año 2018, los medios nacionales anunciaban la confirmación de la financiación China de 2 centrales nucleares en nuestro país, con un costo total estimado de 14.000 millones, de los cuales 12,500 serían financiados por China a 20 años, con 8 de gracia y 12 para el repago del crédito. El anuncio era hecho por el Subsecretario de Energía Nuclear de la Nación, Julián Gadano, quien manifestaba que “el nuclear es, junto al agroindustrial, el clúster tecnológico más importante de Argentina[220].

Afirmaban también, que el INVAP, radicado en San Carlos de Bariloche, Río Negro, es una de las cuatro o cinco firmas que exportan reactores de investigación, a nivel mundial, vende tecnología espacial e invierte en investigación sobre palas eólicas más económicas. “No somos los Estados Unidos, China o Rusia, pero estamos entre los 30 actores más importantes. Jugamos en primera", según sus palabras[221].

El acuerdo comercial, para la construcción de las centrales nucleares, cuyo asentamiento definitivo no estaba aún definido, se firmaría el 17 de mayo, durante la visita del presidente Mauricio Macri a la República Popular China, entre NASA – Nucleoeléctrica Argentina S.A. y la empresa estatal China, National Nuclear Corporation.

El 16 de mayo, los medios regionales confirmaban que a partir de una decisión del Presidente Macri, la Central Nuclear se instalaría en Río Negro. Advertían también que la decisión política contaba con el acuerdo del Gobernador Alberto Weretilnek, ya que la inversión redundaría en beneficios para la Provincia.

A través de red la social Twitter el mandatario provincial comunicaba:

> El Gobierno Nacional acordó, en China, emplazar en Río Negro la quinta central de energía nuclear de Argentina. Su construcción será en 2020", informó Weretilneck. Agregó que para los rionegrinos es una noticia importante, y que se prevé una inversión superior a U$S ocho mil millones y para su construcción contratarán a cuatro mil personas.[222]

Estas Cuestiones las ratificaría después, en una conferencia de prensa, junto al Subsecretario de Energía Nuclear de Nación, Julián Gadano, en la que además ambos explicaron los detalles de la construcción, de la quinta central nuclear que se emplazaría en la Costa Atlántica rionegrina. El funcionario nacional en algunos párrafos de su alocución expresó:

El desarrollo nuclear sigue siendo una política de Estado y por esto firmamos un acuerdo con la República Popular de China para la construcción de dos nuevas centrales. Como ya es de público conocimiento que una será en Lima y la otra en Río Negro. La decisión fue hacerla en una zona con condiciones muy particulares como es la Patagonia, que no estuviera muy alejada de los centros urbanos y tuviera una fuente de agua fría importante. Ya contamos con un estudio técnico realizado evaluando posibles lugares y por esto podemos afirmar que la central nuclear se empezará a construir en algún lugar de la Costa Atlántica de Río Negro[223]

Por su parte el Gobernador Weretilneck manifestó: “Río Negro es una Provincia en construcción y desarrollo; y por eso estamos convencidos de que esta inversión del Estado cambiará en forma contundente y definitiva la región. La construcción de la quinta central generará un antes y un después en la provincia”[224].

La instalación de la Planta Nuclear generó diversas reacciones, tanto en la Sociedad Civil, como en la dirigencia Política de la región que fueron reflejadas en los medios de comunicación. Algunos actores se pronunciaron en contra y demandaron su interrupción definitiva, por el perjuicio que la central podría traer al medioambiente y a la comunidad.

Off Topic Periodismo Transmedia -medio digital local - publicó una imagen de la planta nuclear de Springfield, en la que, en el lugar de Homero Simpson –el padre de la tira de dibujos animados- aparecía una imagen del gobernador Weretilneck[225].

Por otra parte, Martín Soria, Intendente de General Roca, expresó con su particular estilo-en Radio Noticias- que en este caso, mejor que se tratara de "otra mentira… solo a dos ignorantes como Macri y Weretilneck se les puede ocurrir proyectar una central termo-nuclear en nuestra provincia… que tenemos enormes extensiones de vientos constantes, que son ideales para generar energía limpia, energía eólica"[226].

En tanto la Diputada Nacional, por el Frente para la Victoria, María Emilia Soria[227], planteó, en un comunicado de prensa, la presentación de un eventual recurso de Amparo y una medida cautelar, para impedir la instalación de la planta en "salvaguarda de los principios de la Ley general del Ambiente[228]. Además, realizó declaraciones más escatológicas a una radio, en la ciudad de Viedma, olvidándose de que Roca es uno de los Municipios que todavía arroja al río, deshechos cloacales crudos. La Legisladora manifestó:

El Gobierno de Río Negro todavía no se ha hecho cargo de evitar que la materia fecal llegue al río sin previo tratamiento. Es imposible entonces imaginar su actuación ante un accidente atómico, o controlando la difícil gestión de los residuos nucleares generados, que tardan muchísimos años en perder su radioactividad y peligrosidad[229].

En relación con la Instalación de la planta la Senadora Nacional Magdalena Odarda[230], definía al escenario como tenebroso y reclamaba que:

> La decisión debía ser tomada por "todo el pueblo, por eso… necesitamos una consulta popular informada y urgente. Recordaba que, tanto Viedma como Sierra Grande, son Municipios no nucleares[231], en el marco de la autonomía municipal que la Constitución de Río Negro les reconoce y que, por lo tanto, solo derogando las ordenanzas podría viabilizarse el proyecto[232].

La ciudad de Sierra Grande, uno de los posibles lugares para la locación de la central nuclear, está a 130 kilómetros de Puerto Madryn, hogar de las ballenas, en la Provincia de

Chubut, así que también intervinieron en el Debate mediático la Diputada Nacional Ana Llanos (FPV-PJ) y el entonces Gobernador Mario Das Neves.

La primera amenazaba, con la presentación de un pedido de interpelación, a los Ministros de Energía y Minería, Juan José Aranguren y Medio Ambiente, Sergio Bergman. Señalaba a los medios periodísticos:

Esto que quiere hacer el gobierno nacional con el gobernador de la provincia de Río Negro es inaceptable. Instalar una central nuclear en el Sur es sinónimo de destruir el medio ambiente y además, esto va a ir contra la integridad y la seguridad de las personas.[233]

El Gobernador de Chubut retaceaba su aval y acusaba diciendo que a ellos no les interesa el territorio. La quieren instalar cercana a Península Valdés, que es patrimonio de la humanidad nosotros somos una zona privilegiada por el agua y no queremos que la contaminen.

Piuké, una asociación ecologista, perteneciente a una red de asambleas de la Patagonia que tomó como campaña el rechazo a los basureros nucleares, se refirió al tema y expreso: "En la mayoría de las ciudades hay una oposición manifiesta a la instalación de la Central, no sólo en las ciudades de Río Negro, sino también en las provincias limítrofes."[234]

Las adhesiones a la resistencia se extendieron, por casi todo el Territorio Nacional, el 9 de agosto se realizó una marcha, en 43 ciudades de Argentina, en rechazo a los proyectos nucleares.

La enumeración anterior no llega a ser más que un indizado -sin ninguna pretensión de exhaustividad- de algunas, de las múltiples voces, que demandaban la reconsideración de la decisión.

Viedma y la Asamblea No Nuclear

La crítica alcanzó el clímax cuando se filtró la información, de que la planta seria radicada cerca de Viedma, a unos 70 Km., aproximadamente, en el Balneario Pozo Salado[235], en la costa atlántica rionegrina. Una franja de territorio costero –de extremada belleza y potencial turístico- que se disputan, para sus ejidos, las Municipalidades de San Antonio Oeste y Viedma. Dado que el litigio en cuestión está sin resolver, desde el año 1988, en el que la reforma constitucional estableció los ejidos colindantes municipales, la jurisdicción sobre las tierras sigue siendo provincial.

A partir de ese momento, el núcleo de la protesta ciudadana se concentró en la ciudad capital. Progresivamente, la Catedral de Viedma se convirtió en el lugar de reunión, de la que comenzó a denominarse como “Asamblea No Nuclear”.

La irritación creció al conocerse la presencia de una Comisión de Técnicos –chinos y argentinos - que recorrieron el litoral marítimo. La Asamblea resolvió demandar información al Poder Ejecutivo Provincial, sobre la presencia de estas delegaciones y el posible emplazamiento de la usina.

Ante la falta de precisiones, por parte de las autoridades de Gobierno, la tensión fue día a día en aumento. Las y los viedmenses manifestaron su oposición y plantearon sus exigencias, en la costanera del Río Negro, frente a la Fuente Pucará, en las puertas del hotel donde los Técnicos se alojaban y también frente a la Residencia de los Gobernadores.

La Asamblea No Nuclear se identificó con un logo; sostuvo sus asambleas periódicas[236] -con un promedio de asistencia de 500 personas en cada reunión-, auto convocadas y promovidas por el Sacerdote Luis García Rodríguez, en la Catedral de Viedma ; generó un perfil en las red social Facebook – No a la planta nuclear en la Patagonia- con más de 22.000 likes; instaló una Petición, en la Plataforma digital Change.org, que superó las 13.150 firmas, pintó paredones con consignas anti nucleares y nunca dejo de comunicar sus demandas, oposición y rechazo a la radicación de la Planta en la ciudad capital de Río Negro.

El Padre Luis lo ponía en estos términos:

> En estos asuntos no se nos dice toda la verdad. Acá estamos en una especie de pulseada, ellos -el Gobierno-están haciendo su trabajo, bajando línea a través del Ministerio de Educación y las redes sociales. Son libres de hacerlo. Nosotros nos estamos ocupando del tema y organizando[237].

La Iglesia en la palabra de los Obispos:

Los obispos Patagónicos, Fernando Croxatto, de Neuquén; Marcelo A. Cuenca, del Alto Valle del Río Negro, Esteban M. Laxague, de Viedma; Juan José Chaparro, de San Carlos de Bariloche; Joaquín Gimeno Lahoz, de Comodoro Rivadavia; José Slaby, de Esquel y Miguel Ángel D'Annibale, de Río Gallegos, se congregaron en la ciudad de Neuquén, advirtieron que en una cuestión de tanta trascendencia ningún gobierno debe decidir cerrándose en un círculo restringido; plantearon la necesidad de dar un debate

interdisciplinario, honesto y transparente; expresaron, con contundencia, que este emprendimiento surgió al margen del conocimiento de la mayoría de los ciudadanos y alegaron que La Patagonia tiene un potencial natural que no puede ser puesto en peligro. Por eso nos provoca perplejidad este proyecto cuando en varios países se abandona este modo de producir energía[238].

El documento fue suscripto también por los obispos eméritos Miguel E. Hesayne, de Viedma; Marcelo Melani, de Neuquén; Néstor H. Navarro y José Pedro Pozzi, ambos del Alto Valle del Río Negro y Fernando M. Bargalló, de Merlo-Moreno.

Ante la posición tomada por la Sociedad Civil el Gobernador Alberto Weretilnek reaccionó con fastidio, ante los reclamos, cuestionamientos y exigencias y expresó, de manera destemplada, que la cantidad de manifestantes era ínfima en relación a la población total -Un centenar en sesenta mil- y los conceptuó como un grupo de personas con escasas ocupaciones, un grupo de retirados judiciales bien remunerados, ecojubilados, en desacuerdo con la energía nuclear, acompañados por un grupo de docentes universitarios y estatales. Asimismo, dejó entrever, con un dejo de autoritarismo, que si los habitantes de Viedma continuaban en su rechazo a la Central, la misma podría instalarse en Sierra Grande, cuyos pobladores y autoridades, si la aceptaban.

En distintos medios de comunicación Weretilnek razonó que la Central Nuclear concretaría un nuevo perfil productivo, para Río Negro, con un impacto similar al que provocó en su momento el trazado de la Línea Sur del Ferrocarril Roca o la construcción del canal de riego en el Alto Valle.[239]

Escenario político-elecciones paso

El 24 de junio de 2017, con las demandas y quejas ya instaladas en el escenario político, en un acto la ciudad de Cipolletti, el Gobernador y primer elector de JSRN -Juntos Somos Río Negro- lanzó a la arena a sus Precandidatas y Precandidatos a Diputados Nacionales.

La lista para la participación en las PASO -Primarias Abiertas Simultaneas y Obligatorias- a realizarse el 13 de agosto estaría integrada por: Fabián Gatti[240]-[241], Jefe de Policía y Ministro de Seguridad y Justicia de la Provincia -responsable por tanto de la seguridad - en el momento del asesinato del Oficial de la Policía de Río Negro Lucas Muñoz [242], y Mónica Balseiro, como titulares y los suplentes serian: Rubén Pablos y Cecilia Romero. Otras fuerzas Políticas que inscribieron candidatos fueron: CC-ARI

presento a Magdalena Odarda[243] y Felipe Scilipoti, quienes exhibieron ante la Justicia Electoral las boletas donde por encima de la foto de su primera Pre-candidata titular y sobre un fondo naranja inscribió la leyenda- Agua, tierra, energías limpias. No a la planta nuclear-. El FpV, presentó a María Emilia Soria[244] y Ramón Chioconi[245] ; cambiemos a Lorena Matzen[246] y Sergio Capozzi[247] , en tanto María Luz Riera y Diego Rodil representaban al Partido Socialista; Aurelio Vásquez y Celeste Fierro, a la Coalición de izquierda Frente por el Socialismoy Norma Dardik y Cecilia Carrasco, en representación del Frente de Izquierda de los Trabajadores.

Fabián Gatti inició la campaña enunciando que "Somos un partido con proyectos" y Juntos inscribió a su lista como "Verde Orgullo Rionegrino", que remitía al orgullo del Gobernador porque Río Negro siempre fue protagonista en materia nuclear, cuando se conoció la noticia de la futura instalación de la planta.

La estrategia de campaña, de Juntos Somos Río Negro, pivotó sobre la imagen del Gobernador, quien fue actor y portavoz primordial de la misma, Fabián Gatti se mantuvo en un rol secundario.

Juntos participaba, por primera vez, de elecciones primarias con candidatos propios[248] . Cuando faltaban dos semanas para las PASO, en el Gabinete de Gobierno Rionegrino comenzó a instalarse la preocupación por el efecto electoral negativo de la cuestión de la Planta Nuclear. El 30 Julio 2017, los estudios de opinión pública realizados mostraban que los electores rionegrinos, especialmente los de la zona de influencia de Viedma, abandonaban a JSRN por el impacto perjudicial del debate acerca de la Planta Nuclear.

La comunicación política, a lo largo de la campaña, fue errática, se cometieron errores y, posiblemente por desconocimiento o falta del suficiente asesoramiento especializado, ni el Candidato, ni el Gobernador, ni los Intendentes y Legisladores, que formaron parte, lograron la instalación de los posibles beneficios para el desarrollo, la generación de empleo o la dinamización de la economía, que podía representar la construcción e instalación de la central nuclear.

El Gobernador de Río Negro el 1 agosto. 2017, expresó, a través de las redes sociales, que la instalación de la planta nuclear no tendría lugar en la cercanía de Viedma,

sino en otro espacio geográfico de la Provincia. [249] Grabó y subió un video de dos minutos, diciendo:

> Vecinos de Viedma en los últimos días se ha discutido muchísimo, en manifestaciones, en los hogares en las instituciones, en las redes sociales y en los medios de comunicación, sobre la instalación de la planta nuclear en el ejido de Viedma y la verdad que después de analizar todo lo que ha pasado y observando una gran mayoría de viedmenses, que rechazan absolutamente la instalación de la planta nuclear, he tomado la decisión de excluir absolutamente al ejido de Viedma para la instalación de la central nuclear y lo hago pensando y absolutamente convencido que, un Gobernante nunca puede estar en contra de las grandes mayorías de la gente.(…)Por lo tanto, he decidido dar por cerrado este tema y la planta se instalará donde la gente lo pida y donde la comunidad la apoye.[250]

Pocos días antes de la Elección Primaria, instaba a las y los rionegrinos a pensar en la Provincia y votar en función de los intereses provinciales que solo Juntos Somos Río Negro podía representar eficazmente. En los medios de comunicación expresaba:

Juntos es la expresión genuina de Río Negro, de la Provincia, de los intereses, nuestro orgullo y nuestra dignidad. Por eso les pedimos a los vecinos que nos acompañen en este desafío de vencer a los partidos tradicionales que tradicionalmente se han disputado la política argentina[251].

Sin hacer mención a la Central nuclear, les recordaba a las y los electores de su Provincia, cuales habían sido las principales decisiones de su Gestión de Gobierno, que merecían los apoyos, traducidos en votos, de la ciudadanía rionegrina en su conjunto.

Fuimos el Gobierno que les devolvió a los empleados públicos todo lo que habían perdido. Tomé la decisión de anular la Ley de Prescindibilidad; de pasar a Planta Permanente a más de cinco mil trabajadores; devolvimos la Zona Desfavorable y la Antigüedad a la 1844 y 1904; implantamos nuevamente las recategorizaciones, y llevamos el sueldo docente del puesto 23 al puesto 4, además de reconstruir el sistema escalafonario y salarial de la Policía[252].

Con cierto optimismo manifiesta su confianza en que, las y los ciudadanos, en su rol de votantes, recordarían los logros, responderían favorablemente y acompañarían a sus candidatos en la elección.

El 13 de agosto de 2017, 538.070 electores habilitados a votar en la Primaria, eligieron - sin que hubiera competencia interna dentro de las distintas etiquetas- entre las y los Candidatos. El FpV se impuso con el 40,77% de votos válidos, Cambiemos obtuvo el 19,27%; Juntos Somos Río Negro alcanzó un 18,13 y la Coalición Cívica-ARI un 12,80%. Cuarto, quinto y sexto quedaron, el Frente de Izquierda y de los Trabajadores, con el 3,91%; la Izquierda al Frente, con el 2,11 % y el Partido Socialista, con el 1,75%, según se datos oficiales de la Dirección Nacional Electoral.

Ante la cantidad de votos obtenidos y lejos del optimismo y la confianza, de una semana atrás, Alberto Weretilnek opinó que la Propuesta de Juntos, de votar por Río Negro y aislarse de las cuestiones nacionales, no había sido escuchada por el pueblo rionegrino. En algún medio periodístico expreso: "Algunos votaron por volver al gobierno nacional anterior y otros por apoyar al gobierno actual y en esa discusión nuestro discurso, de no comprarnos la grieta, no fue tomado por el pueblo y votó por la discusión nacional"[253].

El resultado electoral y la decisión del gobierno

La cantidad de votos obtenidos en la PASO, para elegir Diputados Nacionales, impactó como una *bomba nuclear* en el partido provincial JSRN[254]. La lectura que la elite partidaria hizo, mayoritariamente, fue que el fuerte rechazo a la instalación de la central nuclear había incidido fuertemente, para que se produjera el abandono de los electores -que en el 2015 le habían concedido el triunfo sobre Miguel Pichetto del FpV- y la migración de los votos hacia Cambiemos y el FpV El resultado de las PASO fue asumido como un Referéndum o Consulta Popular acerca del Acuerdo con la Nación.

El 26 agosto de 2017, el Gobernador se refirió al proyecto de construcción de la Planta, distintos medios y organizaciones ambientales tomaron sus declaraciones: "Este proyecto no tuvo la aceptación, ni acompañamiento de la sociedad. Escuchamos al pueblo: los rionegrinos no quieren una central nuclear y así debemos proceder"[255].

Weretilneck confirmó la suspensión definitiva, en una filmación en la que aparecía, ante las cámaras, en su escritorio, flanqueado por las banderas argentina y rionegrina, lapicera en mano, estampando su firma, en la que según él, era la Comunicación oficial, del Gobierno de Río Negro a las autoridades nacionales, en la que se expresaba:

La posición indeclinable de la Provincia de Río Negro de no autorizar la construcción de una central nuclear en el territorio provincial. Desde que en mayo comenzamos a

analizar esta posibilidad ha habido miles de voces, que han manifestado por la negativa y muy pocas, por la afirmativa. De distintas maneras, manifestaciones, redes sociales, cartas, reuniones familiares, en las escuelas. No ha habido ámbito de la vida provincial en la cual no se haya discutido este tema. Siempre dije que la central nuclear se iba a instalar, siempre y cuando hubiera aceptación social. Evidentemente, no la ha habido. Me he caracterizado siempre por ser un Gobernador democrático. Escucho a las grandes mayorías, como también a las minorías, respeto la opinión del pueblo y de la gente. Quiero decirles que me ha llegado su mensaje, ese mensaje que me dieron de distintas y variadas formas, de que el rionegrino no estaba de acuerdo, en que tengamos una central nuclear en la provincia. Lo he entendido, lo he aceptado y en virtud de su opinión he tomado esta decisión[256].

Una vez instalado, en el escenario, el mensaje de aceptación de la voluntad de las mayorías, la Campaña Electoral rumbo a las Elecciones Generales -que serían el 22 de octubre- siguió adelante.

Pocos días después del mensaje del Gobernador, el Poder Ejecutivo, con acuerdo de Ministros, elevó un Proyecto de Ley para prohibir en el territorio de Río Negro la instalación de centrales de generación de energía nucleoeléctrica de potencia, prohibición de la que quedaba exceptuada solamente, la instalación de plantas de diseño nacional basadas en la tecnología de la Central Argentina de Elementos Modulares desarrollada por la CNEA y el Invap

La decisión de Política Pública, de la gestión de gobierno, levantó apoyos, se escucharon voces a favor, que la consideraban tranquilizadora, apaciguadora, pero también demandas. Ciudadanos comunes y también Intendentes que se manifestaron en contra de la Ley, algunos argumentaban que la medida era apresurada y errática, y planteaban la necesidad de llamar a un Plebiscito para medir el consenso social y la aceptación o rechazo a la Central. Otros explicaban que los CAREM no eran reactores de investigación, sino que eran reactores de potencia y que, los que producía y exportaba el INVAP, en Bariloche eran de investigación.

Como muestra, el 31 de agosto, el Intendente de la localidad de Sierra Grande, Nelson Iribarren, se manifestó defraudado, por la lectura parcial y sesgada del escenario, hecha por el Gobernador Alberto Weretilneck, a quien además acusó de especular con un exceso de pragmatismo y de tomar la decisión como estrategia electoral y, para recuperar

los votos que habían migrado hacia otros espacios. Iribarren marcó que insistiría, en convocar a los ciudadanos de su ciudad, a una Consulta Popular, para que el voto popular definiera la continuidad o no, del proyecto nuclear, rechazado por Weretilneck y criticó el Proyecto de Ley de Prohibición de Centrales nucleares en el territorio rionegrino, elevado por el Ejecutivo a la Legislatura Provincial.

El 1 de septiembre del año 2017, bajo el número 5227, fue aprobada, en general, por muy amplia mayoría - 44 votos a favor de la prohibición de centrales de generación de energía nucleoeléctrica y uno en contra- la Ley Provincial. En la Sesión el tono de la discusión fue en aumento y se vieron conductas desmedidas.

El artículo segundo, que establecía que la prohibición no incluía a las "plantas de diseño nacional", con "tecnología Carem que desarrollan la CNEA y el Invap", fue el más discutido, originó fuertes cruces. La Bancada de Legisladores del oficialismo argumentó a favor de su redacción, basándose en la protección de la Empresa Provincial; en tanto los Bloques opositores argumentaron su irracionalidad, dado que el Invap no desarrolla esas plantas.

Daniela Agostino[257], Legisladora del Bloque Frente Progresista –AFPIR-, fue la única en votar, en general, en contra del Proyecto del Ejecutivo. Fundamentó su voto negativo en el "origen irresponsable, oportunista e improvisado del proyecto en cuestión". Señaló que, él motivo que impulsaba al PE, a elevar el Proyecto, eran las elecciones de octubre, después del mal resultado que obtenido por JSRN en las PASO. Reflexionó acerca de las marchas realizadas, en su totalidad antes de la Primaria, y que no movilizaron a la Gestión de Gobierno, para buscar licencia social. Consideró que, una Consulta Popular Vinculante hubiera abierto el camino, para que las y los ciudadanos pudieran "evaluar las distintas opiniones y definir qué hacer".

En la votación en particular, del artículo segundo, que planteaba la excepción, los votos por la afirmativa fueron también mayoría, aunque solo sumaron 27; 18 fueron los votos por la negativa –FpV y Agostino-. Esta última cuestionó el proyecto por contradictorio, ya que "en un artículo prohíbe el uso de energía nuclear y en otro exceptúa a las centrales de menor escala, pero que también utilizan energía nuclear". Consideró la actitud del oficialismo como irresponsable, al no posibilitar la discusión profunda del tema al menos, en la Legislatura.

Desde las bandejas, no mucho más de treinta opositores, en su mayoría miembros de la Asamblea No Nuclear, declaraban su rechazo a la excepción, demandaban la eliminación del artículo segundo –de exclusión del Invap de la medida- y coreaban enfáticamente "No es no".

El oficialismo fundamentó la prohibición, en el rechazo de la ciudadanía a la iniciativa, aunque valoró la política nuclear, insistiendo en que justamente por eso planteaban la excepción del artículo segundo.

La sanción de la Ley buscaba, en un sentido pragmático recuperar la confianza de los electores, que habían abandonado a Juntos y desde una mirada de la ética de la responsabilidad, reconocer el error, el apresuramiento, retroceder y dar garantías, de que la decisión política era otra, había mutado e iba a ser sostenida y respetada. Pero no alcanzó.

El Partido en el gobierno, finalmente abandonó la carrera y no compitió, debido a los malos resultados que se habían obtenido en la Elección Primaria. El 25 de septiembre de 2017, el Gobernador Alberto Weretilneck, comunicó a los medios, que JSRN estaba evaluando el retiro de la candidatura de Fabián Gatti. Fundamentó la consideración en las dificultades que el partido y su candidato estaban atravesando, para instalar en el escenario político su discurso, en relación a los intereses provinciales, mientras la atención de los votantes, la captaban los candidatos de Cambiemos y FpV y la discusión desde ambas márgenes de "la grieta."

Ante las preguntas de los periodistas que lo abordaron, en una entrevista improvisada, en San Carlos de Bariloche, manifestó, con cautela, que:

> Se está evaluando (el retiro de la candidatura) hay una parte importante de Juntos que considera que la elección no se está modificando, que el rionegrino sigue pensando más en la pelea Kirchner-Macri, Macri-Kirchner y que no está permeable el rionegrino a la discusión de los temas de la Provinciales (…), estamos convencidos que Juntos es un partido democrático, donde se discuten las cosas y las decisiones no son de una única persona(…esta es una decisión estratégica para nosotros y tenemos que darnos el tiempo para discutirlo" (Diario de Bariloche/Noticiero AVC)[258].

A los pocos días Juntos decidió bajar a su candidato, Gatti, argumentó que el verdadero motivo, de su retiro de la arena era la extrema polarización, entre Cambiemos y el PJ, que se avizoraba, para las elecciones generales de octubre, promovida por la disputa

nacional. Planteó que, al mismo tiempo, el proyecto de la planta nuclear había incidido negativamente en la campaña.

El resultado de la Elecciones Generales, del 20 de octubre, se ajustó a los pronósticos y le dio el triunfo al FpV, con un 49,37% de los votos, consagrando a María Emilia Soria, por un amplio margen de victoria, que sin embargo no alcanzó para que resultaran electos ambos candidatos, la segunda banca quedo en manos de Lorena Matzen de Cambiemos, que alcanzó un 31,97%. Para la Coalición Cívica-ARI, la predica anti-nuclear no tuvo rendimiento suficiente, su Candidata Magdalena Odarda quedó bastante más lejos, con apenas 11,20%. El resto de los votos válidos emitidos se distribuyeron entre FIT, 3,81%; IFS, 1,87 y PS 1,79.

Conclusiones

Proponemos una mirada que atraviese la Ética Política, porque consideramos que el Gobernador se encontró con un dilema, responsabilidad y principios vs. pragmatismo. Estuvo tensionado, entre sus convicciones, el compromiso de responder a las demandas de los ciudadanos y la necesidad de votos. Tuvo que elegir entre un posicionamiento político centrado en motivaciones éticas y un enfoque pragmático.

¿Hasta dónde el acuerdo con Nación, los arreglos con China podían subordinar sus convicciones y sus necesidades o era más oportuno suspender el proyecto de instalación de la planta, para cuándo soplaran vientos más propicios? ¿Hasta dónde tensar la cuerda de la aceptación política y social?

Si la Ética Pública señala valores, virtudes y formación, deseables en un funcionario público y se materializa, al menos en términos Weberianos, en la ética de la responsabilidad, que debía hacer el Gobernador: ¿aplicar el sentido del deber, en beneficio del Estado; decidir con responsabilidad, accionar y afrontar el riesgo, asumir su responsabilidad y renunciar si fracasaba, porque su posición fuera rechazada por la sociedad?

Si pensamos en términos de equidad intergeneracional, no podemos ignorar los derechos, necesidades y el costo beneficio, de un emprendimiento de este tipo para nuestra descendencia futura.

Coincidimos con las expresiones de Soledad Herrera quien manifiesta que:

> Es relevante el análisis de largo plazo ya que las generaciones futuras que existirán más allá de la vida útil, de 60 años, de la central nuclear no recibirán los beneficios del proyecto. Sin embargo, deberán costear el desmantelamiento y remediación de la Central y tendrán además la responsabilidad de la gestión de residuos radiactivos y de la protección radiológica. (Herrera: 2018).

Legisladores e Intendentes reclamaban al Gobernador, una Consulta Popular, a los fines de que las y los ciudadanos rionegrinos resolvieran la cuestión de si o no, a la central nuclear y el lugar donde podría eventualmente instalarse la misma. Consideraban -y declamaban- que la decisión del rechazo, tomada hacia adentro de JSRN, era oportunista, autoritaria y que solo pretendía recuperar adhesiones.

A nuestro criterio, pragmáticamente, pero también a partir de consideraciones éticas, Weretilnek asumió el resultado electoral de las PASO, como un plebiscito. El pueblo ya se había expresado en contra y bajado el pulgar a la central y a su decisión. ¿Que debía primar? ¿Sus convicciones, su responsabilidad o la posibilidad de conservar el apoyo ciudadano? ¿Sostener a ultranza su posición, aun a costa de elevar el nivel de conflicto y perder las adhesiones a su gestión? ¿Para qué dar más vueltas dentro de un laberinto, arriesgando a perderse y no encontrar la salida en el intento?

Empezó a buscarla y dio sucesivos pasos para encontrarla. Primero comunicó a los habitantes de Viedma -la población más activada en contra- que la planta no se instalaría en esa zona; dado que esta decisión no alcanzó, para ver la luz al final del enredo; dio un segundo paso, envió a la Legislatura, el Proyecto de Ley de prohibición de instalación de centrales nucleares, en territorio Rionegrino; esta movida tampoco le sopló una brisa de aire fresco en la cara; entonces, volvió sobre sus pasos y retiró a su candidato, la pelea en la arena política se transformaba en un lastre para la gestión y lo encerraba aún más en el embrollo.

El Gobernador evaluó que solo podía salir del laberinto ético y electoral por arriba y acertó. Si miramos los resultados de la Elección de autoridades del 8 de abril de 2019, su imagen no salió deteriorada y su gestión logró derribar el muro de rechazo.

Weretilneck buscaba un tercer mandato consecutivo[259], acompañado en la formula por la Ministra de Turismo, Carreras[260], pese a que el artículo 175 de la Constitución

Provincial se lo prohibía. Su campaña estuvo signada por la judicialización de la candidatura.

Finalmente, la C S J de la Nación aceptó las impugnaciones, presentadas por el Frente para la Victoria (FpV) y la Alianza Cambiemos, rechazó su interpretación[261], no convalidó la habilitación del STJ a su postulación y dictaminó que no podía ser candidato.

El Gobernador fue reemplazado por su compañera de fórmula y el resultado fue un triunfo -aun mayor que el de las elecciones anteriores- para Carreras, quien alcanzó un 52.64% de los votos, contra el 35.21% de Soria, del PJ y candidato por el FpV y lejano tercer puesto, con el 5.57%, de la candidata de la Coalición Cambiemos, Lorena Matzen, de la UCR.

Con la mirada puesta en las PASO 2019 y la decisión del Gobernador Weretilnek, de ir con Lista Corta- sin candidato a Presidente y Vice, en un escenario que se avizora de extrema polarización, con "la grieta" más vigente que nunca, pareciera que una vez más se reproducen los dilemas.

Ya, con la situación creada por la instalación de la Planta Nuclear, desvanecida de la escena Política, el Líder de Juntos Somos Río Negro, parece haber privilegiado sus convicciones, al ir desprendido de candidaturas nacionales, pese a que todo indica que la nacionalización de las elecciones, lo puede dejar relegado al tercer lugar.

Referencias Bibliográficas:

Apel, Karl-Otto. "Ética normativa y racionalidad estratégica: El problema filosófico de una ética política". "Revista de Filosofía y Teoría Política". UNLP, FAHCE. 1985, no. 25, pág. 1-30.

Arendt, Hannah. *"*La vida del espíritu". Introducción. Buenos Aires, Paidós, 2010.

Arendt, Hannah, "¿Qué es la Política?" Fragmento 1. Introducción a la Política 2, Fragmento 3A y Fragmento 3B. Diversas ediciones

Aristóteles. "Ética a Nicómaco". Diversas ediciones.

Aristóteles. "La Política". Diversas ediciones. Libro IV, V y VI.

Bautista, Oscar Diego. "Ética pública y buen gobierno. Fundamentos, estado de la cuestión y valores para el servicio público". México, Instituto de Administración Pública del Estado, 2009.

Bobbio. Norberto y Bovero, Michelangelo. “Teoría General de la Política”. Madrid, Trotta, 2005.

Diario Digital en estos días -el contexto es la noticia- Río Negro URL: https://www.enestosdias.com.ar/722-volvieron-a-decir-no-a-la-planta-nuclear

Diario Digital El Debate.com.ar URL: http://www.eldebate.com.ar/atucha-iii-desde-el-gobierno-afirman-que-con-respecto-a-energia-nuclear-jugamos-en-primera/

Diario Digital el Patagónico. URL:https://www.elpatagonico.com/los-obispos-la-patagonia-rechazan-la-instalacion-la-planta-nuclear-rio-negro-n1564818

Diario Digital La Jornada .URL: https://www.diariojornada.com.ar. /194027/provincia/rio_negro_weretilneck_admitio_la_derrota_ante_el_frente_para_la_victoria/

Diario Digital delfuegonoticias, periodismo vieja escuela URL: https://www.delfuegonoticias.com.ar/noticias/provinciales-6/por-la-presion-social-el-gobierno-rionegrino-no-instalara-la-central-nuclear-13477

DiarioNoticiasNet Net TV https://youtu.be/-fnA9KXt_dw

Etkin, Jorge. “La cuestión ética en el sector público. Discurso y praxis”. En: CLAD. Revista. Reforma y Democracia. No. 7 (Ene. 1997). Caracas.

Ferry, Luc. “Sobre el amor”. Buenos Aires, Paidós, 2013.

Herrera Soledad. “Aportes de Economía Pública al análisis de la propuesta de instalación de una central de energía nucleoeléctrica de potencia, en la costa este de la Provincia de Río Negro”. Revista Pilquen. Sección Ciencias Sociales. Vol. 21 Nº 2 • 2018 ISSN 1851-3123.

Kant, Immanuel. “Fundamentación de la Metafísica de las Costumbres”. Traducción de Manuel García Morente. San Juan, Puerto Rico. Edición de Pedro M. Rosario Barbosa.2007.

Maquiavelo, Nicolás. “Discursos sobre la primera década de Tito Livio”. Diversas ediciones.

Maquiavelo, Nicolás. “El Príncipe”. Diversas ediciones.

Olive, León. “Epistemología en la ética y en las éticas aplicadas”. México D.F.

Taylor, Charles. “La ética de la autenticidad”. Barcelona, Paidós. 1994.

Thompson, Dennis. La Ética Política y el Ejercicio de Cargos Públicos. Cap. II y III. Gedisa, 1999.

Weber, Max. “Ética Protestante”. Parte Primera. El espíritu del capitalismo. Varias Ediciones.

Weber, Max. “Política y ciencia”. La política como profesión”. Varias Ediciones.1926

La Ampliación de Derechos en la Política de Salud Mental de la Provincia de Rio Negro

Semprini Carolina -semprinicarolina@gmail.com

Resumen

Partiendo del estudio de la Salud Mental en Rio Negro, esta Investigación muestra los procesos de cambio que permitieron pasar de un modelo asilar –paradigma biomédico- a un modelo de atención comunitaria-modelo biopsicosocial- , cuyo objetivo final es la promoción y el desarrollo de las capacidades y rehabilitación de los sujetos con padecimiento mental. La Ley 2440 de Salud Mental, reglamenta dispositivos comunitarios-casas de Medio camino y empresas sociales-. Sin embargo no hay respuesta para un Colectivo Social compuesto por pacientes con situaciones especiales como es el caso de los usuarios con VHI-SIDA, las personas con problemas judiciales y los usuarios desamparados. En este contexto el objetivo planteado es analizar la mirada de los distintos actores-Poder Ejecutivo-Judicial, Legislativo, Sociedad Civil- sobre el estado de la Política de Salud Mental en Rio Negro y Poner en tensión la relación entre la Ley Nacional 26657 y Ley Provincial 2440. Dicha Investigación se llevara a cabo utilizando una metodología cualitativa -análisis de Textos, documentos, legislación, Diarios. Entrevistas en Profundidad.

Esta Ponencia se inscribe en un Proyecto de Investigación que se desarrolla en el CURZA-UNCo sobre Sociedad Civil, Participación y Modernización en el Estado Rionegrino, desde la década del 90 hasta la actualidad.

Palabras clave: Salud Mental; Dispositivos Comunitarios; sufrientes mentales.

Introducción

La Organización Mundial de la Salud define a la Salud Mental como un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades. Está relacionada con la promoción del bienestar, la prevención de trastornos mentales y el tratamiento y rehabilitación de las personas afectadas por dichos trastornos. Según este organismo una de cada cinco personas sufre algún trastorno mental.

En nuestro País se sanciono en el año 2010, la Ley de Salud Mental 26657[262], que restituye y amplia derechos en ese campo. Esta normativa está enmarcada en los Derechos

Humanos, lo cual significa mucho más que una reforma sanitaria. Podemos decir que es una ley para toda la ciudadanía, a partir de su sanción, se garantiza una multiplicidad de respuestas frente al padecimiento y prohíbe el aislamiento y el encierro como indicación terapéutica.

A partir de esta legislación se prohíbe la creación de nuevos manicomios y se establece un plazo para su sustitución definitiva. Sin embargo para el cumplimiento efectivo del derecho a la Salud Mental se requiere de múltiples dispositivos –casas de medio camino, hospitales de día, equipos comunitarios en territorio- , como así de una articulación intersectorial, la atención del sufriente con trastorno mental requiere abordajes integrales.

La Ley 26657, incorpora en su Capitulo X el Órgano de Revisión, siendo su principal función la de evaluar las condiciones de tratamiento de los pacientes, supervisar las internaciones y requerir la intervención judicial en los casos en que corresponda; este Órgano debe ser replicado en todas las Provincias.

Es fundamental contar con un resorte institucional que revise los criterios del tratamiento; esto hace pensar una sociedad más inclusiva; construir acuerdos entre todos los actores involucrados-pacientes-profesionales de la salud-profesionales de la justicia; hace que se aborde el tema de salud mental pensando en la dignidad de los sufrientes mentales.

Abordar esta temática supone analizar el contexto socio-histórico de la política de Salud mental, la cual se modifica en la Provincia a partir de 1985, donde se produce un cambio de paradigma en el modelo de atención; se pasa de un Paradigma Biomédico hacia un Modelo Biosicosocial. Esta transformación tiene como objetivo la promoción del desarrollo de las capacidades y la rehabilitación de los sujetos con padecimiento mental como también su tratamiento en su medio habitual.

Esta ponencia se inscribe en un proyecto de Investigación que se desarrolla en la Universidad Nacional del Comahue sobre Sociedad Civil, Participación y Modernización en el Estado Rionegrino, desde la década del 90 hasta la actualidad.

Salud mental en Río Negro. Antecedentes

A partir de la década del ´90 se produce en la Provincia una transformación Institucional, respecto al tema de Salud Mental; llevando a la práctica una de las revolucionarias experiencias, no solo reconocida en nuestro país sino internacionalmente, que permitieron

terminar con la Institución manicomio. Los mentores de esta evolución cultural fueron los doctores Cohen y Natella, que naturalizaron el neologismo –desmanicomializacion- que surge a partir de 1988 y es creado por los trabajadores de Salud Mental , entendiéndose como un antecedente de la Ley 2440-de Promoción Sanitaria y Social de las personas que padecen sufrimiento mental. En esa misma época se cierra el único Hospital Neuropsiquiátrico de la Provincia y se convierte en un Hospital General.

Hablar de desmanicomializacion implica una innovación del sistema; Tal como sostienen Cohen y Natella (2013) se trató modificar el servicio de atención a los sufrientes mentales, se pensó en que los usuarios vivan en sus comunidades y no en hospitales psiquiátricos. Los autores destacan que este cambio de cultura implico la participación de distintos actores que se manifestaron de distintas formas. Así mismo, el cambio de las prácticas asilares conllevó la modificación de la atención hospitalaria; se pasó de un hospital monovalente a tener hospitales generales, esto implico todo un proceso en el Servicio en Salud Mental, donde se incluyó distintas prestaciones tales como: a) la atención ambulatoria, b) la visita domiciliaria, c) armado de la red de apoyo, d) espacios de sensibilización comunitaria ye) la creación de equipos móviles, denominados EMID-patrullas.

En 1991 se sanciono la Ley 2440 que vino a poner un marco legal a la atención en Salud Mental; se basa en hacerse cargo de los sufrientes mentales, confiando en su recuperación y comprometiéndose con su reinserción social dentro de la comunidad; principios que están fundados en los Derechos Humanos. Esta normativa toma como antecedente la declaración de Caracas, realizada en 1990 en el marco de la Conferencia Regional para la Reestructuración de la Atención Psiquiátrica en América Latina, convocada por la Organización Mundial de la Salud. En esta declaración se plantea la sustitución progresiva de los hospitales psiquiátricos por sistemas basados en la comunidad. En la misma se observó que la existencia de esas instituciones que desconocen acuerdos internacionales sobre derechos humanos, advirtiéndose sobre su ineficiencia en términos económicos y su vulnerabilidad ante la corrupción de funcionarios públicos. Tal como lo destaca Alicia Miller (2003) Rio Negro pasa hacer pionera en materia de Salud Mental en nuestro país, la colocaría a la vanguardia en el reconocimiento de los derechos de las personas con padecimientos Psicológicos, y en su tratamiento comunitario.

El equipo de Derechos Humanos de la Municipalidad de Viedma considera que la Ley 2440 es:

> Una ley de avanzada ya que respeta al sujeto como pleno de derechos respecto de la recuperación de la identidad, dignidad y respeto de la persona humana con sufrimiento mental, expresada en términos de su reinserción comunitaria. Asimismo elimina la diferenciación estigmatizante del sufriente mental respecto de otras personas con distintos padecimientos físicos, ya que todos ellos, en caso de ser necesario y como último recurso, serían internados en hospitales generales por el menos tiempo posible.

Por su parte nuestro entrevistado 2 manifiesta que "Cómo Ley es muy buena y ha beneficiado en muchos aspectos a los usuarios. Pero por supuesto hay muchos puntos a mejorar".

Dispositivos comunitarios:

La Ley Provincial prevé dispositivos comunitarios, que remiten a la figura de los Centros de Atención Psicosocial y los Núcleos de Atención Psicosocial establecidos desde 1987 en algunos estados de Brasil tras los procesos de reforma y desmanicomialización del sistema de salud mental. En el caso de Rio Negro se puede hablar de Casas de Medio camino y Empresas Sociales.

Las Casas de Medio Camino pueden ser definidas como un espacio de contención y producción de saberes, donde se concentran acciones integrales destinadas a la rehabilitación y reinserción social de pacientes con padecimiento mental que buscan la promoción y el desarrollo del máximo de sus potenciales capacidades, en su medio habitual.

En tanto los Emprendimientos Sociales dependiente de los Servicios de Salud, luchan contra la exclusión y a favor de la dignidad de las personas. Se plantean así, como una necesidad imperiosa de integrar a los grupos más vulnerables de las diferentes poblaciones, dirigiéndose principalmente a aquellas personas que padecen sufrimiento mental, con la misión principal de ofrecer un espacio de reinserción social y laboral y promoviendo la capacidad de involucrarse y participar activamente en los distintos proyectos de la comunidad (Muscillo, 2001).

Hay distintas experiencias en la Provincia de trabajo Comunitario, la entrevistada 3 manifiesta que en Viedma:

> Los pacientes realizan actividades de convivencia y ocupacionales, en el horario de 9 a 15 hs, allí se realizan actividades recreativo-terapéuticas, talleres de cocina, alimentación, de limpieza y jardinería; Donde participan de las actividades el equipo interdisciplinario del Hospital Zatti de la ciudad". Estos lugares funcionan como espacios de contención y capacitación para la reinserción socio-laboral allí lo usuarios festejan sus cumpleaños, fiestas de fin de año y en los talleres aprenden a trabajar en herrería, madera y en las huerta.

En tanto la entrevistada 4 que coordina en Bariloche el espacio Camino Abierto sostiene que:

> Este espacio comunitario atiende alrededor de 40 personas diarias en un horario que va de 8 a 16 hs. De lunes a viernes. Desarrollan 12 talleres culturales; se brinda refrigerio y almuerzo, la mayoría de los usuarios son adultos, se permite la concurrencia a partir de los 18 años. Funcionan como espacios de contención y capacitación; el equipo de trabajo está integrado por Psiquiatras, Psicólogos y operadores de Salud.

Por su parte la entrevistada 5 de la ciudad de El Bolsón, comenta que:

> Además de atender a pacientes internados y en consultorio, también participa en el armado de políticas locales de salud mental en forma interinstitucional y realiza el seguimiento de dispositivos de inclusión social. El equipo de salud mental está conformado por 25 personas con diferentes formaciones académicas y su trabajo lo reparten en los distintos dispositivos como ser: un hogar de tránsito, espacios de talleres donde concurren los usuarios, un programa en una radio local donde comparten usuarios con no pacientes.

Respecto a las Empresas Sociales, se basan en diferentes propuestas laborales para las personas con padecimiento mental. Su objetivo consiste en el desarrollo de distintas capacidades para la vida cotidiana, como la responsabilidad, la autoestima, la interacción con la comunidad, de manera tal de generar un bienestar en estas personas, partiendo de la base de que son sujetos capaces de diferentes producciones. Esas producciones son ofrecidas a la comunidad en distintas formas.

De acuerdo a como el área de Salud Mental, dependiente de los hospitales generales se inserta en la comunidad son las actividades que desarrollan las empresas sociales; en la

ciudad de Viedma funcionan: el Vivero La Esperanza, ubicado en un barrio de la ciudad, donde realizan la tarea algunos usuarios y son acompañados por Operadores del Servicio de Salud mental y reciben capacitación por parte de Técnicos del INTA; un emprendimiento de construcción con una capacitación en albañilería y en La Chacra la Unión[263], se plantan verduras y poseen instalaciones para recreación.

Por su parte en El Bolsón con la colaboración de la junta vecinal se desarrolla una bloquera donde aprender a armar bloques de construcción y venden lo producido; además de un micro emprendimiento de cocina. En forma particular funciona otro emprendimiento en el Cerro Perito Moreno que tiene la concesión del refugio y la confitería. En tanto en Bariloche en el espacio Camino Abierto, funciona un emprendimiento Textil que realizan bolsas para negocios y venden su producción en el mercado local.

Respecto a lo que significan estos espacios, SchiappaPietra (2008) sostiene que las casas de medio camino es el lugar indicado para la contención de los sufrientes mentales, porque considera que los Hospitales no son el lugar indicado para servir para dar la comida.

En 1992 se crea en Roca el primer centro de contención denominado La Casita, en ella se realizaron múltiples tareas. La fundamos para dar a los sufrientes no algo preciso, sino cualquier cosa que ellos necesitaran para su reinserción social; O sea, nada denominado de antemano sino lo que las necesidades siempre cambiantes y los derechos vulnerados, fueran señalando. Se inaugura como centro día, pero pronto se transformó en un espacio usado de noche. Algunas personas venían de día y se iban de tarde, otros solo venían a comer o a dormir. Este lugar presentaba tan poca semejanza con las tradicionales instituciones sanitarias, que repugnaba o asustaba a los conservadores. Pero funcionaba como tratamiento y era eficaz para curar; este espacio siguió con este trabajo hasta 1998 en que deje el servicio; cuando la Casita pasó a depender del Hospital, terminaron para mí los años heroicos en Salud Mental (SchiappaPietra, 2008).

Posteriormente en otras localidades se abrieron espacios similares: Viedma, El Bolsón, Bariloche, Cinco Saltos. El funcionamiento de las estructuras intermedias, dependen de la estructura hospitalaria de cada región. Cada lugar tiene una modalidad de inclusión en las Casas de Medio Camino.

Es frecuente escuchar críticas al sistema de salud mental que se asienta sobre el

abordaje socio-comunitario, sin embargo el Director Nacional de Salud Mental, Luciano Grasso, destacó que Río Negro es una provincia modelo en materia de dispositivos de inclusión para pacientes de salud mental. El funcionario[264] manifestó:

El diagnóstico de Salud Mental en el país es heterogéneo. Hay lugares en los que la realidad dista mucho de lo que recomienda la ley. Hay provincias en las que falta mucho. Pero también hay experiencias que demuestran que ese modelo es posible. Río Negro es un caso**.** Hay distintos caminos posibles en esto del acompañamiento para que cualquier persona pueda incorporarse con sus propias habilidades y recursos. Pero también hay experiencias en nuestro país con diversos tipos de herramientas como cooperativas, empresas sociales y monotributo social. El engranaje administrativo y legal es el principal desafío y complicación a superar en el país.

Órgano de revisión. Debate de los actores sobre su creación en la provincia de Río Negro

Tal como se mencionó en el apartado anterior, Rio Negro tiene una legislación de avanzada respecto al tema de Salud Mental, que sirvió como antecedente para la Ley Nacional; sin embargo desde hace años que se evidencia serios problemas por la falta de actualización para incorporar garantías procesales para las personas afectadas por su salud mental; a esto se suma la falta de adecuación a la ley nacional; siendo la falta de Órgano de Revisión lo que genera este vacío legal. Es fundamental contar con un resorte institucional que revise los criterios del tratamiento; esto hace pensar una sociedad más inclusiva; construir acuerdos entre todos los actores involucrados-pacientes-profesionales de la salud y profesionales de la justicia; la actualización normativa hace que se aborde el tema de salud mental pensando en la dignidad de los sufrientes mentales.

La Ley nacional de Salud Mental -26657- promueve un abordaje socio-comunitario de la salud mental, limitando las internaciones sólo a los casos en que resulte imprescindible y por el tiempo necesario, esto lo contempla la ley Provincial, sin embargo frente a situaciones que requieren internación, se considera que la normativa nacional es ampliatoria de Derechos; tal como sostiene Custet[265].

“La legislación nacional garantiza la asistencia de un abogado para que asesore y realice, siguiendo las preferencias de la persona, las presentaciones pertinentes ante el juez que controla la internación. Puede incluso solicitar la externación que en todos los casos será

evaluada por el magistrado, conforme las constancias que remita el equipo interdisciplinario que la ordenó. La defensa pública provee de abogados gratuitos para estos casos".

El modelo nacional, es de obligatorio acatamiento por las Provincias, en este sentido en el año 2015, se puso en debate desde la Comisión de Asuntos Sociales de la Legislatura Provincial, si debía abrogar la Ley 2440 o Adherir a la Nacional en aspectos que no contempla la provincial. Frente a la idea de abrogación distintas voces se manifestaron, organizaciones de la Sociedad Civil, vinculados a los sufrientes mentales y académicos dedicados a la Investigación sobre Políticas de Salud Mental, sentaron posición, indicando que por sus orígenes que dieron sanción a la ley conocida como de Desmacomialización, se debía mantener, adherir a la nacional y adaptarla en los preceptos que indican ampliación de Derechos para los pacientes afectados por un trastorno mental.

En este contexto el Ministro de Gobierno Luis Di Giácomo planteo que debía hacerse: "una urgente revisión de la Ley con la participación de todos los protagonistas, no sólo desde lo ideológico sino también desde los profesionales, lo científico y lo social. Entendiendo a la normativa Nacional como un progreso importante, no para adherir lisa y llanamente, sino para imprimir una revisión integral[266].

La Comisión Inter-poderes que analiza la reforma, rechazó la idea de crear una nueva ley que reemplace la 2440. En cambio, aceptó mantener el nombre y la numeración de esa norma que al momento de su aprobación en la década del 90 tuvo repercusión nacional e internacional por su carácter innovador y progresista.

Al respecto los Legisladores Vallasa y Lescano ingresaron un Proyecto[267]de modificación a la Ley 2440, donde los temas principales abordados son los siguientes: a) las internaciones deben contar con una evaluación, diagnóstico interdisciplinario e integral y los motivos que la justifiquen firmada por al menos dos profesionales del centro asistencial, de los cuales al menos uno debe ser psicólogo o psiquiatra. b) se garantiza a toda persona internada bajo su consentimiento poder decidir por sí misma abandonar la internación) La internación involuntaria debe considerarse una alternativa excepcional en caso de no poder darse un abordaje ambulatorio y sólo podrá realizarse cuando a criterio del equipo médico exista riesgo para sí o para terceros. Ese tipo de internaciones debe informarse obligatoriamente al juez y al órgano de Revisión en un plazo de diez horas y en

48 horas brindarse toda la documentación que fundamente la decisión. d) se crea el Órgano de Revisión, en el ámbito del Ministerio Publico Provincial; este debe ser multidisciplinario y estará integrado por representante del Ministerio de Salud, de la Secretaria de Derechos Humanos, del Ministerio Publico, de Asociaciones de Usuarios y familiares del Sistema de Salud, de Organizaciones gubernamentales abocadas a la defensa de los Derechos Humano.

La creación del Órgano de Revisión es un tema que acuerdan representantes de distintos Poderes del Estado; al respecto la Jueza Piccinini, en reunión celebrada con integrantes del Poder Judicial, Poder Legislativo y la Secretaria Ejecutiva del Órgano de Revisión de Salud Mental de la Nación, manifestó: "esta instancia de construcción alcanzada deja atrás un camino de temores por parte del Estado"; además sostuvo:

Cuando hablamos de Órgano de Revisión estamos hablando de transversalidad, un espacio donde todos convergen, donde todos encuentran un límite a su función, que no viene a generar ningún cataclismo institucional y político sino a darnos un marco para que cada uno de nosotros intervenga[268].

Por su parte la ex Defensora General Rita Custet, expreso:

> Hoy se abre con más fuerza a partir de la convocatoria realizada por la Procuración General permitirá que el Estado provincial pueda garantizarle a los rionegrinos políticas que promuevan el goce de derechos adecuados a estándares de Salud Mental.

Además agrego:

> Que la falta de actualización de la ley 2.440 para incorporar las garantías procesales para las personas afectadas por su salud mental genera que no estemos dando cumplimiento a la ley nacional que es de orden público y obligatoria. Una de cada cuatro personas es susceptible a padecer alguna crisis de salud mental, por lo que la herramienta es fundamental para garantizar derechos. Si una persona está internada en una crisis, el hospital da conocimiento al juez, el juez al defensor, el defensor se constituye y hace que la voz de la persona sea escuchada por un juez. La ley establece que el juez pueda consultar a un órgano de revisión, después de 60 o 90 días según el caso, se justifica que siga la internación. En nuestra provincia ese órgano hoy no existe y los jueces no tienen a quien consultarle.

En tanto el entrevistado 2 manifiesta que La Ley nacional

Ha tenido importante difusión y acatamiento, pero es muy necesario seguir con ese trabajo de difusión y con la puesta en marcha de los Órganos de Revisión en todas las jurisdicciones, como forma de Supervisión de la Asistencia en Salud Mental. Pero creo que hay poca y escasa Sensibilización Social sobre este tema

Al respecto la entrevistada 6, considera que el Órgano de Revisión es muy importante, con su creación se otorgaran más Derechos a los ciudadanos. La modificación de la Ley no implica "volver los manicomios, eso está claro, el espíritu de nuestra ley sigue siendo el mismo

Entendiendo que el Órgano de Revisión resulta fundamental para el abordaje de protección integral de los Derechos Humanos, el entrevistado 1, equipo de la Subsecretaria de Derechos Humanos de Viedma, manifiesta que: "nos resulta interesante y de mucha importancia que exista un Órgano local de revisión de la Ley de Salud Mental en Río Negro con independencia y autonomía de los Ministerios. Esto otorgaría mayor previsión y legitimidad a las decisiones y prácticas adoptadas"

Consideraciones finales

La Ley de Salud Mental de Rio Negro es reconocida por su impronta que sirvió de modelo y fuente de inspiración para sancionar la ley Nacional; además se la reconoce en todo el mundo por promover un cambio de Paradigma; Se pasa de un modelo biomédico-tradicional hacia un modelo comunitario-biopsicosocial.

Se hace conocido el término Desmanicomializacion, que no solo significo el cierre del único manicomio que había en la Provincia, sino que se manifestó un cambio cultural en la atención de los sufrientes mentales.

Históricamente la Sociedad tiene la imagen que una persona con alteraciones mentales-loco- es peligroso, que debe ser encerrado para ser curado. Esto también se hacía extensivo a las personas mayores y a los discapacitados, pensando que lo que no era productivo se excluye.

Este cambio de Paradigma que refleja la Ley 2440, incluye Derechos a las personas que son pacientes de Salud Mental, se pasa de un sistema de encierro a uno de igualdad, en este sentido la Dra. Iglesias[269] manifiesta que los cambios son importantes pero no se logran de cualquier forma, al respecto afirma:

No es solo sanitario, no es solo de Desarrollo Social no es solo de Educación, no es

solo de Cultura, es todo. […] La modificación de las prácticas en los medios debe ser acompañada con campañas muy fuertes por la incidencia en la comunidad. Tiene que ser para visibilizar a las personas como tales y correr este estigma y todo lo que hay alrededor para que la sociedad pueda convivir y alejar estos miedos que se dan en situaciones donde antes se les negó estos derechos.

Si bien la legislación Rionegrina sirvió de antecedentes para la Nacional, ahora la ley 2440 debe adecuarse a la norma nacional. El debate que se plantea en la comisión de Interpoderes y el Proyecto de reforma presentado nos invita a seguir reflexionando sobre todo en lo que tiene que ver con quitarse prejuicios y estigmas y a su vez armonizar los marcos legislativos, modificando aspectos específicos de la Ley provincial y sumar artículos de la Ley 26657 como es la creación del Órgano de Revisión para garantizar la protección de los Derechos Humanos de los usuarios de los servicios de Salud Mental y de esta manera lograr una ampliación de Derechos con abordajes integrales.

Referencias bibliográficas

Cohen, H Y Natalla, G. *La desmanicomialización: Crónica de la reforma del Sistema de Salud Mental en Río Negro,* Lugar Editorial, Buenos Aires.2013

Muscillo, M. "*La Empresa Social, una forma de ser en el mercado*" en Diario El Bolsón - diario@elbolson.com. 2001

Ley Provincial 2440 "De Promoción Sanitaria y Social de las personas que padecen sufrimiento mental".

Ley Nacional 26657.

Schiappa Pietra, J. *Desmanicomialización. Modo rionegrino de trabajo en salud mental.* Fondo Editorial Rionegrino-Salud Pública documento de trabajo: La Desmanicomialización en Rio Negro.1995

http://www.legisrn.gov.ar -legislatura de Rio Negro-

http://test.e-legiar.msal.gov.ar/leisref/public/showAct.php?id=16773&word.-Ministerio de Salud

www.noticiasnet.com.ar

https://www.rionegro.com.ar/bariloche/salud-mental-destacan-a-rio-negro-como-provincia-modelo-BE5457704

Entrevistas:

Entrevista 1: Equipo de trabajo-Psicológico- l Subsecretaria de Derechos Humanos-Municipalidad de Viedma. Entrevistadoras-Maldonado Mirian y Semprini Carolina. Viedma, Septiembre del 2018

Entrevista 2: Psiquiatra del Hospital Zatti. Entrevista realizada por Maldonado, Mirian y Semprini, Carolina en la ciudad de Viedma, Mayo del 2018

Entrevistada 3: Trabajadora Social- Jefa de Residentes de Salud Mental. Ministerio de Rio Negro. Entrevistadoras: Semprini, Carolina y Semprini, Natalia. Viedma, Junio 2017

Entrevistada 4: Coordinadora espacio Camino Abierto- Integrante del equipo de Salud mental del Hospital Ramón Carrillo de San Carlos de Bariloche. Entrevistadoras: Semprini, Carolina y Maldonado, Mirian en San Carlos de Bariloche, Mayo 2017

Entrevistada 5: Psicóloga en el Equipo de Salud Mental del Hospital de El Bolsón. Entrevista realizada por Carolina Semprini y Mirian Maldonado en El Bolsón, Mayo del 2017.

Entrevistada 6: Presidenta de la Comisión Mixta –Interpoderes de la Leg. Provincial de Rio Negro. Entrevista realizada por Maldonado Mirian y Semprini Carolina en Viedma, Junio del 2018.

Políticas culturales e iniciativas civiles: la conformación de la Orquesta estable de Bahía Blanca (1956-1959).

María Noelia Caubet (CONICET-CER-UNS) noelia.caubet@uns.edu.ar

Resumen

El proceso de institucionalización oficial de las artes llevado adelante por el Estado provincial a mediados de la década del cincuenta posibilitó la apertura de distintas escuelas de arte y de organismos de interpretación en Bahía Blanca. Entre ellos, una formación sinfónica con carácter permanente que atendiera a las demandas de los músicos y de la sociedad civil local. Pese a que la Orquesta Estable fue fundada en 1957 junto con el Conservatorio de Música y Arte Escénico, su debut se realizó recién dos años más tarde. A partir del análisis de correspondencia, documentación institucional, programas de conciertos, prensa periódica, entrevistas y fotografías, la presente ponencia indaga en la compleja conformación de la agrupación instrumental. La creación de la Orquesta Estable fue producto de una articulación entre las políticas culturales de la provincia de Buenos Aires y las iniciativas de distintos agentes de la sociedad civil local y, a su vez, este proceso implicó ajustes y redefiniciones vinculadas con las características particulares del campo musical bahiense.

Palabras clave: Institucionalización; Música; Bahía Blanca; Orquesta Estable

Desde las primeras décadas del siglo XX, los músicos de Bahía Blanca intentaron componer formaciones orquestales de distintas características y con propósitos diversos que funcionaron de forma transitoria. Aunque no tuvieron continuidad, estos proyectos permitieron conectar a los instrumentistas entre sí e iniciarlos en un repertorio orquestal que no era interpretado usualmente en la ciudad. Sin embargo, el impulso definitivo para la concreción de un conjunto que se desempeñara de forma permanente se produjo en la década del cincuenta cuando el Estado provincial llevó adelante un proceso de institucionalización oficial de las artes. En esta coyuntura se fundó el Conservatorio de Música y Arte Escénico (1957) como segunda filial de su homónimo de La Plata y se resolvió la conformación de la Orquesta Estable (Caubet 2016). A diferencia de la institución educativa, la orquesta no figuraba en los propósitos del Ministerio de Educación

de la provincia ya que había sido planteada por un proyecto bahiense. Si bien la formación instrumental fue anunciada en abril 1957 junto con el conservatorio, su primera presentación ante el público bahiense se realizó en agosto de 1959. En este período de indeterminación relativa fueron necesarios cambios y adecuaciones que implicaron la reconfiguración de una orquesta sinfónica en una formación de cámara. Así, los concursos de oposición y antecedentes efectuados según las lógicas propias de la actividad musical dieron cuenta de la existencia de un campo específico cuya autonomización y especialización no estaban plenamente consolidadas.

En esta investigación nos centraremos en la creación de la Orquesta Estable entre 1956 y 1959 para analizar, por una parte, las trayectorias y expectativas de quienes promovieron su establecimiento y, por otra, el proceso de adscripción de sus componentes. Intentaremos demostrar que su conformación fue producto de una articulación compleja entre las políticas culturales de la provincia de Buenos Aires y las iniciativas de distintos agentes de la sociedad civil local[270] y que, a su vez, este proceso implicó ajustes y redefiniciones vinculadas con las características particulares del campo musical bahiense. A partir de los aportes de la Sociología de la Cultura y de la Sociología de la Institución, procuraremos problematizar el rol de los agentes individuales y colectivos en la producción de políticas públicas de la cultura e indagar en la génesis de la orquesta para distanciarnos de aquellas perspectivas que conciben a las instituciones oficiales como realidades objetivadas.

La Orquesta Estable, una iniciativa local

En el comentario de días pasados, señalábamos que cuentan con sus orquestas estables La Plata, Rosario, Santa Fe, Córdoba, Tucumán y Mendoza. Y Bahía Blanca, merecidamente considerada entre los centros musicales más autorizados del interior, no debe quedar a la zaga. La constitución de una orquesta de cámara es sumamente factible, tanto porque se disponen de elementos capaces para dirigirla, como por contar con elementos igualmente capacitados para integrarla. Si se presta calor oficial a la iniciativa de creación, seguramente la ciudad sabrá responder a todo requerimiento para contribuir a sostenerla. Es lo que propugnamos, comprometiendo desde ya todo nuestro apoyo[271].

Comparando a Bahía Blanca con otras ciudades del interior del país, el periódico local *El Atlántico*[272] resaltaba las condiciones de posibilidad que ofrecía la localidad para la

organización de una orquesta estable y, desde sus páginas, incentivaba a la sociedad a movilizarse en favor de su creación. Sin embargo, el proyecto de conformar un organismo musical con carácter permanente era una aspiración de larga data de los músicos bahienses. En reiteradas ocasiones habían intentado crear conjuntos instrumentales de distintas características que generaran oportunidades de trabajo y que coadyuvaran a la difusión de los repertorios orquestales. Aunque estas agrupaciones no tuvieron continuidad, constituyeron experiencias significativas para la formación específica de los músicos y propiciaron la formación de redes entre aquellos y la sociedad civil.

La posibilidad de la instauración de una orquesta estable comenzó a visibilizarse en la década del cincuenta cuando el Estado provincial avanzó en la institucionalización oficial de las artes en la ciudad y propuso fundar un Conservatorio de Música y Arte Escénico. En esta coyuntura, se reactivaron las preocupaciones respecto de la orquesta pero, a diferencia de las iniciativas anteriores, el impulso no partió de los propios músicos sino de Antonio Schulz[273], un intelectual aficionado a las artes quien presentó en julio de 1956 una propuesta al comisionado municipal Santiago Cenoz para conformar un conjunto de cámara que dependiera de la comuna o del gobierno de la provincia. Ligado a las actividades culturales de la ciudad, Schulz era un adepto a la música y tenía un marcado interés por el arte y la filosofía. Además de desempeñarse como jurado de diversas muestras pictóricas y como crítico musical, había sido presidente de la Escuela de Bellas Artes "Proa"[274] y miembro de la Comisión Directiva de la Asociación Cultural entre 1950 y 1953. Lejos de ser un espectador pasivo, Schulz había tenido la formación y habilidades necesarias para poder apreciar distintos lenguajes y, desde estos ámbitos, intervenía en la definición de nuevas formas de consumo artístico (Hennion 2012:215-248). Según su perspectiva, la conformación de la orquesta contribuiría a incrementar la oferta musical de Bahía Blanca y a diversificar los repertorios que se interpretaban. De hecho, en su plan sugería que esta agrupación orquestal podría ser la célula inicial de un organismo sinfónico de mayores proporciones que, sin embargo, estaría condicionado por la disponibilidad de artistas en Bahía Blanca y por la existencia de recursos económicos para solventar las contrataciones[275].

El texto enunciaba los provechos que implicaría la constitución de la orquesta para los músicos de la localidad:

> Abstracción hecha de la importancia indiscutible que representaría para nuestra ciudad y su amplia zona de influencia (y acaso para nuestra provincia toda y el país en general) la existencia de un conjunto de esta naturaleza -cuya necesidad obvia recalcar- su funcionamiento permanente reportaría un verdadero estímulo para los músicos locales (y eventualmente para los de otras regiones del país) quienes verían en el mismo abrirse un horizonte pleno de promisorias posibilidades para la ejercitación adecuada de sus aspiraciones artísticas, hasta el presente despojados de todo apoyo oficial o privado y expuestos a las vicisitudes de una cruda situación que los obliga a actuar deambulando en conjuntos populares intrascendentes o a recurrir a otros medios de subsistencia diametralmente opuestos y desvinculados del arte de su predilección[276].

Si bien Schulz enfatizaba la importancia de la orquesta para la profesionalización de los músicos, no consideraba que esta pudiera producirse en los circuitos populares, a los que describía en términos despectivos. En estos espacios se habían generado desde principios del siglo XX fecundas fuentes de trabajo para los artistas en los cines, las confiterías, los cabarets y, luego de 1930, en las emisoras radiales (Caubet 2017:44-54). No obstante, la consagración de los músicos enfocados en las obras académicas se producía en ámbitos en los que no se percibía una remuneración económica, con la única excepción de la docencia. Aunque la apertura de la orquesta permitiría su inserción laboral plena, en el proyecto de Schulz parecen priorizarse los objetivos artísticos por sobre los profesionales. Aunque reclamaba el apoyo oficial, intentaba presentarse escindido de los intereses económicos y materiales.

En una coyuntura en la que el Estado había ampliado sus incumbencias (Fiorucci 2008, 2007; Petitti 2017, López Pascual 2017) se esperaba que su presencia se tradujera en la provisión de recursos financieros para el sostenimiento de los artistas, sobre todo porque las prácticas musicales académicas revestían un interés especial al ser concebidas como una vía hacia el "enaltecimiento espiritual". Esta perspectiva sostenía Antonio Schulz aún en 1962 cuando se refería al rol del Estado respecto de la promoción de la cultura:

> Todas las actividades útiles para la sociedad deben ser fomentadas y protegidas por la misma mediante su órgano natural, el Estado: y si como es lógico concedemos sentido misional a la ciencia, la técnica, la economía, la producción agropecuaria, la

> industria y el comercio, debemos colocar también a la cultura por lo menos en paridad de miramientos [...] El Estado tiene la irrenunciable misión de propender al desarrollo exhaustivo de la cultura nacional y prohijar a sus más auténticos representantes, como lo hace con las otras ramas del saber y del hacer (Schulz, 1962:9-14).

Desde esta óptica, el Estado era el principal responsable de sistematizar el patronazgo de las políticas culturales. A pesar de que el peronismo había avanzado en la centralización y administración de la cultura[277], Schulz se distanciaba de este gobierno puesto que consideraba que "por más de una década avasalló al país en todos su ámbitos pretendiendo trastrocar, en lo que atañe al orden cultural, la libre exteriorización de la auténtica espiritualidad en mera y servil abyección."[278] Si por un lado se demandaba la intervención oficial en la financiación y promoción de la cultura, por otro se reivindicaba la autonomía del campo artístico frente a la expansión de las prerrogativas estatales.

El proyecto recibió respuestas favorables por parte del entonces Comisionado Municipal Santiago Cenoz quien convocó a una reunión en la que se designó una comisión integrada por el mismo Schulz, Alberto Guala, Omar Meloni, Alberto Fantini y José Escáriz para el estudio y presentación del anteproyecto destinado a la organización de la orquesta de cámara.[279] A diferencia de Schulz, los demás integrantes de la comisión se desempeñaban como músicos en diferentes circuitos. Meloni y Guala tenían una vasta trayectoria como miembros de las orquestas de las emisoras radiales y como integrantes de las agrupaciones típicas y características. Al mismo tiempo formaban parte de la Asociación de Músicos Bahienses (AMBA) desde los primeros años de su fundación.[280] Por el contrario, Fantini y Escáriz[281] nunca participaron de esta entidad ni frecuentaron los géneros populares. Mientras que el primero había estudiado violín con Tobías Bonessatti en La Plata, el segundo se había formado como violista en la Escuela Normal de Música de Luis Bilotti en Bahía Blanca. Ambos desarrollaron tareas institucionalizadoras en distintos espacios del país y se vincularon con otros ámbitos artísticos[282]. En particular, Alberto Fantini había integrado distintas comisiones vinculadas con las prácticas culturales: fue secretario de la Comisión de Cultura y Bellas Artes de la provincia de La Pampa entre 1944 y 1946 y posteriormente desempeñó este cargo en el Departamento de Cultura del Instituto Tecnológico del Sur (ITS) en la década del cincuenta[283]. Respecto de las actividades

musicales, Escáriz y Guala se relacionaron a partir de su participación en el Cuarteto del Sur, un conjunto dedicado a la interpretación del repertorio académico[284]. Las trayectorias de Alberto Guala, en especial, y de otros músicos que posteriormente integraron la orquesta estable dieron cuenta de un tránsito por formaciones de música popular y académica que, en algunos casos se produjo de forma contemporánea y en otros se desarrolló de manera sucesiva. Estas prácticas de consumo y producción parecen vincularse con las transformaciones en la configuración de los gustos musicales pero también con los cambios en los contextos laborales durante las distintas épocas[285]. Durante la primera mitad del siglo XX la profesionalización de los músicos se había desarrollado con mayor vigor en los circuitos populares en donde su desempeño era remunerado y podía ser concebido como una actividad económica. La fundación de la Orquesta Estable implicó la apertura de nuevos puestos laborales en el ámbito académico y contribuyó a diferenciar a la "alta cultura" de otras expresiones artísticas (Di Maggio 1999:163-197). Como analizaremos más adelante, se integraron al conjunto numerosos instrumentistas dedicados a lo popular, que debieron reorientar sus prácticas de interpretación.

Ligados a la música desde distintos espacios, las personas que integraron la comisión se reconocían habilitadas y socialmente designadas para llevar adelante la organización de la orquesta (Bourdieu 2014:42). Desde sus escritos en la prensa y desde su accionar en la AMBA, estos agentes enfatizaban la necesidad de crear nuevos puestos laborales estables para los músicos pero, especialmente, destacaban la importancia de la fundación de la orquesta para toda la sociedad bahiense. Además de los posibles salarios, los cargos, los incentivos financieros y los vínculos estratégicos, existían gratificaciones simbólicas[286] ligadas con el reconocimiento por parte de los demás y la estima de sí mismos (Lagroye 2002:119). Así, los intereses particulares de un grupo se elevaban al rango de necesidad colectiva (Meimon 2010:128). Según Pierre Bourdieu, la creación de una comisión de expertos constituye un acto de estado, "un acto colectivo que sólo puede llevarse a cabo por personas que mantienen una relación suficientemente reconocida en lo oficial como para poder utilizar el recurso simbólico universal que consiste en movilizar aquello sobre lo que todo el grupo se supone que está de acuerdo" (Bourdieu 2014:54). De este modo, la comisión de "expertos" fortalecía su posición, la desparticularizaba y hacía extensiva al resto de la ciudadanía. En las reuniones que este grupo mantuvo con el Comisionado

Municipal llegaron a la conclusión de que el músico debía ser retribuido en la medida de su consagración y de su responsabilidad, un esfuerzo económico que superaba las posibilidades del presupuesto comunal. Por ello, se propusieron apelar al Estado provincial afirmando que este "no puede permanecer al margen de estas inquietudes que proclaman, por sí solas, una prestancia espiritual que dignifica a una población"[287].

Como señalamos al inicio, los periódicos locales hicieron referencia al proyecto presentado por Schulz, resaltando las aptitudes de Bahía Blanca y los repetidos esfuerzos de los músicos locales por organizar este tipo de formaciones[288]. En efecto, la prensa fue un agente clave en la promoción de la institucionalización musical y contribuyó a delinear la organización y finalidades de la futura entidad artística[289]. Sin embargo, la relevancia asignada a este proceso fue diferencial según los diarios: *La Nueva Provincia* y *El Atlántico*[290] se destacaron por publicar notas y editoriales con una frecuencia casi diaria, mientras que otras publicaciones, como el periódico *Democracia*, hacían referencias más reducidas y ocasionales. Esta divergencia se debe a que en los dos primeros se desempeñaban redactores con intereses específicos en relación con el tema que nos ocupa: los ya mencionados Alberto Fantini y José Escáriz que trabajaban como editorialistas y críticos de arte en *La Nueva Provincia* y *El Atlántico*, respectivamente. Asimismo, la revista *Arte* en su primer número recuperaba el proyecto presentado por Schulz[291]. Allí sugería la forma de trabajo del organismo instrumental y enfatizaba la importancia de la rigurosidad en su conformación y funcionamiento[292]. Actuando como mediadores entre el Estado y la sociedad civil, estos órganos de prensa expresaron una efectiva adhesión a la instauración de los organismos artísticos, realizaron un seguimiento periodístico del proceso e incentivaron a la comunidad a movilizarse en favor de este objetivo. Asimismo, remarcaron la función pedagógica de la orquesta porque era considerada "vehículo de cultura" y "escuela del buen gusto en la faz de la educación musical" en tanto contribuiría a la formación estética de la juventud y permitiría que la "alta cultura" llegara al pueblo en forma de espectáculos, conciertos y recitales[293].

Las presentaciones de la Orquesta Sinfónica Nacional dirigida por Juan José Castro en Bahía Blanca durante el mes de septiembre de 1956, fueron auspiciadas por el Departamento de Extensión Cultural de la Universidad Nacional del Sur y pusieron en contacto a los músicos bahienses con el timbalista Antonio Yepes[294], quien instó a los

dirigentes de la AMBA a encaminar los esfuerzos para la concreción de la orquesta[295]. De hecho, Alberto Guala era amigo de Yepes y se habían relacionado en la década del cuarenta cuando se inició una huelga contra las radioemisoras para reclamar el pago de aguinaldos y el aumento de los sueldos de los músicos que allí trabajaban. Según Guala[296], los intercambios con el timbalista posibilitaron el contacto con Alberto Ginastera[297], a quien conoció cuando viajó a La Plata junto a Omar Meloni, como delegados de la AMBA.[298] En ese momento, Ginastera había sido designado interventor en el Conservatorio de Música y Arte Escénico de La Plata desde donde impulsaba la apertura de nuevas filiales en la provincia, tal como había comenzado a hacer en la década del cuarenta[299]. Por el contrario, los músicos locales -como Guala- tenían como aspiración máxima la conformación de una orquesta estable oficial y no pensaban en el conservatorio[300]. De hecho, la AMBA adhirió a la campaña para que se crease una orquesta que dependiera del conservatorio y que fuera subvencionada por el gobierno de la provincia.

[Imagen 1] "Suplemento cultural: Ideas Imágenes". *La Nueva Provincia.* Bahía Blanca, año III, n°154, 11 de julio de 1996, p. 2

En la entrevista con la Ministra de Educación, Elena Zara de Decúrgez, y con Alberto Ginastera, esta organización entregó un memorial en el que se resaltaban las condiciones con las que contaba la ciudad para la conformación de la orquesta. Allí, se argumentaba que la existencia del conjunto propiciaría el aprendizaje de instrumentos que no solían estudiarse por falta de aplicación y contribuiría a la difusión de repertorio orquestal poco conocido en el ambiente musical bahiense. Asimismo, se resaltaba que la vinculación con el conservatorio era vital para atraer profesores de otras ciudades que pudieran incorporarse

a ambas instituciones. A pesar de las múltiples gestiones llevadas a cabo por la prensa, la sociedad civil y el poder ejecutivo municipal, el año finalizó y los bahienses no tuvieron noticias de las instituciones artísticas anunciadas[301]. La incertidumbre por la falta de un decreto que definiera la efectiva creación del conservatorio y la orquesta fue manifestada por la prensa y se volvería acuciante en 1957 ante las fluctuaciones políticas del período.[302] No obstante, las tan deseadas fundaciones se volvieron realidades próximas cuando se anunció que una parte del presupuesto provincial estaba destinada tanto a la concreción de la institución educativa como a la del conjunto instrumental[303]. El decreto que creaba el Conservatorio de Música y Arte Escénico y la Orquesta Sinfónica se dio a conocer durante los festejos por el aniversario de Bahía Blanca, el 11 de abril de 1957, y afirmaba que la ciudad había "alcanzado un alto nivel cultural, reflejado en la intensa labor de sus instituciones representativas, intelectuales y artísticas"[304].

Si las iniciativas del Ministerio de Educación promovían la apertura de conservatorios en distintos puntos de la provincia[305]. Bahía Blanca se destacó por contar además con una orquesta estable, producto de los movimientos gestados por los intelectuales, periodistas y músicos de la ciudad. De este modo, se conjugaron las intervenciones públicas de los sectores gubernamentales con las de instituciones y agentes que contaron con la capacidad de acción suficiente como para proponer cambios en el plano cultural (Margulis 2014:15). Así, hemos procurado reconstruir el entramado de relaciones entre las personas que encarnaron ciertas funciones públicas y aquellas formalmente exteriores al Estado con las que las primeras generaron intercambios que incidieron en la orientación y curso de sus representaciones y prácticas (Bohoslavsky y Soprano 2010:24).

Lo instituido como proceso: negociaciones y adaptaciones en la conformación de la orquesta

En abril de 1957 la orquesta sinfónica estaba creada, o al menos eso establecía el decreto de fundación. Sin embargo, sus actividades comenzaron dos años más tarde. La dilación en su conformación se vinculó, sobre todo, con la ausencia de músicos especializados en la ejecución de algunos instrumentos en la ciudad, pero también con las demoras administrativas originadas en el gobierno provincial. El aval y el sostenimiento oficial eran perentorios para asegurar la calidad de las producciones musicales y su continuidad en el tiempo. Dado que el Estado era concebido como garante de idoneidad, los mecanismos de

selección debían ser transparentes y basarse en criterios específicos del campo musical. Siguiendo este procedimiento, se dispusieron concursos de títulos y antecedentes para cubrir los cargos de director y de los sesenta y cinco integrantes de la orquesta. Dese un principio se generaron lazos entre el organismo instrumental y el conservatorio oficial: mientras que el director seleccionado sería designado como profesor titular en la cátedra "Práctica de Música Sinfónica y de Cámara"[306], el violín *concertino*[307] y los solistas de los respectivos instrumentos serían habilitados simultáneamente como profesores y titulares de su especialidad.

Para el puesto de director se determinó un concurso ante un jurado integrado por el director de la Orquesta Sinfónica Nacional Juan José Castro, los compositores Alberto Ginastera y Luis Gianneo y los directores Ferrucio Calusio y Julián Bautista[308]. Luego de la contratación de títulos y antecedentes, fue nombrado como director el violinista polaco Simón Blech en septiembre de 1957[309]. Tres meses más tarde se efectuaron los concursos para los cargos de instrumentistas con un jurado integrado por el mencionado Blech y los músicos Teodoro Fuchs y Pedro di Gregorio, que se trasladaron hacia Bahía Blanca[310]. Las pruebas consistían en la interpretación de obras canónicas del repertorio académico tanto europeas como argentinas y una prueba de lectura a primera vista en la que el postulante debía ejecutar la pieza musical sin conocerla ni ensayarla previamente. Los sueldos de los instrumentistas, dependiendo de la categoría, oscilaban entre $2400 m/n y $1500 m/n[311]. Al sumarse las retribuciones de la actividad en la orquesta y del cargo docente ($3400 m/n en total) las perspectivas económicas eran alentadoras para los músicos, sobre todo en una coyuntura económica en la que se habían depreciado los salarios en un 17.9% y se había establecido su congelamiento hasta marzo de 1958 (Rapoport 2000:545). De los cuarenta aspirantes que rindieron en Bahía Blanca, quedaron designados dieciséis instrumentistas, junto con otros seis que se habían presentado en La Plata. En este marco, comenzaron a evaluarse las condiciones reales de integración de una orquesta sinfónica en una ciudad de medianas dimensiones[312] en la que no se hallaban instituciones educativas enfocadas en la enseñanza de los instrumentos específicos de esta formación[313]. Dado que era concebida como un organismo profesional, debían evitarse los desajustes producidos en experiencias anteriores. Respecto de este tema se pronunciaba Antonio Schulz años más tarde:

> Veía yo con indignación la irresponsabilidad con que a veces se pretendió constituir grandes organismos 'sinfónicos' con músicos de todo género y de toda laya, apresurada e indiscriminadamente reclutados para una sola actuación, generalmente en oportunidad de alguna celebración y con finalidades extramusicales, y que luego de la presentación pública casi sin ensayos previos y sonando todos desordenada y horrorosamente, verdaderos monstruos del ruido- se disolvían. Así ejecutaron, por ejemplo, la "Sinfónica Militar" de Haydn y la 'Quinta Sinfonía' de Beethoven, con piano, saxofón y muchos otros instrumentos que les son extraños y extemporáneos a las respectivas partituras, incluidos (Schulz 1984).

La orquesta oficial debía distanciarse de estas iniciativas caracterizadas por su poca formalización y, ante la falta de instrumentistas específicos, el concurso fue anulado. Esta determinación generó decepción en el ambiente musical bahiense y temor de que la integración del organismo instrumental no pudiese llevarse a cabo. Luego de un año de dilaciones administrativas se realizó el nuevo llamado a concurso para cubrir veintinueve puestos de ejecutantes de violín, viola, violonchelo, contrabajo y un cargo de copista-archivista. De este modo, se retomaba el plan ideado por Schulz que proponía formar una orquesta de cámara a la que posteriormente se fueran sumando los instrumentos restantes. Tal como sostiene Julien Meimon, el proceso de organización de una nueva institución generaba, entonces, una coyuntura de indeterminación relativa que requería de ajustes y promovía negociaciones entre los interesados en la creación de la orquesta (Meimon 2010:113). Una de las modificaciones consistió en la eliminación de la cláusula por la cual se otorgaba a los solistas la cátedra de su instrumento en el Conservatorio y además, los salarios de los músicos se incrementaron en más de un cien por ciento[314]. Es posible que esta corrección se vincule con la disminución en el número de instrumentistas, reducido a la mitad[315].

Las pruebas se efectuaron en La Plata y en Bahía Blanca durante el mes de diciembre de 1958 y se inscribieron treinta y un músicos que fueron evaluados por un jurado integrado por Simón Blech, Juan Carlos Paz -entonces Director de Enseñanza Artística de la provincia- y Eduardo Acedo, primer violín de la Orquesta Sinfónica Nacional.[316] A pesar de los aumentos en los salarios, hubo menos inscriptos que en el concurso anterior. Así, el

jurado resolvió designar a veinticuatro músicos y declarar desiertos tres cargos por no haberse presentado postulantes o por no satisfacer las exigencias de la prueba[317].

Instrumentos	**Músicos**
Violines	Gabriel Alberto Guala (concertino), Samuel Kerlleñevich, José Balda, Sigfrido Ravasio, Danilo Cenci, Norberto Omar Lercari*, Miguel Steimbach*, Heraldo Domingo Vigna, Tomás Blanco, Norma Amanda Marconi, Teddy Mario Cipriani, Oscar Hornou, Lydia Canteros de Claro, Platón Kowalj*.
Violas	José Escáriz, Roque Martello
Violoncelos	Aída Fischbein* (solista), Pedro Buscarini, Sotero Minghetti*, Roberto León P. Valletti.
Contrabajos	Armando Oscar Bacchella, David Sosnitsky.
Piano y celesta	Juliana Blasoni
Copista-archivista	José Luis Ramírez Urtasun

* Estos músicos rindieron el concurso en La Plata y posteriormente se trasladaron a Bahía Blanca.

Si bien algunos de los músicos seleccionados habían participado en formaciones de cámara y en organismos orquestales de mayores dimensiones como Alberto Guala, Samuel Kerlleñevich, José Escáriz, Juliana Blasoni y José Luis Ramírez Urtasun, una gran cantidad de ellos se había dedicado a los géneros populares y habían integrado las orquestas típicas y características que actuaban en la ciudad. De hecho, algunos eran miembros de la AMBA como Tomás Blanco, el mismo Guala, Danilo Cenci, Oscar Hornou, Roque Martello, David Sosnitsky y Pedro Buscarini. En este sentido, las trayectorias de los artistas eran heterogéneas y esto parece responder a la imprecisa definición de los límites del campo musical académico en la ciudad.

El impulso definitivo para el inicio de los ensayos de la orquesta tuvo lugar cuando arribó a la ciudad el Director de Cultura de la provincia, Luis De Paola y puso en funciones a Gianni Rinaldi, el nuevo director de la orquesta[318]. Por motivos que se desconocen,

Simón Blech había renunciado a su cargo y, ante esta situación inesperada, las autoridades provinciales designaron a Rinaldi prescindiendo de la instancia de concurso.

[Imagen 2] Ensayo de la orquesta. "La Orquesta Estable de B. Blanca hará hoy su primera presentación en el T. Municipal". *La Nueva Provincia.* Bahía Blanca, LXII, n° 20.598, 22 de agosto de 1959, p. 6.

Con menos de dos semanas de ensayos, la orquesta efectuó su primera presentación en el Teatro Municipal el 22 de agosto de 1959. Tal como había advertido Rinaldi, la primera actuación había sido "efectuada para que los bahienses y circunvecinos se convenzan de que la orquesta es de existencia real, luego de la larga espera que, no ignoro, ha rodeado a su creación e integración. El propósito no es otro que el de entrar en contacto con el público como expresión afirmativa de existencia"[319]. El primer concierto funcionaba, entonces, como un "rito institucional" que trazaba una línea divisoria con las experiencias previas, legitimaba al nuevo organismo y consagraba socialmente a quienes lo conformaban (Bourdieu 2007:331). Así se organizó la presentación en la que se estableció una entrada general de 8 pesos m/n y que incluyó en su programación obras del repertorio académico compuestas por Purcell, Vivaldi, Bach, Mozart y Dvorak[320]. Los periódicos reseñaron el concierto y contribuyeron a la construcción de una imagen favorable del nuevo organismo mediante comentarios que resaltaron el gran número de personas que colmaba la sala, la calidad del empaste instrumental, el correcto entendimiento de las indicaciones de la

dirección y la ovación recibida por los integrantes de la orquesta y por su conductor[321]. Señalaron, además, la escasa densidad sonora producida por la falta de violas y violonchelos y el insuficiente tiempo de integración de la orquesta[322].

En estas condiciones inició sus actividades la formación instrumental y requirió del apoyo de la sociedad civil para mantenerse en funcionamiento. Así, hacia fines de 1959 se constituyó la Asociación Amigos de la Orquesta Estable para generar un grupo de socios adherentes y solventar los gastos de sala, la publicidad, los programas impresos, la formación de una biblioteca de partituras y los arreglos de los instrumentos[323]. Según las publicaciones de la prensa, los socios podían inscribirse por un trimestre, un semestre o todo el año a razón de $10 pesos m/n la cuota mensual y la pertenencia a la asociación les otorgaba el derecho de concurrir a todos los conciertos realizados por la orquesta durante el período de suscripción. Para 1967 la formación había brindado ciento sesenta y cuatro presentaciones en Bahía Blanca y en otras ciudades como Rio Negro, Neuquén, Río Gallegos y La Plata[324]. A pesar de no contar con músicos suficientes, las intenciones de transformarse en una orquesta de mayores dimensiones no habían sido olvidadas. En efecto, se organizaban numerosos conciertos sinfónicos mediante la contratación de instrumentistas de otras localidades para completar las familias de maderas y bronces. Durante estos años la Dirección de Cultura de la provincia generó nuevos cargos para intérpretes de flautas, oboes, clarinetes, trompetas, trombones y timbales. Desde el conservatorio local, además, se propició el estudio de instrumentos faltantes en la orquesta, como el oboe. De manera paulatina se fue ampliando el número de músicos hasta que en 1978 se constituyó la Orquesta Sinfónica Estable de Bahía Blanca[325].

El proceso de integración de la orquesta dio cuenta de la configuración del campo musical bahiense. Por una parte, la profesionalización de los instrumentistas se había desarrollado con mayor vigor en los circuitos populares, donde su desempeño era remunerado y podía ser concebido como una actividad económica[326]. Pese al intento de "sacralización" de la música culta, la nueva entidad estuvo conformada por artistas cuyas trayectorias estuvieron signadas por la miscelánea de géneros y espacios musicales. De hecho, las dificultades en su organización inicial no parecieron vincularse demasiado con el monto de los salarios ofrecidos por el Estado sino con la insuficiente preparación de los músicos o con la falta de ejecutantes de instrumentos que no tenían intervención en

aquellos conjuntos populares y que no se enseñaban en la ciudad[327]. La transformación de una orquesta sinfónica en una de cámara fue, entonces, la respuesta para conformar de manera efectiva y permanente un ente oficial dedicado a la interpretación de la música académica.

Reflexiones finales

La creación de la orquesta de Bahía Blanca se insertó en un proceso más amplio de institucionalización oficial de la música que emprendió el Estado provincial durante la década del cincuenta. Es factible pensar que las políticas culturales que dieron origen a la orquesta fueron el producto de la interlocución entre la burocracia estatal y los agentes de la sociedad civil. A partir de su capacidad de congregación y del reconocimiento social de sus trayectorias profesionales, los músicos, intelectuales y periodistas de la ciudad interpelaron al Estado para que fundara y sostuviera una agrupación orquestal con carácter permanente, condición que no había sido alcanzada por las formaciones anteriores. Según su perspectiva, el apoyo oficial era necesario para constituir los núcleos institucionales que promovieran la profesionalización de los músicos y que legitimaran sus prácticas artísticas. A pesar de que el establecimiento de la orquesta fue garantizado por el Estado provincial, su diagramación no parece haber tenido en cuenta las características particulares del campo musical bahiense. Las instancias de concursos dejaron ver que la iniciativa oficial de creación de un ensamble sinfónico estaba en tensión con la ausencia de músicos capacitados para ocupar los cargos en los instrumentos específicos de dicha formación. Aunque no hemos intentado realizar una reconstrucción biográfica, el estudio de los recorridos individuales de ciertos actores fue, quizás, un punto de partida para reconstruir el entramado de redes profesionales y personales entre los músicos y para indagar en la porosidad de las fronteras entre lo popular y lo académico.

Fue como resultado de nuevas negociaciones y adaptaciones que la orquesta pudo integrarse. Entendido como un proceso relacional y contingente, el análisis histórico de esta experiencia bahiense nos ha permitido reflexionar acerca de las convergencias y los desajustes entre las políticas provinciales diseñadas y ejecutadas desde La Plata, las expectativas de los agentes locales y las condiciones de posibilidad que reunía la ciudad para la formalización la orquesta.

Referencias Bibliográficas

Acha, Omar. “Sociedad civil y sociedad política durante el primer peronismo”. *Desarrollo Económico.* Buenos Aires. vol. 44. N° 174. julio-septiembre 2004, pp. 199-230.

Agesta, María de las Nieves. "Duelo de pinceles. El campo artístico bahiense en la década del 40'". Cernadas de Bulnes, Mabel y María del Carmen Vaquero (Ed.) *Problemáticas sociopolíticas y económicas del sudoeste bonaerense.* Bahía Blanca: Universidad Nacional del Sur. Secretaría General de Comunicación y Cultura. Archivo de la Memoria de la ciudad de Bahía Blanca. 2005, pp. 51-60.

Bohoslavsky, Ernesto y Germán Soprano. "Una evaluación y cinco propuestas para el estudio del Estado en Argentina". *Un estado con rostro humano: funcionarios e instituciones estatales en Argentina: de 1880 a la actualidad.* Buenos Aires: Prometeo Libros. 2010, pp. 9-55.

Bourdieu, Pierre. *Sobre el Estado. Cursos en el Collège de France (1989-1992).* Barcelona: Anagrama. 2014.

Bourdieu, Pierre. *El sentido práctico.* Buenos Aires: Siglo XXI. 2007.

Caubet, María Noelia. "Trabajadores de la música. Asociacionismo y profesionalización de la actividad artística en Bahía Blanca (1938-1940)". Moroni, Marisa, Mariana Funkner, Leonardo Ledesma, Eric Morales Schmuker y Hernán Bacha (Coord.) *Reconfiguraciones territoriales e identitarias. Miradas de la historia argentina desde la Patagonia.* Santa Rosa: Universidad Nacional de La Pampa, 2017. pp. 44-54.

Caubet, María Noelia. *Músicos en Red. La creación del Conservatorio Provincial de Música en el proceso de institucionalización cultural de Bahía Blanca (1956-1957).* Bahía Blanca: Universidad Nacional del Sur. 2016. Mímeo [Tesis de Licenciatura en Historia inédita].

Cavarozzi, Marcelo. *Sindicatos y política en Argentina*. Buenos Aires: CEDES. 1984.

Di Maggio, Paul. "Emprendimiento cultural en el Boston del siglo XIX: la creación de una base organizativa para la alta cultura en Norteamérica". Auyero, Javier (Comp.). *Caja de herramientas. El lugar de la cultura en la sociología norteamericana*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes. 1999, pp. 163-197.

Di Maggio, Paul. "Classification in Art". *American Sociological Review.* Washington: American Sociological Association. vol. 52. N° 4. Agosto de 1987, pp. 446-447.

Fiorucci, Flavia. "Reflexiones sobre la gestión cultural bajo el peronismo". *Nuevo mundo Nuevos Mundos.* París: CERMA. 2008. Disponible en: http://journals.openedition.org/nuevomundo/24372.

Fiorucci, Flavia. *La Administración Cultural del Peronismo, Políticas, Intelectuales y Estado.* Maryland: University of Maryland College Park. Latin American Studies Center Working Paper n° 20. 2007, pp.1-35. Disponible en: http://www.lasc.umd.edu/Publications/WorkingPapers/NewLASCSeries/WP20(FlaviaFiorucci).pdf.

Hennion, Antoine. "Melómanos: el gusto como performance". En: Benzecry, Claudio (Comp.). *Hacia una nueva sociologìa cultural. Mapas, dramas prácticos*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes. 2012, pp.215-248.

Lagroye, Jacques. "L'institution en pratiques". *Swiss Political Science Review.* Zurich: Wiley-Blackwell. Vol. 8. N°3 y 4. 2002, pp. 114-128.

Lagroye, Jacques y Michel Offerlé (Dir.) *Sociologie de l'institution.* París: Belin, 2010.

Latham, Alison. "Concertino". *Diccionario Enciclopédico de la Música.* México: Fondo de Cultura Económica. 2008.

López Pascual, Juliana. *Arte y trabajo. Imaginarios regionales, transformaciones sociales y políticas públicas en la institucionalización de la cultura en Bahía Blanca 1940-1969.* Rosario: Prohistoria. 2017.

Margulis, Mario. "Políticas culturales: alcances y perspectivas". Margulis, Mario; Marcelo Urresti y Hugo Lewin. *Intervenir en la cultura. Más allá de las políticas culturales.* Buenos Aires: Biblios. 2014, p. 13-32.

Meimon, Julien. "Sur le fil. La naissance d'une institution". Lagroye, Jacques y Michel Offerlé (Dir.) *Sociologie de l'institution.* París: Belin. 2010, p. 105-129.

Orbe, Patricia. “La exaltación de la figura del mártir juvenil en la comunidad universitaria bahiense: prensa, estudiantes y cultura política en 1957”. Cernadas de Bulnes y Marcilese. *Cuestiones políticas, socioculturales y económicas en el sudoeste bonaerense: Actas de las IV Jornadas Interdisciplinarias del Sudoeste Bonaerense*. Bahía Blanca: Universidad Nacional del Sur. 2007, pp. 121-130.

Pettiti, Eva Mara. *Más allá de una escuela peronista. Políticas públicas y educación en la provincia de Buenos Aires.* Rosario: Prohistoria, 2017.

Rapoport, Mario. "Una década de inestabilidad". En: *Historia económica, política y social de la Argentina (1880-2000).*Buenos Aires. Macchi. 2000, pp. 489-604.

Schulz, Antonio. *Para el desarrollo de la cultura en nuestro país.* Bahía Blanca: Jannelli. 1962.

Schulz, Antonio. *Síntesis histórica de la Orquesta Sinfónica de Bahía Blanca.* Bahía Blanca: Archivo La Nueva Provincia. 1983.

Schwartz-Kates, Deborah. *Ginastera. A research and information guide.* Nueva York: Routledge. 2010.

Suárez Urtubey, Pola. *Alberto Ginastera*. Buenos Aires: Subsecretaría de Cultura. 1967.

Storni, Eduardo. *Ginastera.* Madrid: Espasa-Calpe. 1983.

Tenorth, Heinz-Elmar. "Profesiones y profesionalización. Un marco de referencia para el análisis histórico del enseñante y sus organizaciones". *Revista de Educación.* Madrid: Ministerio de Educación, Cultura y Deporte español. N° 285, 1988, pp. 77-92.

TERCERA PARTE

Seguridad e instituciones de control: trayectorias, prácticas y estrategias

Crimen del comisario Hegoburu. Análisis retrospectivo de sus actores.

Luis Adrian Rondeau (UNRN) lucho99911@yahoo.com.ar

Resumen

En el presente trabajo se analizan interacciones, prácticas y discursos de actores sociales de un luctuoso hecho criminal, que conmocionó al pueblo de Patagones el 15 de septiembre del año 1.925. El comisario Santiago Hegoburu, cae muerto, víctima de un disparo de revolver que le efectúa Guillermo Casal, en momentos en que era identificado por Hegoburu y dos policías, hiriendo gravemente a otro oficial. Se investiga el grado de influencia de actores políticos y de los medios de prensa de la época en el desarrollo de la investigación criminal. En segundo término, se indaga respecto al culto del caído en cumplimiento del deber, características de los discursos y manifestaciones de la fuerza policial en los actos post mortem.

Palabras Clave: Policía; Política; Prensa; Relaciones de poder; Discursos.

Introducción

La presente ponencia analiza en retrospectiva, relaciones de poder e influencias de actores sociales, que intervinieron durante en el proceso investigativo del crimen del comisario Santiago Hegoburu que tuvo como escenario a Patagones, a mediados de la década del 20 del siglo pasado, pueblo éste, que ya se hallaba conformado como municipio de la provincia de Buenos Aires y regido por el conservadurismo.

Se ilustran las interrelaciones entre actores de la política con los medios de prensa escrita local y del diario Crítica de Buenos Aires y de qué manera éstas, afectaron la investigación del hecho y la sentencia al victimario. Para entender las relaciones de poder, necesariamente debemos tener presente la perspectiva de Foucault, en cuanto afirma que "lo que define una relación de poder es que éste es un modo de acción que no opera directa o inmediatamente sobre los otros. En cambio el poder actúa sobre las acciones de los otros: una acción sobre otra acción, en aquellas acciones existentes o en aquellas que puedan generarse en el presente o en el futuro." (Foucault 1998: 22).

También las relaciones de poder que se dieron en el contexto de este crimen, serán entendidas a partir del concepto de gobierno o gubernamentalidad, en tanto conducta a través de la que uno intenta dirigir la conducta del otro, acción sobre la posible acción del

otro delimitando el campo de la acción posible. En este marco categorial, ejercer un poder es actuar sobre la conducta de otro en tanto que ese otro a su vez es un sujeto actuante (Blengino 2007: 105).

En segundo término, se analiza el culto al "caído en cumplimiento del deber", figura "post mortem" que la corporación policial, había adoptado como símbolo para exaltar las virtudes y heroicidad del policía muerto, y en la que el "mártir policial", se erige como la representación del más elevado acto de entrega, en este caso encarnado por el policía Hegoburu.

El trabajo es una investigación histórica-sociológica, de índole cualitativa, que en retrospectiva busca analizar los actores que intervinieron en el crimen que se sintetiza precedentemente. Se ha sustentado en la recopilación y análisis de material bibliográfico de periódicos de la época, bibliografía de distintos autores, material fotográfico, bibliografía de museo policial, entre otros, que se anexaron al cuerpo principal del trabajo de investigación.

Policía, prensa y Poder Judicial de los años 20

La Policía de la provincia de Buenos Aires, en las primeras décadas del siglo veinte, en tanto agencia estatal, vario su calificativo de "policía brava"[328] como se la conocía durante los años 1920 y 1930, a una "policía dura", que formulaba sus propios objetivos institucionales dentro de un esquema de alineamiento con el poder político-militar de entonces. No obstante, la conformación como fuerza policial disciplinada en su dimensión provincial se dará recién a mitad del siglo XX, cuando se comience a completar su proceso de profesionalización.

En cuanto a los medios de prensa de la época, tomaron protagonismo en la cotidianeidad de esa sociedad, fortalecida por adelantos tecnológicos, que dejaron su impronta en la comunicación escrita de los años de entreguerras, dirá Saítta que la prensa popular de los años veinte "puede ser pensada como una enciclopedia de la ciudad moderna, donde los lectores encuentran una guía para incorporar las experiencias y los hábitos acordes al nuevo mapa urbano" (Saítta 1998: 451). La prensa escrita de entonces en su mecanismo de funcionamiento contenía siempre un sesgo partidario, siendo proclives a virar con los cambios de gestión política.

El periódico de Patagones La Nueva Era no será ajeno a esta cuestión, la afinidad de su director Mario Matteucci, con la facción del conservadurismo, que por ese tiempo gobernaba Patagones le otorgaba cierta discrecionalidad al informar a la pequeña comunidad, que se acentuaba y direccionaba en los tiempos electorales. A través de este medio, no tendrá reparos en hacer pública su ideología política, así lo demuestra el contenido de una columna a la que titula "Regresiones", publicada en una de sus ediciones, en la que refiere: "Indiscutiblemente, la política argentina desde 1916 hasta la fecha, ha dado un paso por demás regresivo. Al par que la medicina, el derecho, la ingeniería y las ciencias en general adelantan agigantadamente, en política nos retrotraemos al año 40 o más de nuestra emancipación, por obra y gracia del personalismo radical"[329].

Este crimen, logro impulsar las rotativas del diario Crítica de Buenos Aires, tomando parte activa en el caso, en desmedro del homicida, con la anuencia de su dueño Natalio Botana y complicidad de políticos de la primera línea radical, afines al máximo líder radical, don Hipólito Yrigoyen. El poder judicial de la provincia de Buenos Aires, de ese período, consideraba que su labor abarcaba el terreno de lo jurídico y la interpretación de las leyes, derivando a la policía todas las tareas relacionadas con las pesquisas criminales que tuviese lugar de las puertas de los tribunales hacia afuera, normativamente estas tareas serán afianzadas recién en el año 1.926 con la reorganización institucional que se dio en la policía de la provincia de Buenos Aires.

Hegoburu. policía y político

El traslado del comisario a Patagones**,** un año antes de las elecciones municipales, despierta cierta suspicacia, conociendo que respondía ideológicamente a la Unión Cívica Radical, partido al que también pertenecía el diputado Juan Pedro Hegoburu[330].

Fotografía del Comisario Santiago Hegoburu (año 1915-1916)[331]

La labor del comisario en la faz política, quedan acreditadas, en acciones que éste llevo a cabo, que tenían como finalidad favorecer al radicalismo local, como lo ocurrido en noviembre de 1924 con motivo de la elección del intendente local y según lo declara en una entrevista el presidente del partido conservador de Patagones, Antonio Barbieri, al ser interrogado por la conducta de la policía en los comicios, decía que "los empleados policiales, unas veces vistiendo el uniforme y otras de civil han actuado descaradamente en política en estas elecciones, presionado al electorado para que votase la lista del comité radical. Entre estos empleados de policía hubo alguien que llegó hasta amenazar a los ciudadanos con tomar represalias severas sino votaban lo que ellos decían la "lista del comisario." (La Nueva Era 6/12/1924: 2).

El obrar de este jefe policial, armoniza con la apreciación que tiene la autora Guillermina Seri, cuando al referirse a la discrecionalidad policial afirma que:

> Tal como Kenneth Culp Davis observa, la policía toma más decisiones acerca de las vidas de los individuos "que ninguna otra clase de administradores", lo cual los convierte en decisivos "hacedores de políticas". Los policías intervienen, y se espera que intervengan, en las circunstancias más diversas; su posición les provee de un poder extraordinario para definir quién puede o no participar en política, la extensión exacta en que las personas pueden ejercer sus libertades de opinión, reunión o asociación, e incluso regulan el desarrollo de los procesos electorales (Seri 2011: 356).

Quedó en evidencia como la pasividad del comisario respecto a la actuación de sus subordinados en las elecciones, fue funcional a los intereses del partido radical, pero también respondía a las autoridades provinciales del partido, vale decir que los jefes policiales debían su designación a los políticos locales, en ese sentido Galeano afirma que:

> Los comisarios de policía contaban con el apoyo de los políticos locales, cuyos nombramientos les debían y a quienes reconocían como superiores inmediatos. Estos jefes policiales recibían del gobierno provincial el dinero para la paga de sueldos del personal. También recibían algunas partidas de dinero para gastos corrientes y, extraordinariamente, la provisión de armas y vehículos. Todo lo demás se lo

procuraban con la asistencia de las autoridades locales a cuya suerte se ataban (Barreneche, 2011: 163).

Hegoburu, había sido considerado por el comité radical local, un elemento valioso, en tanto operador, al servicio de esa facción, en su breve paso por Patagones, así lo ilustra el diario local, en ocasión de publicar parte de un discurso del líder radical local, en la estación local al despedir los restos del extinto en el que expresa: “en primer término el señor Marcelino Crespo, quién con frases enérgicas, que la emoción de la hora hizo más expresivas, dio el adiós postrero al correligionario inmolado, en nombre del Comité del Partido Radical de Patagones[332]. La alocución de este dirigente radical contiene las expresiones de carga emotiva y sentimental, propios de los discursos fúnebres de la época, identificando al muerto con esa bandería política, apropiándose de la figura del mártir policial para convertirlo también en un héroe partidario

Fotografía de una de las escenas de la reconstrucción del hecho[333]

La muerte de Hegoburu, hizo notoria las relaciones políticas que en vida, el extinto, supo cultivar con personajes de la elite provincial y nacional de la Unión Cívica Radical asociados con medios de prensa de la época. Las crónicas policiales de los diarios, entre ellos, Crítica, tomó parte activa en defenestrar mediáticamente al asesino, convalida este procedimiento, una carta que el periodista Eduardo Stornelli Costa, hace llegar al asesino en la cárcel, en el año 1.931, en la que afirma:

Sabe usted la íntima amistad que unía a Natalio Botana y el Dr. Horacio B. Oyhanarte? “Cuando se produjo su asunto yo desempeñaba en “Crítica” las funciones

de jefe de la sección Policiales y me consta todo cuanto se hizo para perjudicarlo (…) (…) dejo bien establecida la influencia de Horacio B. Oyhanarte para perjudicar a usted en todo sentido. En "Crítica", al día siguiente del hecho yo recibí órdenes del director Botana de atacarlo en toda forma a usted. Deseo ahora reivindicar en algo lo que entonces hice obligado por las circunstancias. Hace todavía poco tiempo, después de la gloriosa revolución de septiembre declare la verdad sobre el crimen de Vicente López (la muerte del doctor Ray). Gran juez doctor Facio la inocencia de Llacoy y Antia y la intromisión de Oyhanarte en esta clase de asuntos. Usted, se encuentra en situación parecida.[334]

El relato del arrepentido periodista develan las confabulaciones que en Buenos Aires, tejían el director de Critica, Natalio Botana y el Dr. Horacio B. Oyhanarte, y como afectó la suerte del asesino Casal, situación que se repitió en otros hechos policiales trascendentes de la época, entre ellos el famoso caso Ray[335], en el que resultaron sospechados y detenidos Víctor Antía y José Llacoy, finalmente liberados al comprobarse su inocencia en el hecho. Sin dudas que la cercanía entre Oyhanarte y Botana eran guiados por intereses particulares, de ambos, en ese sentido el autor Garavelli, agrega "Critica respaldaba al famoso abogado y gran político Yrigoyenista, Horacio Oyhanarte, pues publicaba trozos de sus escritos en casos de reivindicaciones de tierras que había promovido la provincia de Buenos Aires, lo cual explica creemos la posición del diario" (Garavelli 2014: 343).

Periodista Natalio Botana (2/9/1.927)[336]

El relato revela la relación entre el Dr. Horacio Bernardo Oyhanarte con el líder radical Hipólito Yrigoyen, que lo inspiraba en su carrera política, refleja la cercanía entre ambos, una biografía que el propio Oyhanarte escribe en su honor, y cuando se refiere a él, lo hace en estos términos: "si fuéramos a definir en una fórmula al doctor Hipólito Irigoyen, diríamos que es el máximum del talento, dentro del máximum del equilibrio mental", en otro orden, al identificarse como seguidor de Irigoyen agrega dice "Somos de su falange y somos de sus discípulos. Si un hombre puede sentirse magnificado es cuando junto a su espíritu, encuentra la comunión solemne de una grande alma: Romántico caballero, lleno de unciones, cálido de intimidades, ejerce a mucho la más alta magistratura de la República: la jefatura de las almas" (Oyhanarte 1934: 302,307).

En resumen, se puede apreciar cuanto hicieron los elementos de la política en Buenos Aires para su malogrado correligionario de Patagones, en cuya persona se condenso el policía y el político, ambos, se habían retroalimentado y operaban en favor del radicalismo que lo había adoptado para su servicio partidario.

El mártir policial. Actos y discursos

El policía caído en cumplimiento del deber, en tanto representación del heroísmo policial en Argentina, tomó real dimensión a partir del año 1.871 con la aparición de la fiebre amarilla en Buenos Aires, a consecuencias de los policías muertos por contagio por contacto en el traslado de enfermos y cadáveres hasta su depositario final. Esta representación, según el autor Galeano "se fue extendiendo a otros policías muertos en circunstancias accidentales" (Galeano 2011: 209).

La muerte del comisario, condensó la imagen sacrificial del martirio policial, adquiriendo visibilidad por el grado de conmoción que produjo su muerte alevosa y por tratarse del primer policía caído en esta parte del territorio, alejado de los grandes centros urbanos y de la capital donde se repetían las muertes de integrantes de la familia policial.

La consigna sagrada "Dar la propia vida por la vida ajena" que usaban los cuerpos policiales de la época, cooperaba en la construcción del héroe policial, tan estrechamente ligado con la muerte. De igual modo los rituales, las prácticas de oralidad, la postura y gestualidad corporal, y aun las fuentes iconográficas post mortem se hallaban insertas en este culto.

En relación a los discursos fúnebres de los policías caídos, el autor Galeano dirá que "estos discursos eran monotemáticos, repetitivos, redundantes, como si se tratara siempre del mismo muerto. Anulaban la singularidad del homenajeado, eran un lugar para hablar constantemente de lo mismo, de un mártir policial abstracto en el cual todos se reconocían" (Galeano 2011: 215), estos aspectos se pueden ver reflejados en un discurso que el Jefe de la Comisaría de Patagones, Comisario Palacios, dio con motivo del crimen del policía Luis Ferreyra Videla, en el año 1931, en el que se explaya del siguiente manera:

> Séame, pues, permitido romper el silencio de este recinto para decir a sus ocupantes: Muertos, poneos de pie que llega un huésped de honor. Huésped de honor, porque ha caído en cumplimiento de su deber llenando así el sacrificio que es propio de los que encarnan la función policial […] Mientras el cariño de los tuyos venga a reclamar tus restos, seguirás viviendo entre nosotros al calor de nuestro cariño y al amparo de los emblemas de la Institución, a la que has honrado con tu sacrificio. Nosotros que te tendremos como ejemplo, no hemos venido a saludarte, hemos venido a decirte que hemos inscripto tu nombre en la lista de nuestros mártires (La Nueva Era 31/10/1931: 2).

Adiciono, a lo expuesto, que la prensa de entonces armonizaba con los discursos post mortem a los policías caídos, en ese sentido, es relevante el contenido de una columna del diario La Nueva Provincia de Bahía Blanca del día 25 de septiembre de 1925, en la que, refiriéndose a la muerte de tres policías de la provincia de Buenos Aires, en el término de pocos días, entre los que se hallaba Hegoburu, expresaba:

> La policía de la provincia está de luto […] la rectitud de los funcionarios que en cumplimiento de su deber han perecido, hacen al crimen más reprochable todavía; pero el sacrificio innecesario de esas vidas no será en vano. Será ejemplo para los que quedan y se registrara en los anales de la institución como norma para los que vengan atrás, a llenar con celo y a cumplir con honra uno de los deberes más delicados cual es el de asegurar el justo imperio de las leyes (La Nueva Provincia 25/09/1925: 5).

El culto a los policías caídos, en el caso de la Policía de la Provincia de Buenos Aires, fue institucionalizado a través de las Órdenes del Día[337]dictadas por la propia Jefatura de

Policía, ámbito donde se programaban los tipos de actos, el lugar y aún, los jefes que debían concurrir al último adiós a los difuntos servidores públicos.

La capilla ardiente y lugar de sepelio tuvo lugar en la comisaría de Patagones, donde se inició la procesión hasta la estación de trenes para despedir sus restos mortales, las crónicas periodísticas de esos días ilustran lo sucedido en esa jornada de la siguiente manera:

> El cortejo partió del local de la comisaría a las 9.30 horas, siendo acompañado hasta la estación por una enorme concurrencia que tributó el último homenaje al funcionario caído en cumplimiento del deber. Todo el comercio de Patagones cerró sus puertas en señal de duelo durante la hora de sepelio adhiriéndose en esa forma, al homenaje que le tributaba el pueblo (La Nueva Era 24/09/1925: 3).

Los discursos de despedida a Hegoburu, se repitieron en las estaciones de trenes de Bahía Blanca, Buenos Aires y Rojas, como destino final de sus restos. Si bien estos actos conmemorativos fueron ordenados por la Jefatura de Policía, convocando a jefes policiales regionales, también asistieron personalidades de la Unión Cívica Radical de los niveles provincial y nacional. En este caso es notorio como los actos que debía recibir el policía caído en cumplimiento del deber se fusionó con la despedida de un partidario radical.

Diario La Nueva Era. Su asistencia al victimario

A fines del año 1.931 la redacción del periódico local La Nueva Era, recibe de puño y letra del asesino, una carta que el director publicó, y en la que pretendía darle visibilidad al preso Casal y la posibilidad de protestar y defenderse frente a su condena. Este procedimiento era natural en otros diarios de Buenos Aires en la época de entreguerras, así lo refiere la autora Lila Caimari, cuando afirma que "a la redacción eran invitados a recurrir (y recurrían) los lectores desconfiados de las instituciones, con sus denuncias y pistas exclusivas. Ciudadanos desconocidos "hacían justicia" ventilado sus experiencias personales de abuso policial. Y también los castigados podían dirigirse a los lectores de Crítica desde su encierro en la prisión" (Caimari 2012: 217), otra autora en el mismo sentido dice que este diario "en junio de 1923 publica las Cartas de la cárcel, notas enviadas desde distintos establecimientos carcelarios por presos que para matar el ocio de la prisión, borronean carillas de papel para enviar a la ciudad, tan cerca y tan lejana a la vez, noticias de la cárcel" (Saítta 2013: 195).

Crítica con este accionar y haciendo honor a su slogan "la voz del pueblo" le daba entidad y brindaba espacio al desconocido, poniendo en escena el vínculo que había facilitado con los perseguidos por la ley y su confrontación con esta, de igual modo, en la carta de Casal se le permite esgrimir sus argumentos en forma pública, para mitigar su responsabilidad en el crimen y aminorar su condena, en forma paralela, el director de La Nueva Era, asiste a través de ese medio escrito al imputado Casal, con opiniones propias, buscando favorecer la situación procesal del imputado, así lo asevera un comentario suyo en el que expone:

> Es de oportunidad recordar que, raíz de la primera sentencia, nuestro comentario la juzgó excesiva por mediar una serie de antecedentes en favor del acusado y hoy al recordar esa circunstancia confiamos que el nuevo tribunal ha de darnos la razón en su fallo, si de autos resulta probado cuanto se ha venido sosteniendo respecto a los castigos y vejámenes que sufriera Casal, impuestos por la víctima (La Nueva Era 28/02/1931: 3).

Si bien no se ha podido establecer el grado de influencia que tuvieron las intervenciones mediáticas del director de La Nueva Era, tanto en las alternativas del resonado caso como en la resolución final, es posible aseverar que la cuestión ideológica partidaria, fue la base para consolidar lazos de solidaridad con el asesino.

Conclusiones finales

Las alternativas que se dieron en la investigación del asesinato del comisario Hegoburu, nos ha permitido analizar retrospectivamente este hecho, verificar los roles de sus actores, grado de incidencia, en una época en la que tenían plena vigencia los espurios manejos políticos y la intervención directa en los procesos judiciales, del que no será ajeno este homicidio.

Fueron verificables las relaciones y disputas de poder, a nivel local con trascendencia a las elites políticas de Buenos Aires; como la influencia del diario Crítica, tomó partido, interviniendo en connivencia con el político Horacio B. Oyhanarte para perjudicar con manifiesta animosidad a Casal. No obstante, ello, el forzado cambio político que se dio en 1.930, accionó mecanismos para dar un giro a la investigación del crimen, entre ellos la aparición y testimonio del arrepentido periodista Eduardo Stornelli Costa, del diario "Critica", situación que propició una disminución de la pena en el nuevo juicio.

Vista la hipótesis planteada “de que el crimen del comisario Hegoburu se debió a las influencias políticas”, el análisis de la documental recolectada, no me permite confirmarla, ni avalar el criterio del victimario, ya que, si bien, los comentarios periodísticos de la época y la propia carta del asesino permiten conjeturar en este sentido, también es cierto la subjetividad puesta de manifiesto en esas opiniones.

Los antecedentes del asesino, su encarcelamiento previo al asesinato y en ese lapso la pérdida de su madre, su estado de libertad condicional en la que se hallaba al momento del suceso y la oposición política de víctima y victimario, en tanto representantes de las facciones radicales y conservadores, fueron componentes que precipitaron el crimen del comisario Hegoburu, por lo tanto se concluye que las influencias políticas fueron parte, pero no factor determinante del suceso investigado.

Referencias Bibliográficas

Barreneche Osvaldo: “Construyendo La Casa de Piedra”. La Policía de la Provincia de Buenos Aires durante la primera mitad del siglo XX. Pag-153-184: *“mirada (de) uniforme: Historia y critica de la razón policial* / coordinado por Gregorio Kaminsky y Diego Galeano.- 1ª ed.- Buenos Aires: Teseo, 2.011.

Barreneche, Osvaldo (2010), “De brava a dura. La policía de la provincia de Buenos Aires durante la primera mitad del siglo XX”. Cuadernos de Antropología Social, FFyL-UBA, N° 32, pp. 31-56.

Blengino, Luis (2007). Las categorías de poder y gubernamentalidad frente a las de violencia y dominación en la teoría política focaulteana. IV Jornadas de Jóvenes Investigadores. Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.

Caimari, Lila: “Apenas un Delincuente. Crimen, castigo y cultura en la Argentina 1880-1955”.- 2° ed.- Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores, 2012.

Foucault, Michel (1988): El Sujeto y el Poder. 1ra. traducción al castellano por Santiago Carassale – Angélica Vitale. Biblioteca libre Omegalfa.

https://www.omegalfa.es/downloadfile.php?file=libros/el-sujeto-y-el-poder.pdf

(Fuente consultada el 05 de agosto de 2.018).

Galeano, Diego: “Caídos en cumplimiento del deber”. Notas sobre la construcción del heroísmo policial”. MIRADA (DE) UNIFORME. Historia y critica de la razón

policial/coordinado por Gregorio Kaminski y Diego Galeano.- 1ª ed. Buenos Aires: Teseo, 2011.

Garavelli, Hugo José, En: "No hay Cianuro". "El crimen de Vicente López". Asesinato del Dr. Carlos Ray, concejal de la Capital Federal, el día 26 de septiembre de 1926". Revista Cruz del Sur, 2014, año IV, número 6, Págs.335-371, ISSN: 2250-4478.

Oyhanarte Horacio B.: "El Hombre". Novena Edición. Editorial TOR. Buenos Aires, 1934.

Saítta, Silvia. En: "El periodismo popular de los años veinte" Capitulo XI de democracia, conflicto social y renovación de ideas (1916-1930) Tomo VI de la Nueva Historia Argentina, dirigido por Ricardo Falcón, Buenos Aires, Sudamericana, 2000 Pág.435-471. ISBN: 950-07-1857-X.

Saítta, Silvia: "Regueros de tinta". El diario critica en la década de 1920.- 1ª ed.- Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores, 2013.

Seri Guillermina, "Discrecionalidad Policial y Ley no Escrita: Gobernando en el Estado de excepción". MIRADA (DE) UNIFORME. Historia y critica de la razón policial/ coordinado por Gregorio Kaminski y Diego Galeano.- 1ª ed. Buenos Aires: Teseo, 2011.

Material hemerográfico:

Periódico "La Nueva Era" (1.924,1925, 1926, 1931)

Diario "La Nueva Provincia1.925

Otras Fuentes Citadas

Archivo Departamento legajos y Antecedentes. Dirección de Personal Regímenes Policiales. Policía de la Provincia de Buenos Aires. Legajo 253.

Orden del Día de la Policía de la provincia de Buenos Aires Nº 10751 de fecha 16-09-1.925.

Museo de la Policía de la provincia de Buenos Aires "Dr. Constantino Vesiroglos"

Archivo del Registro Civil de Carmen de Patagones, acta de defunción Nº 110, 15-09-1.925 institutoyrigoyen.radicales.org.ar

Tramas locales de inteligencia en la zona andina de Río Negro (1975-1980)

Muzzopappa, María Eva. IIDyPCa / UNRN / CONICET. emuzzopappa@unrn.edu.ar

Mereb, Ayelén. IIGG / UBA / CONICET. ayemereb@yahoo.com.ar

Resumen

Prácticamente desde su conformación a fines del siglo XIX, los servicios de inteligencia de las diferentes burocracias estatales argentinas –gobiernos nacional y provincial, fuerzas armadas, de seguridad o policiales- han estado estrechamente vinculados. Eespecíficamente en lo que concierne a la última dictadura militar, los trabajos académicos recientes destacan la relevancia de los parámetros teóricos-doctrinales de la denominada Doctrina de la Seguridad Nacional. En línea con aquellos que abordan la conformación del sistema de inteligencia de la estructura represiva a nivel zonal y local, este trabajo retoma el caso del Área 524 correspondiente a la Patagonia andina, para proponer una primera mirada sobre los recursos con que contó la burocracia provincial y municipal para ejercer esta vigilancia sobre la población. Para ello se analizará documentación "secreta y confidencial" del municipio de Ingeniero Jacobacci, provincia de Río Negro, hallada en 1984 y puesta a disposición del Archivo Provincial de la Memoria en 2015 como parte de las denominadas "carpetas negras", información recopilada por los jefes comunales y que en su gran mayoría fue quemada ante la inminente vuelta de la democracia. El objetivo consiste en realizar una indagación inicial a partir de esta documentación que abarca el período 1977-1982, para dar cuenta de los modos en que se implementaron diversos instrumentos administrativos en el entramado de inteligencia a fin de cumplir simultáneamente con los objetivos políticos y represivos del autoproclamado Proceso de Reorganización Nacional.

Palabras clave: Inteligencia; Dictadura; Municipios; Río Negro; Jacobacci

Introducción

El 19 de abril de 1980, el semanario local "El Bolsonés" informó acerca de una reunión zonal de intendentes que tuvo lugar en la ciudad de San Carlos de Bariloche presidida por el Ministro de Gobierno de la provincia de Río Negro, Capitán de Navío Zenón Saúl Bolino, en compañía de otros funcionarios provinciales. Participaron del encuentro los intendentes de El Bolsón, Bariloche, Pilcaniyeu y Comallo. Señala el semanario que "el ministro Bolino recalcó la necesidad de que la comunidad participe en la solución de sus

problemas, a través de comisiones asesoras y de apoyo"[338]. En la misma edición se comentó acerca de una reunión similar desarrollada en la ciudad de Rawson, en la que se dieron cita todos los intendentes de Chubut con altos funcionarios provinciales. En este caso la reunión fue presidida por el gobernador de la provincia de Chubut, Contralmirante Ángel Lionel Martín.

Lejos de quedar limitadas a las provincias de Chubut y Río Negro, dichas iniciativas se encuadraban en el propósito planteado desde los altos mandos nacionales tendiente a la "refundación" política pretendida por el régimen militar. Como señala Canelo (2014, 2015, 2016) desde los inicios del autodenominado "Proceso de Reorganización Nacional", las Fuerzas Armadas diseñaron diversas estrategias en pos de desarticular las organizaciones políticas y sindicales existentes, gestar la descendencia política del "Proceso" y lograr el consenso de la sociedad argentina. En un contexto de gran disputa al interior de las fuerzas, ya en mayo de 1976 las directivas de la Junta Militar señalaban la importancia del nivel municipal en la construcción de una red capilar de control político y vigilancia.

Este proceso de articulación política iba de la mano con la política represiva dictatorial. De hecho, cuatro días antes del encuentro mencionado, el 15 de abril de 1980, el gobernador de Río Negro, Contralmirante Julio Acuña, junto con el Ministro Bolino proclamaron la "Directiva 1/80 - S - Martillo - Normas complementarias para la acción de gobierno en la Prosecución de la Lucha contra la Subversión". Conocida como *Plan Martillo*, la misma fijaba pautas sectoriales para cada una de las áreas de gobierno, al tiempo que promovía la elaboración de informes periódicos sobre personas, instituciones y organizaciones locales, mediante la implementación de formularios pertenecientes a la Dirección General de Situación -bajo la órbita del Ministerio de Gobierno- y el Servicio de Inteligencia de la Policía rionegrina.

Como señala Rubén Suárez (2018), esta estrategia de "municipalización de la inteligencia" que formalizara el *Plan Martillo* potenció un esquema que venían desplegando los dispositivos de inteligencia a nivel regional en 1975 de la mano de la Jefatura de Policía de Río Negro. En este marco, sin dejar de considerar el rol predominante que fuerzas armadas y policías tuvieron en el entramado represivo ya en el período dictatorial, esta "municipalización" nos permite indagar en torno a una serie de estrategias que se distinguen de aquellas prácticas implementadas por los "aparatos represivos del

Estado" -para recuperar la terminología althousseriana- pero que también formaron parte fundamental en los mecanismos de recopilación de información y control. En última instancia, nos referimos a la íntima relación que de acuerdo a la Junta de Gobierno Militar debía existir entre los objetivos políticos y represivos del régimen (Canelo 2014).

Este trabajo pretende dar una primera mirada a los recursos con que contó la burocracia provincial y municipal para ejercer esta vigilancia. Analizaremos para ello documentación del municipio de Jacobacci, hallada en 1984 y puesta a disposición del Archivo Provincial de la Memoria en 2015 en el marco de lo que se conoció como "carpetas negras". Con esta denominación se hizo referencia a la documentación "secreta y confidencial" recopilada por los jefes comunales acerca de la población y que fue quemada en su gran mayoría en vísperas de la asunción del gobierno constitucional en 1983[339]. Si bien se intentó llevar adelante una investigación sobre este suceso desde la legislatura provincial, la misma no prosperó, aunque se encontraron algunos elementos probatorios en tres municipios: Ingeniero Jacobacci, Bariloche y Río Colorado[340]. El objetivo de este trabajo consiste en realizar una indagación inicial a partir de la documentación recuperada en el municipio de Jacobacci, que abarca el período 1977-1982, para dar cuenta de los modos en que se implementaron diversos instrumentos administrativos en el entramado de inteligencia a fin de cumplir con los objetivos político- represivos del último gobierno de facto.

Un recorrido histórico necesario. La Inteligencia como cuestión de Estado en Argentina

Prácticamente desde su conformación, los organismos de inteligencia de las diferentes burocracias estatales –gobierno nacional, provincial, fuerzas armadas, de seguridad o policiales- han estado estrechamente vinculados. Los trabajos académicos recientes destacan la existencia de estos servicios en Argentina desde fines del siglo XIX, constituyendo un hito de relevancia en relación al período represivo dictatorial 1976-1983 los parámetros teóricos-doctrinales de la denominada Doctrina de Seguridad Nacional (DSN). En este contexto, la relación entre las diferentes fuerzas fue especialmente estrecha y se expresaría más notoriamente en lo referido a la conducción militar de la estructura de inteligencia.

Aun cuando los juicios por delitos de lesa humanidad permitieron poner en escena la

actuación de los organismos y servicios de inteligencia, la indagación sobre los mismos a menudo terminó homologando sus lógicas de actuación a las del arma a la cual pertenecían, esto es, a la relación de comando que el organismo de inteligencia tenía con alguna fuerza en particular. Sin embargo, la utilización de los archivos de inteligencia, especialmente tras la acción judicial que puso al Archivo de Inteligencia de la Policía de la Provincia de Buenos Aires bajo la protección de la Comisión Provincial por la Memoria de esa provincia en 2001, instaló en el debate político y académico la pregunta por el accionar específico de los organismos encargados de las tareas de recopilación de información e inteligencia. Este archivo puso a disposición de la justicia y de las investigaciones relacionadas con los delitos de lesa humanidad una enorme cantidad de material relativo al seguimiento de individuos y organizaciones. Al mismo tiempo, al ser uno de los archivos de la represión más importantes de la Argentina y de América Latina, permitió una indagación en torno a la conformación y las lógicas propias de las actividades de inteligencia (Jaschek et al 2018).

Actualmente, diversas investigaciones han dado cuenta de la larga tradición en lo que respecta a la persecución política. Algunas resaltan cómo desde el período de conformación del Estado moderno argentino (1850-1950) la policía se conformó como el brazo ejecutor de la persecución de los disidentes, basándose en el conocimiento de primera mano de los actores, y de las tareas de identificación, clasificación y persecución que fueron legitimadas como parte de su accionar (Sozzo, 2009; Schnyder 2015, García Ferrari, 2010, 2015; Galeano, 2009; Barreneche, 2010; Salvatore y Barreneche, 2013). Otras resaltan especialmente la importancia de la década de 1930 en la configuración de tales organismos cuando, tras el golpe militar que depuso a Hipólito Yrigoyen, se crearon en las diferentes policías a lo largo de todo el territorio las Secciones de Orden Social. Estas secciones, tal como dan cuenta diversos trabajos (Funes, 2004; Suarez, G. 2013; Baeza y Carrizo 2008; Galeano, 2007) se constituyeron en el antecedente de los primeros trabajos de inteligencia dirigidos a la persecución política, que en estas primeras etapas identificaba especialmente a los anarquistas como el "elemento disolvente" a combatir.

Particularmente en Río Negro, y a partir del análisis de prontuarios de la policía provincial, el trabajo de Graciela Suárez (2013) da cuenta de una historia de persecuciones que data al menos desde la década de 1930 y se extiende a la siguiente, mediante la configuración del perfil considerado *elemento peligroso*. Entre los principales sospechosos

se encontraban los gremios de trabajadores, los movimientos anarquistas y el socialismo, considerados ajenos y contrarios a los intereses nacionales y por tanto objeto de persecución y eliminación. Particularmente estas expresiones se concentraban en el Alto Valle y Valle Medio en torno a la producción frutícola, el comercio y el ferrocarril, y en la zona andina en torno a la actividad turística y la construcción que ésta traccionaba. En la zona atlántica, predominantemente administrativa, la concentración obrera era menor, pero no estaba exenta de asociaciones clasistas. Como observa Suárez (2013:64), "el arco de persecución dirigido contra quienes afectan el orden se va ampliando: primero se circunscribe al delincuente social para luego incluir a todo aquel que altera el orden político y sindical". Agrega además que, a partir de lo que puede observarse en los archivos consultados, el deambular propio de los trabajadores golondrina, tanto argentinos como inmigrantes, y el contacto con otros trabajadores "eran circunstancias que contribuían a hacerlos sospechosos a los ojos policiales" (Suárez, 2013:69).

La realización de las tareas de inteligencia por parte de las diferentes agencias estatales -básicamente policías y fuerzas armadas- se realizaban en ese período de manera autónoma. No fue sino hasta 1946 que las actividades de inteligencia se pensaron centralizadamente, a partir de la creación de la CIDE –Coordinación de Informaciones de la Presidencia de la Nación, por Decreto 337/46- órgano encargado de reunir la información producida por los diferentes servicios de informaciones. Esta agencia, en definitiva, había sido creada con el objetivo de reunir la información que, hasta entonces, producían de manera independiente diferentes organismos de las fuerzas armadas y policiales; en 1954 fue reemplazada por la Coordinación de Informaciones del Ministerio de Guerra (Decreto N° 24.201) y por la Coordinación de Informaciones de Estado (Decreto "S" 3063), que fueron configurando un sistema de información e inteligencia de gran complejidad (Ugarte 2000:99).

El proceso de centralización continuó, aunque con distinto signo, tras el derrocamiento del presidente Perón en un proceso que corrió paralelo con la creciente injerencia de Estados Unidos en la definición de la política militar argentina. La lucha contra la subversión comunista se volverá el eje central del trabajo de las fuerzas armadas en general y de los aparatos de inteligencia en particular. Fue así creada la Central Nacional de Inteligencia, con el objetivo específico de coordinar la actividad de los organismos

existentes y producir un plan estratégico nacional. Se trató de un modelo presidido por oficiales militares, con amplias facultades de coordinación, con medios propios para obtener información y para poder realizar operaciones de inteligencia, con competencias virtualmente ilimitadas y sin control alguno (Ugarte, 2000). Como dispositivo destacado se instaló un sistema de comunicación y centralización de los diferentes organismos de inteligencia denominado "Comunidad Informativa" (Funes, 2008), que será pieza estratégica en la avanzada represiva de la última dictadura militar. Esta *comunidad* se fue conformando a partir de la instalación de una serie de prácticas y categorías que, al menos para mediados de la década de 1960, ya se encontraban completamente definidas.

En este sentido, no podemos dejar de destacar la importancia de la directiva Conintes y del Plan Conintes, respectivamente, en la organización de las fuerzas represivas como en el direccionamiento de sus acciones y que ha sido recientemente abordado en profundidad por algunas investigaciones (Chiarini y Portugheis 2014; Ruffini 2019). El llamado "estado Conintes" designaba una situación -"de conmoción interna"- en que, al igual que el estado de sitio o de guerra interna, el Estado declaraba una excepcionalidad y habilitaba el empleo de medidas excepcionales. Este *estado* existió, al menos, desde el año 1950. Por su parte, el denominado "Plan Conintes" establecía las disposiciones, los reglamentos y las formas operativas que regirían durante el estado de excepción según los planes elaborados por las Fuerzas Armadas. La puesta en ejecución del conocido Plan Conintes se inició con la caracterización por parte del Poder Ejecutivo, a cargo del Dr. Arturo Frondizi, de que la situación era de una gravedad tal que podía definirse como "situación Conintes" y adquirió formalidad a partir del Decreto Secreto (S) 98803 del 14 de noviembre de 1958 (Chiarini y Portugheis, 2014:22).

Dos aspectos resultan centrales en el análisis de la Directiva Conintes para este trabajo. En primer lugar, el rol asumido por las Fuerzas Armadas, quienes no sólo tomaron a su cargo la conducción de las fuerzas de seguridad al interior del territorio, dando lugar a un proceso de militarización de las mismas. También los cambios en la concepción de la guerra, la modificación de la hipótesis de conflicto y el paso a la conformación de un "enemigo interno". El segundo de los elementos fue una nueva concepción del territorio, cuyo sentido predominantemente geográfico sería ahora reemplazado por una concepción ideológica. Para ello, se apelaba a una nueva división territorial, diseñada para garantizar el

control político-militar de toda la población. Si bien el Plan Conintes fue derogado el 1º de agosto de 1961 mediante el Decreto 6495, así como la aplicación del plan operativo diseñado a tal fin, los sucesivos gobiernos continuarán elaborando su esquema represivo sustentado en los conceptos de "conmoción interior" y "enemigo interno" (Chiarini y Portugheis, 2014:53).

Por su parte, destaca Ruffini (2019) el alcance nacional del Plan CONINTES hizo que si bien el accionar represivo fue visible en ciudades densamente pobladas y movilizadas como Buenos Aires, Córdoba, Rosario o La Plata, sus manifestaciones alcanzaron a todo el país, incluso a los lugares más alejados del poder central y aparentemente menos conflictivos como las nuevas provincias de la Patagonia argentina-Neuquén, Río Negro, Chubut Santa Cruz- y el Territorio Nacional de Tierra del Fuego-inicialmente con el impulso desarrollista que fomentó el imaginario asociado a la "Patagonia-energía" o a la "Patagonia recurso" en un espacio que el gobierno nacional consideraba "débilmente argentinizado".

En este contexto, el esquema de zonas, subzonas y áreas de seguridad en la planificación militar de la última dictadura, definían jurisdicciones de ejecución de la represión. Trazadas sobre la división preexistente de los Comandos de los Cuerpos de Ejército y el de Institutos Militares, el Ejército tenía la responsabilidad operativa primaria, mientras que la Armada y la Fuerza Aérea asignaban elementos propios de "apoyo".

Este control territorial tenía su homólogo en el control capilar de la sociedad, el espacio autorizado de la *micropolítica* donde la trama municipal jugaba un rol central (Canelo 2016). Allí el reparto había sido a los pocos días del golpe de Estado, de tal manera que de las 24 jurisdicciones, 12 le correspondían al Ejército, 6 a la Armada y 6 a la Fuerza Aérea[341]. En abril de 1976, y tras la distribución de las gobernaciones del país entre las distintas fuerzas, Río Negro quedó bajo la órbita de la Armada tras la designación inicial del interventor Coronel Néstor Rubén Castelli[342]. Castelli fue relevado por el Contraalmirante Aldo Luis Bachmann (1976-1978), quien luego sería reemplazado por su par Julio Acuña (1978-1982).

En este sentido, la esfera represiva y la de construcción política pueden analizarse en su articulación aun cuando ambos esquemas suponían enfrentamientos particulares. Pocas eran las referencias explícitas al rol que les correspondía a los gobernadores provinciales

dentro del esquema de poder del Proceso, que además se encontraban frente al obstáculo que suponía la subordinación al poder de la Junta y al poder territorial y político de los "señores de la guerra", encargados de la "lucha antisubversiva" definida como el objetivo primordial de la experiencia autoritaria (Canelo 2016). Sin embargo, los gobernadores tenían un rol político que cumplir: la colaboración en la creación de consenso social. Dicho consenso requería, a su vez, de la participación de individuos que serían convocados al cumplir con un perfil determinado y en cuya selección los organismos de inteligencia jugarían un papel preponderante.

Tal como se mencionó anteriormente, la articulación de los distintos niveles de la inteligencia venía ya consolidándose desde mediados de 1940. No obstante, sólo recientemente se ha focalizado la atención en los servicios pertenecientes a los gobiernos provinciales. Bajo los procesos de *militarización* de la inteligencia y del carácter militar de los gobernadores es al menos dificultoso llamar la atención sobre la distancia existente entre los organismos de inteligencia de los gobiernos provinciales de aquellos pertenecientes a las policías o a las fuerzas armadas. Sin embargo, tanto el Servicio de Informaciones del Chubut como la Dirección General de Informaciones de la provincia de Santa Fé o la Dirección General de Situación de la provincia de Río Negro fueron parte de esos organismos de inteligencia "civiles" que se localizaban en algunas provincias, al igual que algunas delegaciones provinciales de la SIDE. Tal como refiere Águila (2013) en su análisis del caso de Santa Fé, estos organismos que referían a distintas dependencias y jurisdicciones, durante gran parte de su historia estuvieron vinculados o actuaron coordinadamente en el marco de la denominada "comunidad informativa" a escala nacional, provincial, regional o local. Su objetivo era la circulación e intercambio de información entre los diversos organismos y la lógica de persecución, espía y registro debe ser entendida más allá de la dinámica democracia-dictadura. Respecto de esta última afirmación, es importante notar la existencia de un andamiaje legal y de dispositivos burocrático-administrativos que habitualmente tenían una existencia previa. Es el caso de la ley 17401 de "Calificación Ideológica" de 1967 que permitía establecer como delito un conjunto de actividades por parte de la Secretaría de Informaciones del Estado[343], recurso que se complementó con la ley 21260 de 1976, sancionada a los pocos días del golpe militar, que contemplaba la baja de empleados públicos por "razones de seguridad", y con

la ley 21274 de "prescindibilidad"[344] (Ponisio 2016).

A continuación repasaremos las características que asumió este proceso en la región patagónica, para luego centrarnos en la documentación hallada, correspondiente al municipio de Jacobacci.

Patagonia, ¿zona fría?

La línea de trabajos que vienen indagando acerca de la organización de la represión en la Patagonia (Suárez, 2016; Scatizza, 2016; Montero, 2016; Mereb, 2017; Muzzopappa, 2018; Ruffini 2019) ha dado muestras ya de que, pese a ser considerada *zona fría* en el mapa general, esta región tuvo su propio entramado para "combatir y aniquilar la subversión".

En 1975 el Ejecutivo Nacional sancionó los decretos 2770, 2771 y 2772, conocidos como "decretos de aniquilamiento" , por medio de los cuales fueron creados el Consejo de Seguridad Interna, que subordinaba las fuerzas policiales y penitenciarias provinciales a las Fuerzas Armadas, y el Consejo de Defensa, integrado por el Ministro de Defensa y los Comandantes Generales. Este último dictó la Directiva 1/75 "Lucha contra la Subversión" que, entre otras cuestiones, establecía la zonificación del teatro de operaciones. El territorio nacional fue dividido en cinco zonas de seguridad, siendo la Patagonia la Zona de Seguridad 5, cuya cabecera tenía asiento en el V Cuerpo del Ejército en Bahía Blanca. Asimismo, cada zona era dividida en subzonas, y éstas en áreas. El Área 524 pertenecía a la Subzona 52 que abarcaba toda la provincia de Neuquén y gran parte de Río Negro, era comandada desde la VI Brigada de Infantería de Montaña en Neuquén y su cabecera era la Escuela de Instrucción Andina en San Carlos de Bariloche. Su jurisdicción abarcaba las localidades rionegrinas de Bariloche, El Bolsón, Jacobacci, Pilcaniyeu, Comallo y Los Menucos, y tenía control operacional sobre la Delegación de la Policía Federal, la Compañía de Ingenieros de Montaña 6, los Escuadrones 34 y 35 de Gendarmería Nacional, la Prefectura Naval y la Unidad Regional III de la Policía rionegrina.

Posteriormente fue dictada la Directiva Secreta 404/75, que ponía en ejecución la Directiva 1/75, y establecía el marco de colaboración entre las Fuerzas Armadas bajo responsabilidad primaria del Ejército. Esta norma determinó a su vez dos fines estratégicos: por un lado, aislar a las organizaciones político-militares de posibles ayudas desde el exterior, especialmente de los países vecinos; por el otro, controlar las áreas rurales para evitar el "establecimiento de nuevos focos guerrilleros". Dicha normativa consideraba a las

provincias fronterizas del norte del país, el delta del Paraná y la "zona montañosa-boscosa de Neuquén y Río Negro" como "potenciales de riesgo". De este modo, la zona andina rionegrina cobraba una relevancia particular en el despliegue de las operaciones, sobre las que Comandos y Jefaturas de Zonas, Subzonas y Áreas de Seguridad tenían responsabilidad "directa e indelegable".

Fue definido como órgano ejecutor el Batallón de Inteligencia 601, a cuya Central de Reunión -integrada por servicios de inteligencia de las distintas fuerzas- reportaban las "comunidades informativas" de Zonas, Subzonas y Áreas, conformando una completa red de información nacional[345]. En la subzona 52 actuaba el Destacamento de Inteligencia 182, que a partir de noviembre de 1979 contaría con el aporte de la Seccional Bariloche[346].

Finalmente, dado que se trataba de una región potencialmente permeable a la "infiltración chilena" derivada de la búsqueda de refugio por parte de miembros de organizaciones "subversivas" en plena dictadura de Pinochet, en noviembre de 1975 fue remitida a la Jefatura del Área 524 la Orden de Operaciones 5/75 (Lucha contra la Subversión) "Operación Comahue" (OP 5/75). Ésta le adjudicaba a esa Jefatura la responsabilidad primaria sobre "el esfuerzo de inteligencia de la comunidad informativa contra la subversión en su jurisdicción, a fin de lograr una acción coordinada e integrada de todos los medios a su disposición"[347], al tiempo que detallaba las operaciones de inteligencia, militares, de seguridad, electrónicas, psicológicas y de acción cívica que debían realizarse para lograr el aniquilamiento, así como la adhesión del resto de la población a los propósitos dictatoriales. En definitiva, se trató de una batería de documentos militares que conformaron un plan doctrinario y operativo para la llamada "lucha contra la subversión", estableciendo formas de operatividad zonales y otorgando a los servicios de inteligencia un rol preponderante para la aplicación del terror de la dictadura.

En ese marco, los gobernadores designados de la Armada debían cumplir con los objetivos *políticos* planteados por la Junta Militar. Para la realización de sus funciones debían seleccionar actores locales que acompañaran y promovieran dicha misión. Los organismos de inteligencia provincial quedaban bajo la órbita del Ministerio de Gobierno de la provincia, sucesivamente ocupado por el Capitán de Navío Luis Ugarte (1976-1978), el Capitán de Navío Zenón Saúl Bolino (1978-1981), y el Ing. Agr. Alfredo Carbajal (1981-

1983). La documentación hallada en inmediaciones de la municipalidad de Ingeniero Jacobacci que analizaremos a continuación responde a los pedidos de informes que realizara este Ministerio a través de la Dirección General de Situación, que funcionaba en el mismo edificio de la Casa de Gobierno de la Provincia de Río Negro, en una oficina denominada Sala de Situación, con enlace directo con su homóloga de la policía provincial (Suárez, 2016).

El rol de la Dirección General y de la Sala de Situación resulta sumamente interesante dado que se trata, precisamente, de uno de estos organismos gubernamentales que, sin dejar de lado su rol represivo, presenta una serie de directivas que se relacionan con el diagnóstico de las relaciones de fuerza en el campo político provincial y municipal. En otras palabras, es posible hallar en documentación la recopilación de información sobre los candidatos para puestos estatales, sobre los agentes estatales mismos y la elaboración de panoramas de situación a través del cual dar cuenta de los resultados de la vigilancia sobre diferentes sectores de la vida social y política local, a lo largo del período 1977-1980. Para el período posterior a 1980, Rubén Suárez (2016) caracteriza este puesto de observación de la población a partir de tres áreas definidas por el Ministerio de Gobierno: el área del control burocrático administrativo; el área de control municipal y el área de control contable financiero. Mientras el primero de ellos se nutría de los formularios de identificación de todas aquellos personas que trabajaban o intentaban ingresar tanto a la administración central como a la administración municipal, el área de control municipal se conformaba como un espacio que contemplaba distintos ámbitos de vigilancia pero cuyo centro estaba en la Dirección General de Situación, el lugar que centralizaba la información enviada por los municipios. Esta oficina, a partir de la implementación del Plan Martillo, era junto con el responsable del Ministerio la encargada de relacionarse con el control externo ejercido por el Comando de Zona de Seguridad y la Superioridad del Ministerio del Interior de la Nación y al mismo tiempo mantenían una comunicación directa y permanente con los responsables municipales. Algunos antecedentes de este esquema pueden encontrarse en la documentación que se analiza en la siguiente sección.

Tejiendo la red

Retomando la caracterización de Rubén Suárez (2016), el armado burocrático-administrativo de los mecanismos de control social que se institucionalizarán con el Plan

Martillo en 1980 puede ser entendido como la culminación de una serie de medidas establecidas desde el gobierno nacional a partir del 24 de marzo de 1976. Estas disposiciones secretas del Ministerio del Interior contribuyen al armado de la propuesta que en 1977 expusiera Videla en su III reunión con los gobernadores, según la cual era necesario concentrar un mayor interés en las comunidades locales. Era así el nivel municipal el *locus* del ejercicio de la política de la última dictadura, una suerte de *trastienda del Estado* donde se habría revelado con mayor claridad el juego micropolítico de intereses particulares entre las diversas agrupaciones y asociaciones de la sociedad y el gobierno militar (Canelo 2015).

Es en este contexto en el que deben entonces interpretarse la recepción, entre los años 1977 y 1978, de una serie de oficios, formularios y guías que envía el gobierno provincial a las intendencias de Río Negro, a fin de dar cumplimiento a normativas de diferente carácter y cuyo análisis permitirá dar cuenta de las vías, diferenciales pero suplementarias, de este proceso de vigilancia y control a nivel municipal. Haciendo el paralelo con la interpretación de Rubén Suárez respecto del nivel burocrático-administrativo y de control municipal, esta documentación relevada puede distinguirse entre aquella que apunta al control de la "idoneidad" de los funcionarios estatales; y aquella que procura delinear un estado de situación local –municipal y provincial- a fin de dar cuenta de los actores, acciones y principales hechos relevantes a ser tenidos en cuenta a la hora de promover la participación y construir un consenso local.

La documentación que analizamos aquí pertenece, como se ha mencionado, a la documentación conocida como las "carpetas negras" y refiere a la órbita del municipio de Ingeniero Jacobacci, durante el período 1977-1982. El documento más antiguo es una nota del entonces Ministro de Gobierno, capitán de navío (RE) Luis Ugarte, fechada el 20 de julio de 1977 que, dirigida a cada uno de los intendentes en su copia respectiva, da aviso de las directivas para dar cumplimiento a lo establecido en el Decreto N°480/77 de junio de ese año. Dicho decreto estipulaba que los antecedentes personales eran de fundamental importancia para la evaluación de la idoneidad de los postulantes para ingresar a la administración pública así como todo el personal en funciones, y que se requería de un sistema uniforme a ser aplicado. Esta nota, 259/977 DGS - "S" -esto es, proveniente de la Dirección General de Situación y de carácter "secreto"- remitía como anexo diez copias del

“Formulario de Datos Personales” (DS-1), junto al ejemplar N°028 de las “Normas Complementarias” para la solicitud de antecedentes de personas que detallaba el procedimiento administrativo correspondiente y la resolución respecto a la designación de personal.

El DS-1 debía aplicarse y remitirse al Ministerio de Gobierno exclusivamente por Ministros, Secretarios e Intendentes, mientras que el Poder Judicial era invitado a adherirse al sistema. La aplicación era obligatoria para todo postulante a ser nombrado, ingresar como planta permanente, contratado o jornalizado en la Administración Provincial y Municipal, sin cuyo requisito no podría ser dado de alta. Una vez completado el formulario debía elevarse al Ministerio de Gobierno, quien lo remitiría a los “Organismos de Inteligencia y/o Policiales correspondientes” para luego informar al solicitante, en función de la respuesta de dichos organismos, su calificación. La designación debía ser evitada en caso de corresponder el “NO DEBE”, cuando “registre antecedentes ideológicos y/o actividades político-partidarias en colisión con los principios consagrados en la Constitución Nacional y Leyes de Seguridad del Estado vigente”. Los antecedentes no debían ser comunicados al interesado.

La siguiente nota en términos cronológicos, 379-20/978, DGS - “S”, está fechada el 18 de abril de 1978, y lleva la firma del nuevo Ministro de Gobierno, Capitán de Navío Zenón Saúl Bolino. Esta nueva nota advierte sobre el envío de un Anexo - la Guía para la Formulación de Panoramas (Elementos esenciales de Información)- a ser utilizado para la confección de informes que reflejen la situación en el ámbito político, económico, laboral, religioso, psicosocial, minorías extranjeras y subversivo, imperante en su área de responsabilidad. Se agrega luego por intermedio del Director General de Situación, Roberto Ottino, el “ámbito educacional” (nota MG-DGS “S” N°394/978). El Ministro Bolino apela al “gran sentido de comprensión y alto espíritu de colaboración” de los intendentes en cuanto a “satisfacer el verdadero propósito” de gestación de la directiva: el conocimiento fehaciente de la situación actualizada de la provincia de Río Negro.

Estos panoramas debían ser elevados bimestralmente, contemplando las instrucciones el modo de envío debido a su carácter “secreto”. El último párrafo indica:

Es necesario señalar que la remisión periódica de los panoramas citados no desecha la oportuna elevación de partes sobre aspectos parciales de la situación zonal; con el mismo

criterio serán remitidos para su conocimiento asuntos de interés, toda vez que esto ocurra, con lo que se intenta así lograr una mayor fluidez en los intercambios informativos (MG-DGS "S" N°394/978).

La perspectiva que combina las necesidades de vigilancia para la represión y para la eventual coordinación de un consenso puede encontrarse en la descripción de los "elementos esenciales de información". El ámbito político, por ejemplo, dentro de sus diez puntos, contempla tanto las "b) campañas de descrédito hacia los gobiernos nacional, provincial y municipal" como la "h) posibilidad de formación de diferentes frentes políticos: nombres de los mismos – partidos que nuclearían – tratativas realizadas". Por su parte, en el "ámbito educacional" el nivel de detalle contempla las "h) existencia de grupos cuyas actividades estén reñidas con los postulados de la educación" y "l) posibilidades de que se materialicen frentes con sectores políticos y/gremiales". Dentro de los "elementos esenciales" se cuentan, también, el ámbito económico, el laboral, el religioso, el psicosocial, minoría extranjera y subversivo.

Estos pedidos eran a su vez reforzados a través de Radiogramas, enviados desde la Dirección de Comunicaciones de la Policía de la Provincia de Río Negro a los intendentes municipales, a través de textos tales como: "Recuerdo envío en término 15 Marzo información bimestral requerida por CF379/78. Fdo. Roberto Ottino. Director General de Situación".

Con algunas excepciones, los informes elevados por el intendente de Jacobacci suelen ser escuetos, dando cuenta de que "no se registra actividad" (por ejemplo respecto de los partidos políticos) o "sin novedad". Recién el 16 de julio de 1979 se informa respecto de la visita del ex Gobernador Mario Franco al dirigente peronista local, Miguel Ichazo. Medio año después, en el elemento "ámbito político" del informe del 15 de marzo de 1980, se evalúa "un ambiente tranquilo, pero expectante en los distintos intereses en torno a la apertura del diálogo político".

Esta novedad en el ambiente puede ser relacionada con el tipo de acontecimientos informados por "El Bolsonés" del 20 de octubre de 1979. En el número 44 de este informativo se relata la visita a El Bolsón del Ministro de Gobierno, Capitán de Navío (RE) Zenón Saúl Bolino, junto con el director de Defensa Civil y el director de Comisiones de Fomento, con el objetivo de coordinar cuestiones en relación a la lucha contra incendios

forestales. Esta reunión, aparentemente técnica, contaba con la presencia del intendente municipal, ingeniero civil Miguel Cola, presidente de la Junta Defensa Civil local; el Comandante del Escuadrón 35 de Gendarmería Nacional y los jefes del IFONA, Servicio Forestal Andino y Bomberos. En el mismo marco, el Ministro Bolino mantuvo audiencias particulares con grupos de vecinos, con directivos del Club El Refugio y con integrantes de la Cooperativa Telefónica, entidades intermedias de peso relativo en la cotidianeidad local.

En diciembre de 1979 el semanario local informó acerca de una reunión de intendentes de zona andina que se llevó a cabo en Bariloche, siendo los ejes destacados la "actualización del sistema de defensa civil" y la "explicación a la juventud del funcionamiento de la comuna". En la misma edición se informaba acerca de la visita de un funcionario de Turismo de Nación junto con su par provincial, coincidentemente con el inicio de temporada de la Feria Regional de El Bolsón, organizada por la Municipalidad y auspiciada por la Asociación de Productores de Mallín Ahogado. Modalidad que se ajustaba al rol estipulado por las autoridades dictatoriales, que consideraban al municipio como canalizador de las inquietudes de la comunidad, y las entidades intermedias como los interlocutores válidos a este respecto.

Así sería refrendado por el Decreto N°1227, "Objetivos Orientadores y Sectoriales para el trienio 1980-1982", firmado por el Gobernador Acuña y refrendado por el Ministro de Gobierno Bolino. Entre los objetivos sectoriales se destaca la actuación de los intendentes municipales:

15) Municipios. a) acentuar el rol público del Intendente en su doble carácter de ejecutor de las directivas del Gobierno provincial y de intérprete de su comunidad; b) jerarquizar la función de las intendencias como los organismos naturales de consulta de las acciones que se cumplan dentro de las jurisdicciones municipales; c) promover una activa y permanente participación de las comunidades en el quehacer municipal; d) facilitar y estimular a las intendencias la realización de estudios y programas relacionados con los requerimientos de infraestructura de servicios (Decreto N°1227).

Entre los objetivos orientadores se indicaba "3) prevenir y combatir en todos los campos del quehacer provincial la delincuencia terrorista y las infiltraciones ideológicas extrañas al ser nacional", el cual será especialmente destacado en abril de 1980, en el marco de la Directiva 1/80 "S", conocida como Plan Martillo.

Entonces se abriría un nuevo período, en el cual la sanción de la Directiva 1/80 "S" MARTILLO - Normas Complementarias para la Acción de Gobierno en la Prosecución de la Lucha contra la Subversión[348]va a enmarcar la producción y el relevo de información en un formato que se encuentra ya consolidado.

Conclusiones

Este trabajo, de indagación incipiente, se inició con la pregunta respecto de los eventuales aportes del análisis de la documentación perteneciente al municipio de Jacobacci. Dado que el formato y la referencia de los mismos daban cuenta de su carácter de secreto, nuestra primera consideración fue la de relacionarla con los archivos de otros organismos de inteligencia. Así, dimos cuenta del desarrollo del esquema represivo que se desplegó en una zona considerada "fría" debido a su baja conflictividad.

En esta misma dirección, hicimos notar especialmente la referencia a la relación entre la Dirección General de Situación del ministerio de gobierno provincial y la policía de la provincia a partir de los radiogramas mencionados en la documentación. Este entramado de relaciones, que en términos generales se denomina "comunidad informativa" da cuenta de la circulación de información a través de organismos que, perteneciendo a jurisdicciones diferentes, han compartido históricamente intereses, así como doctrinas, prácticas y categorías clasificatorias.

Al respecto, para la provincia de Río Negro se destacan los trabajos ya citados de Graciela Suárez y Rubén Suárez: cada uno de ellos muestra, en diferentes períodos históricos, el trabajo de la inteligencia policial.

Sin embargo, fue cuando reparamos en la otra arista del trabajo de este organismo de inteligencia que el análisis permitió recuperar la riqueza de la documentación. En pocas oportunidades los análisis sobre las actividades de seguimiento, vigilancia y control pueden dar cuenta de la faceta "productiva" de nuevas relaciones sociales y espacialidades del terrorismo de Estado (Garaño 2015), centrada en lograr una articulación con las llamadas fuerzas vivas, con la formación de los "dirigentes del mañana" y, en definitiva, con la instauración de un nuevo sistema político afín a los principios del autoproclamado Proceso de Reorganización Nacional.

Llegado este punto, es posible también retomar las preguntas planteadas por Canelo (2011) respecto al rol asignado por la dictadura a los gobernadores provinciales así como a

su relación con el poder emanado del esquema represivo y la agenda económica. A partir del escueto material utilizado, podemos establecer dos ejes en cuanto a las conclusiones: en primer lugar, la forma en que la lógica represiva de vigilancia y control se extiende también a aquellos ámbitos a través de los cuales se pretendía construir un nuevo consenso. Subordinados al objetivo fundamental de eliminar la subversión y a los "señores de la guerra", con quienes a su vez compartían una doctrina de formación general, los objetivos políticos que guiaban la tarea de los gobernadores militares también estaban supeditados a formas comunes de búsqueda, clasificación y tratamiento de la información.

Estas tramas "otras" de inteligencia –otras en referencia a su órbita jurisdiccional, ya que no en cuanto a su lógica y relación- corrían de manera paralela a aquellas acciones implementadas desde las fuerzas represivas, con sus propios elementos. La existencia de tales organismos no se limita al caso rionegrino: a fin de evitar reducir el análisis al caso, resulta de gran utilidad establecer una comparación con los estudios realizados sobre la Dirección General de Inteligencia de la Provincia de Santa Fé (Aguila, 2013; Ponisio 2016) que permiten establecer algunos lineamientos temporales comunes. Se trata entonces de dar cuenta no sólo de las diferentes temporalidades que han ido marcando las actividades y las prácticas de los organismos de inteligencia -evitando para ello los saltos representados en el binomio democracia/dictadura- sino también poder registrar las diferentes modalidades a través de las cuales se fue implementado la normativa relacionada con la obtención de información sobre la población.

En este sentido, a lo largo del proceso de instalación y consolidación del modelo represivo, se fueron sucediendo disposiciones y normativas, que fueron sucesivamente retomando prácticas y procedimientos de carácter burocrático (tales como los formularios de personal) para adaptarlos funcionalmente a este objetivo dual del gobierno dictatorial de la producción de información para la generación del "consenso" y el control y represión de la oposición.

Particularmente en lo hallado en la documentación de Jacobacci, se destacan las similitudes con los informes panorámicos elaborados por la Dirección General de Informaciones de la provincia de Santa Fe. De acuerdo Águila (2013), a partir de 1977 estos panoramas semanales de la jurisdicción eran organizados en factores (político, psico-social, económico) y componentes (actividad política, gobierno, religión, población, fremia,

empresario, laboral), todos ellos dirigidos al ministro de Gobierno de esa provincia. Por su parte, Montero (2016) detalla los informes confeccionados por la Central de Inteligencia de Puerto Belgrano en el mismo período, que incluían los "factores" político, socioeconómico, psicosocial, gremial, educacional, religioso, insurreccional y minorías chilenas. Similar sistema clasificatorio puede hallarse en la Dirección de Inteligencia de la Policía de la Provincia de Buenos Aires (Jaschek et al. 2018) y en el Sistema de Inteligencia del Chubut (Muzzopappa 2018). En todos estos casos es posible relevar las estrechas relaciones entre los organismos de inteligencia: mientras Águila se detiene en la dependencia de la DGI de la policía provincial santafesina, Montero desarrolla la idea de "comunidad informativa" a fin de dar cuenta de ese entramado legal, integrado por elementos de Inteligencia de las Fuerzas Armadas, Gendarmería Nacional, Prefectura Naval Argentina, Policía Federal, Secretaría de Inteligencia del Estado, Policías Provinciales, Servicios Penitenciarios Nacionales y Provinciales que permitió extender y consolidar la red represiva.

Más allá de estas similitudes, lo que la documentación de las "carpetas negras" permite indagar es la cara del "consenso" de los organismos de inteligencia de los gobiernos provinciales. Estos volverán a recibir un nuevo impulso a partir de la estrategia implementada por el Ministro del Interior General Albano Harguindeguy tras la visita de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de los Estados Americanos (CIDH-OEA). En los primeros días de noviembre de 1979 Harguindeguy encabezó en la ciudad de General Roca una reunión a la cual asistieron intendentes municipales y representantes de las fuerzas vivas de cada localidad, quienes atendieron a la exposición del mandatario y mantuvieron asimismo reuniones particulares para exponer las inquietudes de cada sector[349]. De esta manera, Harguindeguy pretendía apresurar la articulación de una compleja dinámica de encuentros políticos, tanto a nivel nacional como provincial y municipal, ajustados a un estricto protocolo tendientes a recrear el tan mentado -pero hasta aquí sólo anunciado- "diálogo político" (Canelo 2015:428).

Queda entonces abierta la pregunta para la indagación respecto de esta articulación entre la estructura de inteligencia gubernamental, de carácter más "administrativo" particularmente, con los destacamentos del Ejército y el Batallón 601, pero especialmente indagar respecto del lugar que este sistema de inteligencia jugaba en la disputa por el poder en los espacios locales.

Referencias Bibliográficas

Águila, Gabriela. “Las tramas represivas: continuidades y discontinuidades en un estudio de caso. La Dirección General de Informaciones de la Provincia de Santa Fe, 1966-1991”. *Sociohistórica* N° 31. 2013. Disponible en https://www.sociohistorica.fahce.unlp.edu.ar/article/view/SHn31a01/html

Baeza, Brígida y carrizo, Gabriel. “La policía del territorio nacional del Chubut en los Yacimientos Petrolíferos de Comodoro Rivadavia: entre la desorganización y el control del movimiento obrero. 1887-1955”. Ponencia presentada en La policía en perspectiva histórica: Argentina y Brasil. Buenos Aires, UNSAM, UNSarmiento, USan Andrés. 2008. http://www.crimenysociedad.com.ar/files/

Barreneche, Osvaldo. “De brava a dura. La policía de la provincia de Buenos Aires durante la primera mitad del siglo XX”. *Cuadernos de Antropología Social*. Nº32. Pp. 31-56. 2010

Canelo, Paula. “El gobierno del ‘Proceso’ en el nivel provincial. Reclutamiento, rol y carreras políticas de los interventores y gobernadores de la última dictadura militar argentina (1976-1983)”. X Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires. 2013.

Canelo, Paula. “Represión, consenso y ‘diálogo político’. El Ministerio del Interior durante la última dictadura militar argentina”. *Política / Revista de Ciencia Política*. Vol. 52. N°2. Pp. 219-241. 2014.

Canelo, Paula. “La importancia del nivel municipal para la última dictadura militar argentina: un estudio a través de sus documentos reservados y secretos (1976-1983)”. *Historia (Santiago)*. Vol.48. N°2. Pp. 405-434. 2015.

Canelo, Paula. *La política secreta de la última dictadura argentina.* Buenos Aires: Dehesa. 2016.

Chiarini, Sebastián y portugheis, Rosa. *Plan CONINTES. Represión política y sindical.* Buenos Aires: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación. 2014.

Funes, Patricia. “Medio siglo de represión. El Archivo de la Dirección de Inteligencia de la Policía de la Provincia de Buenos Aires”. *Revista Puentes*. Nº 11 (4). Pp. 34-43. 2004.

Galeano, Diego. “En nombre de la seguridad : Lecturas sobre policía y formación estatal”. *Revista Cuestiones de Sociología*. Nº 4. Pp. 102-125. 2007

Galeano, Diego. “Las conferencias Sudamericanas de policías y la problemática de los

‘delincuentes viajeros’, 1905-1920”. Bohoslavsky, Ernesto, Caimari, Lila y Schettini, Cristiana (org.). *La policía en perspectiva histórica. Argentina y Brasil (del siglo XIX a la actualidad)*. Buenos Aires. CD-Rom. 2009.

Garaño, Santiago. “La construcción de los cuatro pueblos en el pedemonte. La apuesta productiva del Operativo Independencia (Tucumán, 1975-1977)”. *Investigaciones Socio-históricas Regionales.* XII. 8. Pp. 157-170. 2015.

García Ferrari, Mercedes. *Marcas de identidad. Juan Vucetich y el surgimiento transnacional de la dactiloscopia (1888-1913)*. Rosario: Prohistoria Ediciones. 2015.

Garcia Ferrari, Mercedes. *Ladrones conocidos / Sospechosos reservados. Identificación policial en Buenos Aires, 1880-1905*. Buenos Aires: Prometeo. 2010.

Jaschek, Ingrid, Lanteri, Magdalena, Sahade, Julieta, & Soler, Esteban. La Comisión Provincial de la Memoria y el fondo documental de la Dirección de Inteligencia de la Policía de la Provincia de Buenos Aires. *Hilos Documentales*, *1*. 2018.

Mereb, Ayelén. *¿Paraíso, mágico y natural? Historia y memorias de la represión política en El Bolsón. 1974-2012*. Tesis doctoral en Ciencias Sociales. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Universidad Nacional de La Plata. 2017.

Montero, María Lorena. “El rol de la ‘comunidad informativa’ en la represión en Bahía Blanca (1975-1977): prácticas, acuerdos y disputas”. Águila, Gabriela; Garaño, Santiago; Scatizza, Pablo (coord). *Represión estatal y violencia paraestatal en la historia reciente argentina: Nuevos abordajes a 40 años del golpe de Estado*. La Plata: UNLP, FaHCE. 2016.

Muzzopappa, Eva. “Lógicas burocráticas: rastros y trazas desde un archivo de inteligencia”. *Dilemas: Revista de Estudios de Conflicto e Controle Social*. 9 (2). Pp. 251-270. 2016.

Muzzopappa, Eva. *Secreto en el estado. Militares, justicia e inteligencia en Trelew.* Teseopress. 2018.

Ponisio, Mariana. “Las leyes de prescindibilidad en los gobiernos locales de la provincia de Santa Fe durante la última dictadura (1976-1983). Antecedentes y particularidades en su aplicación a partir de un estudio de caso”. *Revista de Historia*. 17. Pp. 202-224. 2016. Disponible en http://revele.uncoma.edu.ar/htdoc/revele/index.php/historia/index

Scatizza, Pablo. *Un Comahue violento. Dictadura, represión y juicios en la Norpatagonia argentina*. Buenos Aires: Prometeo Libros. 2016.

Schnyder, Celeste. “Los estados de la democracia. Bases políticas y policiales del poder estatal en una provincia del norte argentino”. *POSTData.* 20 (1). Pp. 77-107. 2015.

Sozzo, Máximo. “Policía, gobierno y racionalidad: Incursiones a partir de Michel Foucault”. *Horizontes y convergencias. Lecturas históricas y antropológicas sobre el derecho*. Publicación de investigación científica de actualización contínua. 2009.

Suarez, Rubén. “Secreto. El Silencio de los Intendentes. Una aproximación al estudio de las formas represivas y de control social en el ámbito municipal durante la dictadura. El plan “Martillo” y sus antecedentes en la provincia de Río Negro (1977-1983)”. Ponencia presentada en el *IX Seminario Internacional Políticas de la Memoria. 40 años del golpe cívico-militar: reflexiones desde el presente.* Buenos Aires, 3, 4 y 5 de Noviembre 2016.

Suarez, Rubén. “La construcción del “enemigo interno” en la Policía Río Negro (1974-1975)”. *Cuadernos de Marte*. Año 8. N°13. 2017.

Ruffini, Martha. La trama de la represión. El Plan CONINTES en el sur argentino (1958-1962). *Coordenadas. Revista de Historia Local y Regional*. Vol. 6. N°1. Pp. 20-40. 2019.

Salvatore, Ricardo y Barreneche, Osvaldo (Eds.). *El delito y el orden en perspectiva histórica*. Buenos Aires: Prohistoria Ediciones. 2013. Ugarte, José Manuel. *Legislación de inteligencia. Legitimidad y eficacia*. Guatemala: WOLA. 2000.

El gobierno de la (in)seguridad en Neuquén. Estrategias de prevención del delito en la Provincia del Neuquén (2003-2011)

Sancho María Dolores, FADECS-UNCo- doloressancho2015@gmail.com

Resumen

El presente trabajo se centra en las estrategias de prevención del delito más allá de la pena implementadas en la Provincia del Neuquén entre 2003 y 2011 ya que durante este período se sucedieron dos gobiernos del mismo partido político –el Movimiento Popular Neuquino (MPN)- pero de sectores intrapartidarios diferentes: Jorge Omar Sobisch (2003-2007) y Jorge Augusto Sapag (2008-2011). El objetivo general que guía el presente trabajo consiste en contribuir a la comprensión de las estrategias de gobierno del delito que se han estructurado desde el mundo de la política en las sociedades contemporáneas atendiendo al caso específico de la provincia del Neuquén entre 2003-2011. Para ello nos proponemos describir el Plan Integral de Seguridad (2003-2007) y el Plan de Gobierno de Seguridad Ciudadana (2007-2011) con el fin de dilucidar las continuidades y rupturas entre las estrategias tendientes al control de la criminalidad en dicha provincia. Este trabajo concluye que el Plan Integral de Seguridad puesto en marcha en 2004 y el Plan de Gobierno de Seguridad Ciudadana implementado a partir de 2008 parecen responder a convicciones políticas diferentes de los gobernadores de turno pero en realidad son la respuesta a necesidades planteadas por las distintas coyunturas políticas en que se insertan. En todo caso, la forma de respuesta adoptada para cada coyuntura está atravesada por el ideario histórico del MPN y de las distintas facciones que hay en su interior. Por último, el enfoque metodológico adoptado fue cualitativo, y combina técnicas de investigación documental (registros ligados a la formulación de los programas e informes de gestión elaborados por los equipos implementadores, diarios de sesiones legislativas y artículos periodísticos), con entrevistas en profundidad a los funcionarios y técnicos vinculados a su gestión.

Palabras clave: delito; (In) seguridad; Movimiento Popular Neuquino

Introducción

Tanto en el mundo anglosajón como en Europa, en la década de los ochenta, emergió un *nuevo* paradigma en torno a las políticas de seguridad basado en la prevención del delito

más allá de la pena. El demostrado fracaso de la política penal junto con la emergencia de la racionalidad política neoliberal y el incremento de la *inseguridad* objetiva y subjetiva llevaron a que este nuevo paradigma se *globalizará* e irrumpiera en la Argentina durante la década del noventa. Esta nueva concepción sobre el control del crimen se incorporó como elemento central de los discursos y de las estrategias de intervención de las agencias gubernamentales y los organismos internacionales. De este modo, estos procesos afectaron profundamente los lineamientos del campo de la política criminal.

En el caso de la provincia del Neuquén, los primeros rasgos de esta nueva forma de abordar el problema de la *(in)seguridad*[350] surgen a fines de la década de los noventa con la creación de la policía comunitaria, de las redes barriales de seguridad ciudadana y un programa de prevención social basado en la *resiliencia* denominado "Ellos, Vos y Yo-Compromiso y Solidaridad. En términos concretos, el presente trabajo se centrará en las estrategias de prevención del delito, específicamente en las *estrategias de prevención del delito más allá de la pena*, implementadas en la Provincia del Neuquén entre 2003 y 2011 ya que durante este período se sucedieron dos gobiernos del mismo partido político –el Movimiento Popular Neuquino (MPN)- pero de sectores intrapartidarios diferentes: Jorge Omar Sobisch (2003-2007) y Jorge Augusto Sapag (2008-2011).

El objetivo general que guía el presente trabajo consiste en contribuir a la comprensión de las estrategias de gobierno del delito que se han estructurado desde el mundo de la política en las sociedades contemporáneas atendiendo al caso específico de la provincia del Neuquén entre 2003-2011. En este sentido, nos proponemos describir el Plan Integral de Seguridad (2003-2007) del gobierno de Jorge Omar Sobisch y el Plan de Gobierno de Seguridad Ciudadana (2007-2011) del gobierno de Jorge Augusto Sapag en el plano discursivo con el fin de dilucidar las continuidades y rupturas entre las estrategias tendientes al control de la criminalidad.

La hipótesis de trabajo que orientó este trabajo sostiene que el Plan Integral de Seguridad puesto en marcha en 2004 y el Plan de Gobierno de Seguridad Ciudadana implementado a partir de 2008 parecen responder a convicciones políticas diferentes de los gobernadores de turno pero en realidad son la respuesta a necesidades planteadas por las distintas coyunturas políticas en que se insertan. En todo caso, la forma de respuesta

adoptada para cada coyuntura está atravesada por el ideario histórico del MPN y de las distintas facciones que hay en su interior.

Por último, el enfoque metodológico adoptado fue cualitativo, y combina técnicas de investigación documental (registros ligados a la formulación de los programas e informes de gestión elaborados por los equipos implementadores), con entrevistas en profundidad a los funcionarios y técnicos vinculados su gestión.

"La calle es para los ciudadanos honestos": El Plan Integral de Seguridad (PIS) 2004-2007

Jorge Omar Sobisch ejerció su cargo por primera vez en el período 1991-1995, no obstante, los rasgos más radicales de su proyecto neoliberal y neoconservador se manifestaron durante los dos mandatos sucesivos que cumplió entre 1999 y 2007 (Lizárraga 2011). A grandes rasgos, las sucesivas gestiones del ex gobernador se caracterizaron por: un proyecto neoliberal vinculado al Estado Mínimo con máxima capacidad represiva –como respuesta a los múltiples conflictos, manifestaciones y acciones de protesta generados por las consecuencias de dicho modelo-; la consolidación de un capitalismo de amigos; y una modalidad decisionista adoptada por Sobisch en el manejo de los asuntos públicos (Lizárraga 2011).

La elaboración y puesta en marcha del Plan Integral de Seguridad (PIS), se inserta en el marco de un creciente interés del entonces gobernador por adquirir proyección en el escenario nacional en vistas de las elecciones presidenciales de 2007. De acuerdo con Lizárraga (2011), en mayo de 2002, cuando la clase política argentina aún se veía cercada por el alzamiento popular de diciembre de 2001, y cuando aún resonaba el "que se vayan todos", Sobisch intuye que estaba llamado a ocupar un espacio de liderazgo en la derecha del espectro político, desde el cual podría lanzar su carrera por la Presidencia de la República. Con este objeto en mente, comenzó a presentarse como un hombre de acción (Lizárraga 2011), capaz de cumplir sus promesas, con el fin de distinguirse de "algunos [que] conciben la Constitución y las leyes sólo como un decorado, detrás del cual juegan con la existencia, dignidad y propiedad de la población" (Diario de Sesiones 2002-2003).

Con el fin de constituir un liderazgo que supere las fronteras provinciales, Sobisch intentó formar un espacio de centroderecha opositor al gobierno nacional. A este respecto, desde la asunción de Néstor Kirchner como presidente de la Nación, el entonces

gobernador cuestionó las principales políticas del gobierno kirchnerista y resaltó las políticas implementadas en el plano provincial en lo referente a trabajo, salud, educación, seguridad poniendo énfasis en la fuerte inversión realizada en estas áreas, en un claro intento de posicionarse a nivel nacional como candidato a la presidencia. Los ejes de sus críticas al gobierno nacional fueron la política energética, de co-participación y de derechos humanos.

Asimismo, reivindicó el rol de las Fuerzas Armadas en los sucesivos discursos legislativos. En este sentido, propuso la idea, luego rechazada por el presidente Kirchner (Diario Río Negro 18/04/2004), de incorporar el apoyo logístico de dichas fuerzas en la *lucha contra la delincuencia*, en un intento por posicionarse a nivel nacional como un hombre *duro* frente al delito con el fin de capitalizar el descontento por el problema de la (in)seguridad en el marco de la *crisis de seguridad* desatada por el secuestro y asesinato de Axel Blumberg. Como afirma Kessler, "luego de la estabilización de la economía en 2004, el desasosiego generado por el delito superó por primera vez al provocado por el desempleo, y a partir de entonces siguió su curso ascendente" (Kessler 2009: 10). De este modo, cualquier proyecto político que pretendiera captar la adhesión del electorado, debía mostrar resultados tangibles en la reducción del delito.

De este modo, el Plan Integral de Seguridad (PIS) puede incluirse dentro de la estrategia de proyección nacional que tenía el entonces gobernador, Jorge Sobisch. Esto se entiende a la luz del proceso de creciente *politización* o *electoralización* (Garland 2005; Pavarini 2006) de los temas relativos al control del delito. El carácter populista y politizado del PIS quedó en evidencia en frases como "no hay individuos más fuertes que la ley", "el crimen paga", "ser delincuente es un mal negocio", "la calle pertenece a los ciudadanos honestos", entre otras. Cabe resaltar que este plan fue diseñado y elaborado con el asesoramiento de Eugenio Burzaco[351].

El PIS fue aprobado por el decreto 2090 del 10 de septiembre de 2004 pero fue presentado un mes después. De acuerdo con las declaraciones realizadas por Sobisch en una entrevista con Mariano Grondona[352] durante su campaña presidencial, el PIS demandó una inversión de 50.000.000 de dólares. Sin embargo, su contenido nunca se pudo conocer en su totalidad ya que fue caratulado como reservado así como también las "contrataciones que se consideren críticas en función de la reserva establecida" (Decreto 2090/04)[353]. El

decreto 007/05 reforzó el carácter confidencial del PIS y sus contrataciones sosteniendo que "la naturaleza de la materia involucrada en las acciones que se llevan a cabo implica gestiones y contrataciones donde las circunstancias exigen que las operaciones del Estado mantengan carácter confidencial por razones de seguridad pública". Este carácter confidencial del PIS le permitió al ejecutivo provincial prescindir de la licitación pública y, por tal motivo, la mayoría de los contratos se hicieron en forma directa[354].

A este respecto, Juan Carlos Pintado, ex Director Ejecutivo del PIS, argumentaba que

> El expediente era secreto porque tenía todos los prontuarios de la gente (…) Había información que era imposible que anduviera circulando porque era información muy sensible. Donde estaban las bandas, por donde salían, ¿viste que estaban las calles troncales?, bueno estaba ahí toda la información, donde había droga, donde había esto, donde había lo otro, estaba todo en ese expediente (…) (Entrevista a Juan Carlos Pintado, ex director ejecutivo del PIS).

Asimismo afirmaba que en los expedientes se indicaba el equipamiento policial que era requerido por la institución policial para la prevención y represión de los delitos y que, por lo tanto, no se podía hacer público para "sorprender a los delincuentes". Del mismo modo, no se podían publicar las distintas actividades previstas en el marco del plan de seguridad

> Porque si se les avisaba a los delincuentes que se iba a trabajar en tal barrio y que se iban a llevar juegos infantiles (…) era como avisarles que les estábamos tratando de quitar la gente a ellos, entonces eso se hacía a través de los distintos ministerios como política social o como cualquier otra política pero que estaban marcados en el plan (Entrevista a Juan Carlos Pintado, ex Director Ejecutivo del PIS).

En términos generales, el PIS se conoce por su lado más obsceno y reactivo: la compra directa de helicópteros, de cámaras de seguridad, de una central única de emergencias 911 -que no pudo ponerse en funcionamiento por diversos motivos-, de 200 patrulleros y otros gastos sin licitación que demandaron - por lo menos- 50 millones de dólares. Detrás de esto parece estar la necesidad de generar impacto en el electorado que demandaba medidas inmediatas para el control del delito. En este sentido, aquel tipo de acciones, ligadas a la prevención situacional-ambiental, tienen efectos positivos en tanto poseen la capacidad de calmar las ansiedades generadas en la población por el problema de

la *(in)seguridad* al producir un efecto inmediato en las situaciones y ambientes, al tener un alto nivel de visibilidad y al demostrar que los agentes estatales están actuando de manera efectiva, rápida y decidida para resolver dicha cuestión en un contexto de *politización* y *electoralización* de la misma (Sozzo 2008).

Asimismo, este plan es reconocido como un ejemplo paradigmático de corrupción política, debido a que los contratos que implicaron un gran monto de dinero se realizaron sin licitación pública y beneficiaron a empresas amigas, en una muestra del *capitalismo de amigos* pregonado por el gobernador Sobisch, quien afirmaba que "es mejor un corrupto que un pelotudo porque un pelotudo ni siquiera sabe qué hacer con las necesidades del pueblo" (Diario Río Negro 02/03/2007).

Cabe señalar que el fin del gobierno de Sobisch estuvo marcado por el asesinato del maestro Carlos Fuentealba. En este sentido, un funcionario de ese entonces relacionaba el *fracaso* del PIS con el asesinato del docente y la falta de capacitación de la policía para soportar las presiones que generan las *masas*. Así, afirmaba el ex director de seguridad que

> Quizás hubo errores o falencias, me parece que fueron sobre todo en el recurso humano (…) Y en este caso puntual es la policía. A la policía me parece que no solo alcanza con capacitarlos en materia de darles entrenamiento físico, de armas, sino que el entrenamiento o la capacitación es más, es otra cosa, yo creo que el policía tiene que soportar el estándar que tenemos todos de soportar cosas que los policías tienen que estar más arriba, sobre todo aquellos que bueno, que controlan tumultos o que tienen que... porque si no se pasa muy rápido de la contención a la represión, y es lo que me parece a mí que hay que evitar (…) (Entrevista a Carlos Fernández, ex director de seguridad).

El PIS en los "papeles"

El documento del PIS está compuesto por 100 fojas y se estructura en ocho capítulos: 1) Cuadro de situación de la seguridad pública en la provincia del Neuquén; 2) Plan Integral de Seguridad de la Provincia del Neuquén; 3) Plan de Intervención Inmediata; 4) Plan de Modernización y Reingeniería de la Policía del Neuquén; 5) Plan de Fortalecimiento Institucional del Sistema Provincial de Seguridad; 6) Plan Provincial de Prevención del Delito; 7) Política de Acercamiento con la comunidad; 8) Plan de Modernización de la Legislación. De este modo, se destacan seis líneas de acción que tienen como fin reducir la

delincuencia a través de un funcionamiento más eficaz de las instituciones de seguridad y de la modificación de las causas estructurales del delito -mediante la prevención- (PIS 2004). A los fines de este trabajo, nos centraremos en el apartado denominado Plan Integral de Seguridad de la Provincia del Neuquén en tanto allí se encuentran los presupuestos teóricos del plan así como también los objetivos (estratégicos y políticos), los planes, políticas y cursos de acción, y sus respectivos plazos de implementación.

El capítulo comienza con una reflexión sobre la complejidad del problema de la inseguridad donde se hace referencia a que el mismo no responde a una única causa sino a una multiplicidad de factores (económicos, sociales, institucionales, etcétera), que obligan a abordarlo con un enfoque integral. Asimismo, se sostiene que el plan no sólo pretende reducir la criminalidad sino también la sensación de inseguridad, en tanto incide en el ánimo y conducta de los miembros de una comunidad (PIS 2004), de modo que si es alto el temor, la *gente* dejará de salir, se encerrará en sus casas, no invertirá, cerrará su comercio más temprano, etcétera. De este modo, el plan parece estar destinado sólo a aquellas personas con capacidad de inversión y consumo para que vuelvan a *sentirse seguras* (PIS 2004: 39).

De acuerdo con el PIS, el Estado debe orientar su acción a: aumentar los costos del accionar criminal o sea incrementar la calidad (eficacia, eficiencia y transparencia) de las instituciones que integran el sistema policial-penal; modificar los incentivos del accionar criminal es decir reducir el impacto que los condicionantes del delito tienen sobre los grupos sociales más vulnerables a caer en la delincuencia, mediante la prevención social y situacional; y fortalecer las barreras de ingreso al delito, o sea contener el ingreso de nuevos individuos a la actividad criminal mediante el fortalecimiento de la familia, la escuela y la comunidad (PIS 2004). De este modo, uno de los presupuestos teóricos que está detrás de este plan es la *Teoría de la Elección Racional* o sea un modelo económico del crimen que presupone que los actores actúan calculando costos y beneficios (Sozzo 2000).

Atendiendo a las causas sociales de la criminalidad, en el PIS se sostiene que “la prevención del delito viene de la mano de la reconstrucción de la comunidad, no sólo material sino social y cultural” (PIS 2004: 41), en la medida en que “comunidades desestabilizadas y ganadas por el desorden y el deterioro urbano generan un ambiente propicio para la localización del delito, provocando, además del riesgo para la vida y la

salud, crecientes costos económicos" (PIS 2004: 41), en tanto no reciben inversiones, ni se localizan locales comerciales, ni próspera el mercado laboral, etc., limitando las posibilidades de inclusión social de quienes viven en el lugar. Varios presupuestos teóricos vinculados a la prevención comunitaria del delito se encuentra detrás de esta afirmación: por un lado, la premisa de la *reorganización comunitaria*, y por otro lado, la *teoría de las Ventanas Rotas* (Keeling y Wilson 2001). En este sentido, en el PIS se afirma que "la desintegración de la comunidad implica la pérdida del control social informal, situación en la que se pierden los valores comunes que rigen la convivencia" (PIS 2004: 41-42).

Asimismo, en el marco del PIS se sostiene que el delito no es un problema policial, legal o judicial, sino un fenómeno social complejo que afecta la calidad de vida, alterando el orden público y amenazando la vida, libertad y propiedad de los habitantes y, por lo tanto, el Estado tiene una responsabilidad ineludible: debe responder a esta *amenaza* que no sólo está compuesta por las conductas delictivas sino también "anti-sociales" (PIS 2004: 39). De este modo, se observa que el plan reduce el problema de la *(in)seguridad*, al problema del delito y de las conductas predelictivas.

En este capítulo también se plantean los objetivos estratégicos de la intervención estatal en materia de seguridad, a saber, reducir el nivel agregado de delitos en la provincia, reducir la sensación de inseguridad de los neuquinos, asegurar el imperio de la ley en todo el territorio de la provincia y mejorar la calidad de vida de los neuquinos. En función de estos objetivos estratégicos, el PIS apunta a que las políticas de seguridad se dirijan a "elevar los costos de la delincuencia, a modificar los incentivos del accionar criminal y a fortalecer las barreras de ingreso al delito" (PIS 2004: 45), por medio de los siguientes objetivos políticos: la creación y organización en el ámbito de la comisión interpoderes del Consejo Provincial de Seguridad Ciudadana con el fin de promover la intervención integral del Estado, coordinando las políticas legislativas, judiciales y ejecutivas; el fortalecimiento de las capacidades estatales necesarias para asegurar el imperio de la ley en el territorio de la provincia mediante el aumento de la capacidad del sistema de capturar, enjuiciar y condenar a quienes encuentra culpables de cometer un delito; la reducción de los factores de riesgo y el fortalecimiento de la protección que operan sobre los grupos vulnerables para prevenir el delito; y la reconstrucción de la legitimidad de las instituciones involucradas en la ejecución de la política de seguridad en tanto "la sensación de inseguridad está altamente

relacionada a la confianza en las instituciones y la relación de estas con el ciudadano" (PIS 2004: 45).

Con el fin de alcanzar estos objetivos, en el PIS se proponen los siguientes planes, políticas y cursos de acción:

- Plan de Intervención Inmediata: orientado a controlar la espiral de delitos y violencia, y dar un mensaje claro a la sociedad y los delincuentes: el "delito paga", la "ley impera", la "calles pertenecen a los ciudadanos honestos" mediante una política de saturación de lugares o sea la concentración de policías en las zonas definidas por el plan; una actitud pro-activa y una organización orientada a la resolución de problemas; una alta utilización de tecnología y seguimiento diario de programas (sistemas centralizados de comunicación y mapa del delito); y una acción conjunta con la justicia y con otras dependencias del ejecutivo[355].

- Plan de Modernización y Reingeniería de la Policía del Neuquén: orientado a fortalecer la calidad institucional de dicha institución aumentando los costos del accionar criminal y manteniendo la legitimidad de la institución en la comunidad mediante la profesionalización de la Policía, el fortalecimiento del rol preventivo de la Policía (en gran medida a través del reequipamiento policial), la mejora del marco de incentivos y del Plan de Carrera de los efectivos de la Policía, la optimización del funcionamiento operativo de la Policía, la mejora de las condiciones laborales de los efectivos de la Policía, y la mejora de la imagen de la Policía[356]

- Plan de Fortalecimiento Institucional del Sistema Provincial de Seguridad: orientado a mejorar la capacidad de respuesta de las agencias pertenecientes al Ministerio de Seguridad ante las amenazas a la seguridad pública[357].

- Plan Provincial de Prevención del Delito: orientado a reducir el impacto que los factores de riesgo tienen sobre los grupos vulnerables y fortalecer las barreras de ingreso al mundo del delito. En este punto se postulan tres objetivos: 1) la reducción y el control de los factores de riesgo y las variables asociadas con el aumento del delito y el fortalecimiento de las barreras de ingreso mediante la *prevención del crimen a través del desarrollo social* (Programa "Ellos, Vos y Yo- Compromiso y Solidaridad"); 2) la disuasión de la comisión de delitos aumentando la probabilidad de arresto, lo cual implica aumentar el costo de la actividad criminal al impedir, evitar y obstaculizar las acciones

delictuales a través de la prevención situacional ("Prevención y Seguridad Vecinal"); 3) y la reducción y control de las variables asociadas con la localización geográfica del crimen.

- Política de Acercamiento con la Comunidad: iniciativas tendientes a mejorar la integración con la comunidad para poder tener éxito en la política de seguridad en tanto se considera que la función principal de la comunidad es "la cooperación con las autoridades políticas y las agencias especializadas en la materia, entendiendo por comunidad tanto a los vecinos como a las instituciones intermedias" (PIS 2004: 94).

- Política de Modernización de la Legislación: orientada a incrementar los costos del accionar criminal, hacer más eficientes los procesos judiciales y dotar de marcos jurídicos adecuados para las distintas actividades por las cuales se ejerce el poder de policía. En este capítulo, sólo se menciona proyectos de reformas, leyes y adhesiones. Entre ellos se encuentra el "Proyecto de Reforma de la Ley 2302 de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia"; el "Proyecto de Reforma Constitucional: incorporación de un capítulo sobre seguridad pública"; la "Revisión del Código Contravencional"; la "Ley de Alarmas"; la "Revisión del Proyecto de Código Procesal Penal"; la "Adhesión al Proyecto SURC-Sistema Unificado de Registros Criminales"; y la "Adhesión a la Ley de Desarmaderos".

El control del delito en el período pos- asesinato de Fuentealba

Jorge Augusto Sapag fue vicegobernador de Sobisch durante su segundo mandato (1999-2003). Sin embargo, hacia el final de dicha gestión las relaciones entre ambos comenzaron a tensarse, hasta el punto de que Sapag dejó de ser su compañero de fórmula para las elecciones de 2003 y comenzó a armar su propio espacio político dentro del MPN –los *azules*-, con vistas a las elecciones provinciales de 2007. Los motivos de este distanciamiento no forman parte del objeto de este trabajo, no obstante, podrían estar relacionados con el rechazo de Sapag a la política de confrontación de Sobisch, no sólo hacia el gobierno nacional sino también hacia gremios, pueblos originarios, Iglesia, entre otros.

En 2007 Sapag, secundado por Ana Pechen, obtuvo el triunfo como gobernador de la provincia para el período 2007-2011, en un contexto marcado por la fuerte conmoción social y política causada por el asesinato del docente Carlos Fuentealba a manos de la policía. A este respecto, es menester destacar que la actitud del candidato a gobernador ante ese hecho fue, desde el principio, *congelar* por un período su campaña a gobernador para

retomarla después, así como también no brindar apoyo directo o explícito a Sobisch durante el conflicto. Esto, junto con la identificación social de dicho acto represivo con la campaña nacional de Sobisch centrada en demostrar seguridad, le permitió despegarse de la figura de su antecesor, impidiendo que dicho asesinato afecte su imagen y los resultados de las futuras elecciones.

Tanto en su campaña como en su mandato, Sapag marcó sus diferencias con su antecesor mostrando una política de *dialogo*, *unión* y *consensos* con el gobierno nacional y con los distintos sectores de la sociedad neuquina. En su primer discurso como gobernador afirmó que desde su gobierno iban a impulsar "el diálogo permanente y una postura abierta a todas las voces que conforman las distintas opiniones y posiciones de la sociedad neuquina" en una muestra de "respeto a los dirigentes y también respeto a los ciudadanos que ellos representan", en tanto "en la construcción de un buen Estado debe haber dirigentes capaces de escuchar, y se debe garantizar la calidad de las instituciones" (Diario de Sesiones 2007).

Con respecto a la relación provincia-nación, a lo largo de todo su primer mandato Sapag pregonó la necesidad de revertir la política de confrontación de su antecesor, a través de un *federalismo de concertación*, en vez de un *federalismo de confrontación* que, en términos del gobernador, había convertido a Neuquén en una *isla*. En este sentido, planteaba la necesidad de trabajar de forma conjunta con Nación, a través del permanente diálogo, en lo que relativo a coparticipación, presupuesto nacional y renta petrolera, para garantizar mejores ventajas económicas, de servicios e infraestructura para la provincia.

Estos reiterados llamados al *diálogo*, a la *unidad* y al *consenso*, cobran un mayor significado si se tiene en cuenta el contexto en el que asume Sapag marcado fundamentalmente por la gran conflictividad social desatada por el asesinato de Fuentealba y la pésima relación de la provincia con Nación durante el gobierno de Sobisch. En relación con esto, la vicegobernadora afirmaba que

> Cuando nosotros asumimos en el 2007, el Neuquén que teníamos era un Neuquén sumamente crispado ¿no? (…) un episodio que fue (…) la culminación de toda esta situación, que fue la muerte de Fuentealba. Pero la situación de crispación era previa (…) eso fue como el epílogo lamentable de una situación de distanciamiento del diálogo (…) dentro de la Provincia. Entonces el esfuerzo más grande primero estuvo

> puesto en recuperar las relaciones con la comunidad y con los partidos políticos de la oposición, con los gremios, con la cúpula de la policía y con toda la estructura policial (…) (Entrevista a Ana Pechen, ex vicegobernadora de la provincia del Neuquén).

Cabe indicar que más allá de las *muestras* de distanciamiento respecto de Sobisch el gobierno de Sapag continuó con una de las prácticas más arraigadas en el MPN, y una de las claves de su permanencia, que consiste en que quién llega al gobierno proclama una *ley del olvido* y se abstiene de investigar a fondo los hechos de corrupción que habitualmente son denunciados en el espacio público a través de los medios de comunicación. Esto en la medida en que Sapag mantuvo el carácter reservado del PIS, no abriendo los expedientes sobre las contrataciones directas realizadas en su marco, a pesar de que una jueza hizo lugar a una acción de amparo y ordenó exhibir las mismas.

Sin embargo, frente a los enormes gastos públicos llevados a cabo en el marco del PIS y las denuncias de corrupción que lo envolvieron, adquiere relevancia la siguiente afirmación de Sapag: “el principio rector de mi gobierno será la eficiencia en el uso de fondos públicos, con austeridad y transparencia" (Diario de Sesiones 2007). En este sentido, en la práctica, dio marcha atrás respecto de algunas de las acciones llevadas a cabo por el gobierno anterior: vendió uno de los helicópteros adquiridos por Sobisch y rescindió el contrato con la empresa Damovo, a cargo del nuevo sistema de comunicación policial y las cámaras de seguridad.

Respecto de la decisión de rescisión de dicho contrato, es menester destacar que el primer anuncio sobre esta decisión se realizó en diciembre de 2007 en una entrevista del Diario Río Negro al Ministro de Justicia, Trabajo y Seguridad, Cesar Pérez, donde quedó en evidencia que, más allá de terminar con una de las principales acciones realizadas por la gestión anterior, la decisión del ejecutivo provincial eran mantener el carácter reservado del PIS: cuando se le preguntó si había visto los decretos que beneficiaban a aquella empresa y por qué se había elegido a la misma, el respondió que “eso todavía no podemos difundirlo. No ha sido derogada la norma que establece que es secreto. Sería imprudente de mi parte decirle los fundamentos en este momento” (Diario Río Negro 23/12/2007).

En 2008, a través del decreto 1714/08 se aprobó el Plan de Gobierno de Seguridad Ciudadana (PGSC). En realidad se trataba de una “herramienta de gestión” (Decreto

1714/08 2008: 4) cuyo fin era consolidar una política provincial de seguridad a través de estrategias multisectoriales que permitieran hacer frente al problema de la seguridad ligado a la violencia y el delito. En principio, este plan era coherente con los principios rectores del gobierno de Sapag (*democracia*, el *diálogo*, el *consenso*, el *respeto de derechos fundamentales*, etc.). En consonancia con esto, el gobernador de la provincia afirmaba en varios discursos, que la seguridad era un derecho humano indispensable para garantizar otros derechos y garantizar la democracia. En este sentido, el PGSC se proponía hacer frente al problema de la violencia y el delito en un marco de respeto por los derechos de los ciudadanos y las garantías constitucionales a través de la prevención.

Una de las cuestiones que diferencia al PGSC del PIS es que, en el decreto que aprueba su puesta en marcha, se dispuso la elaboración de un programa de difusión con los contenidos básicos del PGSC (Decreto 1714/08 Art. 4). En otras palabras, el PGSC no sería reservado como el PIS. Sin embargo, a pesar de su carácter público, se trató de un plan bastante desconocido incluso para los mismos funcionarios que debían ponerlo en marcha dando cuenta del escaso compromiso del gobierno con el mismo.

Esta falta de compromiso político con el PGSC, junto con las resistencias puestas por la policía de la provincia al mismo, fue decisivo para su fracaso. En este sentido, es importante mencionar que, al igual que el PIS, el PGSC nunca terminó de implementarse de forma completa: en los hechos, el mismo tuvo plena vigencia durante los primeros años de mandato de Sapag, quedando en el olvido hacia el segundo mandato (2011-2015), donde se produjo un giro, nuevamente, hacia un paradigma policial de la prevención del delito.

Lo que dice el PGSC

El PGSC fue incluido como anexo del decreto 1714/08 que aprobaba dicho plan. Se trataba de un documento que, a diferencia del PIS, no supera las veinte páginas y que está dividido en seis partes: 1) una pequeña introducción, 2) el "horizonte estratégico", 3) los "ejes políticos esenciales", 4) los "criterios orientadores", 5) el "abordaje estratégico" y 6) el "abordaje estratégico – programáticos" dentro del cual se incluyen distintas líneas de acción tendientes a cumplir con los ejes políticos esenciales del PGSC. Como mencionábamos anteriormente, el PGSC es definido como una "herramienta de gestión formulada con la finalidad de consolidar una política provincial en materia de seguridad, a través de estrategias multisectoriales que permitan hacer frente al problema de la violencia y el delito

[y la sensación de inseguridad]" (Decreto 1714/08: 4), en tanto la violencia, los delitos y toda acción que produzca sensación de inseguridad comprometen el desarrollo de toda la provincia afectando la "calidad de vida" y el "progreso de la sociedad".

En el marco de este plan, la seguridad, reducida a los delitos, las violencias y la sensación de inseguridad, es entendida como una herramienta fundamental para el desarrollo social. Asimismo, uno de los ejes que guía el PGSC es el "derecho de las personas", es decir los derechos humanos. En este punto queda plasmada una de las premisas del gobierno de Sapag: el respeto de los derechos civiles, políticos, sociales y económicos, en una clara manifestación de distanciamiento del gobierno anterior marcado por el asesinato de un docente. En consonancia con esto, un eje transversal del plan es "la movilización de la participación activa de los ciudadanos en alianzas estratégicas con las instituciones del Sector Público, Privado y de la Sociedad Civil", representadas en los "Foros Locales de Seguridad Ciudadana" y el "Consejo Provincial de Seguridad Ciudadana". De este modo, a diferencia del PIS que se centraba en la prevención situacional, el PGSC estaba relacionado, fundamentalmente, a la prevención comunitaria.

Es necesario destacar que la *seguridad ciudadana* es un término que aparece en reiteradas oportunidades en el PGSC (de hecho forma parte de su nombre) pero no es definido en ningún lugar del mismo. Sólo aparece conceptualizado en los cuadernos de trabajo utilizados en el marco de los foros barriales de seguridad ciudadana. Allí, la seguridad ciudadana aparece como opuesta a la seguridad pública en tanto el sujeto a proteger ya no es el Estado sino el ciudadano: "la seguridad ciudadana es la seguridad de la gente". En este sentido, se sostiene que "la seguridad descansa sobre el respeto de los derechos fundamentales de todas las personas de la comunidad" (Cuadernos de Trabajo Nº 1 2008: 5).

Dentro del "horizonte estratégico", se menciona que el objetivo del PGSC es "lograr una mayor confianza en las instituciones del Estado, siempre en un marco de respeto de los derechos humanos y con una perspectiva basada en la solidaridad social, donde se debe tener presente tanto a la víctima como la reinserción social del victimario" (Decreto 1714/08: 4). Sumado a esto, se menciona que los medios a través de los cuales se alcanzaría este objetivo es "la inversión en el sistema policial y penal" y "acciones directas o indirectas en todos aquellos factores que se consideraron intervinientes en una visión

integral de abordaje de la seguridad" (Decreto 1714/08: 4). En este sentido, cabe señalar que, al igual que el PIS, se pretende actuar sobre el miedo y la sensación de inseguridad, en tanto constituyen factores que afectan el tejido social generando aislamiento y rotura de los lazos sociales, a través de la convocatoria a las organizaciones sociales y a la participación ciudadana. Sin embargo, como una demostración de que, con el avance de la *prevención del delito más allá de la pena*, no se pretende reducir la esfera de influencia del sistema penal, se menciona que "el plan contiene propuestas que favorecen la prevención, pero ello no significa dejar de lado el control ni la represión de las conductas delictivas, ya que estas también son funciones del estado democrático".

Por otra parte, los "ejes políticos esenciales" del PGSC son a) el "fortalecimiento institucional"; b) el "fortalecimiento de la gestión preventiva integrada"; c) la "participación ciudadana"; d) la "protección de los derechos humanos y el respeto de las garantías constitucionales; y f) el "fortalecimiento del sistema policial dentro del Estado democrático". El primer punto está dirigido a "modernizar la estructura pública en materia de seguridad ciudadana", por medio de la formación de funcionarios especializados para la conducción de la política pública y ciudadana y a "fomentar en la sociedad civil la participación y el compromiso con la identificación y búsqueda de soluciones a las problemas locales de seguridad, fortaleciendo el "capital social" ya existentes" (Decreto 1714/08: 5). En consonancia con esto, el tercer ítem se vincula a la participación de los ciudadanos en la construcción de las políticas de seguridad a nivel local, junto con organismos estatales y no estatales, con el objetivo de concebir a la seguridad como un "gran acuerdo de convivencia" en el que todos los actores estatales tengan participación activa. En este sentido, se encuentra una de las premisas fundamentales de la prevención comunitaria: el *involucramiento de los residentes en la prevención del delito* como una forma de impulsar su *empowerment*, de que asuman la responsabilidad del cuidado de sí mismos y que se vuelvan más independientes y activos (O´Malley 2006).

El segundo ítem se propone intervenir en las condiciones sociales y ambientales para disminuir la violencia y la ocurrencia de delitos, con un abordaje integral efectuado desde el Estado provincial, con la participación activa local-municipal, con el objetivo de influir en las condiciones urbanas de la seguridad y en el diseño de estrategias en el campo de la prevención situacional. El cuarto punto refiere a que el PGSC se basa en el respeto de los

derechos humanos de toda la comunidad y de las garantías constitucionales que resguardan esos derechos. Por último, se hace mención al "fortalecimiento del sistema policial dentro del Estado Democrático", en dada la necesidad de implementar nuevas estrategias, innovaciones y cambios estructurales en dicho sistema para implementar el abordaje de la *seguridad ciudadana* en tanto se considera al sistema policial como un actor importante, pero no exclusivo, en el desarrollo de la seguridad pública.

En cuanto al "abordaje estratégico", se menciona que la concreción del plan se realizaría a través de diversos programas y proyectos "dirigidos algunos al fortalecimiento de las capacidades y respuestas institucionales (estatales y no estatales), y otros al abordaje de problemas concretos vinculados a la seguridad" (Decreto 1714/08: 6), teniendo como principal objetivo la reducción de la violencia, los delitos y la sensación de inseguridad. En este sentido, se plantea como meta la prevención del delito a través de la prevención situacional, social y comunitaria (primaria, secundaria y terciaria) con el fin de que "los ciudadanos no sean beneficiarios pasivos de las políticas estatales, sino también participes activos del proceso preventivo, donde la prevención es una opción mucho más eficaz que la represión" (Decreto 1714/08: 7). Asimismo, la opción de prevenir antes de reprimir aparece ligada a un cálculo costo-beneficio donde el primero aparece como el más racional.

El último apartado refiere a los desafíos programáticos del PGSC donde se incluye, en primer lugar, una "agenda legislativa", o sea los proyectos de ley que se pretendían aprobar –pero que, en algunos casos, ni siquiera fueron tratados en dicho período-: una ley de seguridad pública (que no llegó a ser aprobada por la legislatura provincial); una nueva ley de seguridad privada (aprobada en septiembre de 2011); un nuevo código contravencional; el establecimiento de la mediación comunitaria vecinal; y la ley de videoseguridad en espacios públicos (aprobada en mayo de 2011), entre otros.

Asimismo, se hace referencia a los programas necesarios para llevar adelante los lineamientos del PGSC, teniendo en cuenta los distintos actores, sectores y subsistemas vinculados a la prevención del delito, la violencia y la sensación de inseguridad: "participación ciudadana", "municipios", "subsistema social", "subsistema judicial", "subsistema penitenciario", "subsistema policial", "subsistema comunicacional", "otros abordajes pragmáticos" y el "monitoreo, seguimiento y evaluación". En primer lugar, en cuanto a la *participación ciudadana*, en íntima relación con la prevención comunitaria, se

propone “promover la organización, participación y sustentabilidad del funcionamiento de los Foros Locales y Barriales de Seguridad Ciudadana” (Decreto 1714/08: 9); el desarrollo de política de seguridad en espacios públicos y de los factores relacionados con él; y el fortalecimiento de las capacidades de las organizaciones comunitarias para la gestión de la prevención. Este es un aspecto que se distingue del PIS en la medida en que la participación ciudadana es uno de los ejes que articula el PGSC.

En segundo lugar, a diferencia del PIS que no tenía en cuenta a los gobiernos locales, se proponen dos tipos de acciones respecto de los *municipios*: en primer lugar, la “gestión de los gobiernos locales en la producción de seguridad” y, en segundo lugar, “acciones en los consejos deliberantes”. Con relación a la primera se plantea el desarrollo de estrategias tendientes a fomentar la conformación de Oficinas Técnicas en Seguridad Integral en los municipios y comisiones de fomento; el diseño de políticas de seguridad y de los factores relacionados con el espacio público y urbanismo; propiciar la inclusión de la seguridad ciudadana en el desarrollo urbano; y propender la creación y/o ampliación de los servicios de los juzgados de faltas con el desarrollo de fiscalías barriales. Por otra parte, se afirma que los consejos deliberantes tienen una gran responsabilidad en la seguridad, en tanto ellos deben “interpretar cuales son las normas mínimas de convivencia de los vecinos en su conjunto” (Decreto 714/08: 9).

En tercer lugar, se plantean cuatro tipos de intervenciones respecto del subsistema social: la prevención social sobre los grupos de riesgo; la mediación y victimización; la prevención en niños y adolescentes; y la prevención y atención de la violencia familiar. Con respecto a los grupos de riesgo, se reconoce que no existe una relación directa entre “desarrollo humano y social” y descenso de la criminalidad, no obstante, se afirma que el desarrollo social es un elemento interviniente que debe ser tenido en cuenta en una visión integral de la seguridad. A diferencia del PIS, no se dan detalles sobre cuáles serían los grupos de riesgos, pero se propone promover proyectos sociales sobre grupos en situación de riesgo, así como también establecer un sistema de información y coordinación con el Ministerio de Desarrollo Social y Municipios, con el fin de recopilar y gestionar integralmente los programas de abordaje sobre dichos sectores.

Asimismo, se proponen programas ligados al subsistema policial, que no son del todo novedosos en tanto retoman procesos iniciales en el segundo mandato de Sobisch (1999-

2003), como el agrupamiento único y la policía de proximidad, y que quedaron sin efecto luego del descabezamiento de la cúpula policial en 2005. En este sentido, cabe destacar que quienes elaboraron el PGSC son las mismas personas que impulsaron esas reformas en aquellos momentos. Estos programas ocupan gran parte del PGSC, quedando demostrado que la institución policial, cumple un rol fundamental en las políticas de seguridad, al igual que en el PIS. En términos específicos se proponen varias intervenciones entre una nueva cultura de gestión de trabajo (trabajo por objetivos) en sistema policial; recursos humanos (para garantizar el personal necesario, el conocimiento y el profesionalismo de las fuerzas de seguridad); programas de gestión económica, para lograr una máxima eficiencia adecuando los objetivos a los recursos disponibles y a los costos previsibles; la capacitación policial; la consolidación del agrupamiento del personal policial (agrupamiento único); la implantación de la policía de proximidad para prevenir delitos y violencias, entre otros.

Por último, dentro de "otros abordajes pragmáticos" se programa la implementación de un sistema de emergencias coordinadas, similar al propuesto en el PIS pero que no llegó a funcionar durante el mandato de Sobisch. La idea de este sistema es que los ciudadanos puedan tener una comunicación unificada con respuesta y atención descentralizada, de acuerdo al tipo de demandas, que sea rápido y sencillo.

Consideraciones finales

En términos generales, las estrategias de prevención del delito durante el primer mandato de Sapag, a diferencia de Sobisch, se caracterizaron por el acento puesto en la prevención del delito, las violencias, las incivilidades y la sensación de inseguridad teniendo en cuenta el respeto de los derechos humanos y poniendo el acento en la participación ciudadana, la eficiencia y la austeridad. Sin embargo, en ambos gobiernos las políticas de prevención del delito giraron casi exclusivamente en torno a las instituciones policiales.

Asimismo, los planes y políticas implementados en estos períodos se centraban en la prevención de los *delitos comunes*, es decir los delitos callejeros (robo y hurto) materializando el recorte a partir del cual el sistema penal ha operado históricamente quedando excluidos el conjunto de ilegalismos de *cuello blanco*, delitos económicos organizados, delitos ecológicos, desviaciones criminales al interior de instituciones civiles y militares del Estado, o los relacionados a las fuerzas de seguridad y demás agencias

estatales, etcétera. De esta forma, se define el campo de intervención en torno a los delitos de los más débiles. Sin embargo, dentro del PGSC, a diferencia del PIS, el acento estaba, también, puesto en las *violencias*. En este sentido, en el gobierno de Sapag, a diferencia del de Sobisch, se ponen en marcha mecanismos –como la Comisión Interinstitucional de Intervención Contra la Trata de Personas- que pretenden prevenir otros delitos, como la trata de personas.

Del mismo modo, los planes y políticas de seguridad puestos en acción en ambos mandatos, ponían el acento en la reducción de la sensación de inseguridad y en las incivilidades. De esta forma, ambos incorporaban elementos que no constituían un delito pero que afectaban la seguridad de los *ciudadanos* (Baratta 1998; Daroqui 2003; Pegoraro 2002; Rangugni 2014), en tanto eran consideradas un preaviso de una futura conducta delictiva (reunión de jóvenes en espacios públicos, ingesta de bebidas alcohólicas o usa de marihuana en la calle, venta ambulante, permanencia de indigentes en la vía pública, práctica de limpiar vidrios, etcétera).

Asimismo, encontramos que el PGSC realizaba un fuerte énfasis en la participación ciudadana, mientras que en el PIS la misma no estaba en primer plano. En este marco, la participación ciudadana se encuentra relacionada a la racionalidad político neoliberal, en tanto se pretende que los individuos dejen a un lado las conductas parasitarias promovidas por el Estado de Bienestar y asuman una actitud activa. En este sentido, se produce una mayor *responsabilización* (O` Malley 2006) de instituciones y organismos de la sociedad civil que antes no estaban involucrados en el control del delito. Como parte de este proceso, también en el PGSC a diferencia del PIS, se invita a los municipios a involucrarse en la prevención del delito. Sin embargo, en ambos planes se reconoce que la *seguridad* es una responsabilidad ineludible del Estado.

Por último, sostenemos que una las diferencias que se vislumbran en los planes de seguridad analizados responden a las necesidad políticas del momento. En este sentido, el carácter conservador del PIS se explica por el deseo del ex gobernador Sobisch se posicionarse en el escenario nacional como candidato a presidente de la Nación, mientras que el carácter progresista del PGSC basado en el respeto de los derechos humanos se relaciona con la necesidad de Sapag de distanciarse de Sobisch luego de la crisis política

desatada por el asesinato del docente Carlos Fuentealba y, de esta forma, garantizar el orden y la hegemonía provincial del Movimiento Popular Neuquino.

Bibliografía

Baratta, Alessandro. "Entre la Política Social y la Política de Seguridad". *El Cotidiano*. México: 2-24. 1998.

Daroqui, Alcira. "Las seguridades perdidas". *Argumentos. Revista de Crítica Social.* Buenos Aires. N° 2. 2003. Disponible en: http://biblioteca.clacso.edu.ar/Argentina/iigg-uba/20120627030945/2_5.pdf

Diario de Sesiones. Honorable Legislatura Provincial, Provincia del Neuquén, XXIX Período Legislativo, 1ra. Sesión Especial, Reunión Nro. 2, 1 de mayo de 2000.

Diario de Sesiones. Honorable Legislatura Provincial, Provincia del Neuquén, XXX Período Legislativo, 1ra. Sesión Especial, Reunión Nro. 2, 1 de mayo de 2001.

Diario de Sesiones. Honorable Legislatura Provincial, Provincia del Neuquén, XXXI Período Legislativo, 1ra. Sesión Especial, Reunión Nro. 2, 1 de mayo de 2002.

Diario de Sesiones. Honorable Legislatura Provincial, Provincia del Neuquén, XXXII Período Legislativo, 1ra. Sesión Especial, Reunión Nro. 2, 1 de mayo de 2003.

Diario de Sesiones. Honorable Legislatura Provincial, Provincia del Neuquén, XXXIII Período Legislativo, 1ra. Sesión Especial, Reunión Nro. 2, 1 de mayo de 2004.

Diario de Sesiones. Honorable Legislatura Provincial, Provincia del Neuquén, XXXIV Período Legislativo, 1ra. Sesión Especial, Reunión Nro. 2, 1 de mayo de 2005.

Diario de Sesiones. Honorable Legislatura Provincial, Provincia del Neuquén, XXXV Período Legislativo, 1ra. Sesión Especial, Reunión Nro. 2, 1 de mayo de 2006.

Diario de Sesiones. Honorable Legislatura Provincial, Provincia del Neuquén, XXXVI Período Legislativo, 1ra. Sesión Especial, Reunión Nro. 2, 1 de mayo de 2007.

Diario de Sesiones. Honorable Legislatura Provincial, Provincia del Neuquén, XXXVII Período Legislativo, 1ra. Sesión Especial, Reunión Nro. 2, 1 de mayo de 2008.

Galvani, Mariana et. al. *A la inseguridad la hacemos entre todos: prácticas policiales, mediáticas y académicas*. Buenos Aires: Hekht Libros. 2010.

Garland, David. *La cultura del control. Crimen y orden social en la sociedad contemporánea*. Barcelona: Gedisa Editorial. 2005.

Keeling, George y Wilson, James. “Ventanas rotas. La policía y la seguridad en los barrios”. En *Delito y Sociedad. Revista de Ciencias Sociales*. Buenos Aires-Santa Fe: Universidad de Buenos Aires y Centro de Publicaciones de la Universidad Nacional del Litoral. N° 15/16: 69-79. 2001.

Kessler, Gabriel. *El sentimiento de inseguridad. Sociología del temor al delito*. Buenos Aires. Siglo XXI. 2009.

Lizárraga, Fernando. “Vicisitudes del Estado Mínimo en la Norpatagonia Argentina (Neuquén, 1999-2007)”, en *Iberoamérica Global. Política y Partidos en el Cono Sur de América. El caso argentino, siglo XX/XXI*. Universidad Hebrea de Jerusalén. Vol. 4, N° 2. En http://iberoamericaglobal.huji.ac.il/vol4num2.htm, acceso 15 de diciembre de 2011.

O´Malley, Pat. *Riesgo, neoliberalismo y justicia penal*. Buenos Aires. Ad Hoc. 2006.

Pavarini, Massimo. *Un arte adyecto. Ensayo sobre el gobierno de la penalidad*. Buenos Aires. Ah Hoc. 2006.

Pegoraro, Juan. "Las políticas de seguridad y la participación comunitaria en el macro de la violencia social". En Briceño-León, R. (comp.). *Violencia, sociedad y justicia en América Latina*. Buenos Aires: Clacso. 2002.

Rangugni, Victoria. “La redefinición de las relaciones de gobierno y el desbloqueo del problema de la (in)seguridad en la última década”. *Voces del Fénix, La Revista del Plan Fénix*. Año 5. Nº 34: 44-53. 2014.

Sozzo, Máximo. "Seguridad Urbana y tácticas de prevención del delito". *Cuadernos de Jurisprudencia y Doctrina Penal.* Buenos Aires: Ad-Hoc. N° 10: 103-136. 2000.

Sozzo, Máximo. *Inseguridad, prevención y policía*. FLACSO Ecuador. Quito. 2008.

Unidad Especial: Un acercamiento etnográfico a la policía local en San Carlos de Bariloche

María José Morteyrú, Universidad Nacional de Río Negro Sede Andina, mjmorteyru@gmail.com

Resumen

Los diversos trabajos realizados con distintos dispositivos de seguridad, abordan la investigación de policías en las principales ciudades de Argentina, pero son pocos los que dan cuenta de las dinámicas propias de la Nor-Patagonia. La ausencia de investigaciones a nivel local nos lleva también al desconocimiento de datos específicos sobre las policías, cubriendo a quienes detentan el monopolio de la fuerza de una especie de velo que las construye como un aparato de dominación represiva por excelencia. La intención del trabajo etnográfico, es realizar una primera aproximación a una de las tres policías que tienen jurisdicción en San Carlos de Bariloche. En constante vaivén entre lo percibido socialmente sobre los dispositivos policiales y la realidad inherente a la fuerza, se podrá observar el contraste de la unidad especial con el dispositivo policial al que responde, un territorio de doble acción escindido entre dos jurisdicciones distintas, una clara necesidad de mostrar que se encuentran ampliamente capacitados aunque la historia nos demuestra que tuvieron que actuar en una situación que no les correspondía. Se propone comenzar a pensar esta policía particular desde una posición crítica, para comprender las dinámicas internas y externas, así como la construcción de discursos que pueden resultar contradictorios. Este primer acercamiento permite comenzar a comprender el entramado social de un dispositivo de seguridad que reviste una complejidad que debe ser estudiada, con todas sus particularidades, no solo para proponer políticas públicas, sino para determinar cuáles son las especificidades de aquellos que tienen el monopolio del uso legítimo de la fuerza en la Nor-Patagonia.

Palabras clave: Policía, Criminalística, Río Negro, Institución, Patagonia.

Introducción

Es un viernes fresco de abril de 2018 en Bariloche. El día está nublado y parece que va a llover. Me subo al colectivo y la primera pregunta que me hago es: ¿llevo todo? Reviso el

morral: está la lapicera, el cuadernito para las anotaciones y el grabador de periodista. Miro por la ventana y observo el paisaje de una ciudad donde se ha construido el discurso social de que conviven dos caras de una misma moneda (riqueza y pobreza), cuatro policías (Río Negro, Federal, Prefectura y Seguridad Aeroportuaria) y dos fuerzas armadas (gendarmería y la escuela militar de montaña)

Diversos trabajos realizados con distintos dispositivos de seguridad abordan la investigación de policías en las principales ciudades de Argentina pero son pocos los que dan cuenta de las dinámicas propias de la Nor-Patagonia. La ausencia de investigaciones a nivel local nos lleva también al desconocimiento de datos específicos sobre las policías en Río Negro, cubriendo a quienes detentan el monopolio de la fuerza con una especie de velo que las construye como un aparato de dominación represiva por excelencia. Es por este motivo que la intención de este trabajo, en esta primera etapa de entrevistas, es realizar una aproximación a un campo que puede resultar atractivo de investigar, tanto por la escasez de investigaciones precedentes como así también debido a la actualidad de la temática, ya que los dispositivos de seguridad se encuentran constantemente presentes en los medios de comunicación y resulta evidente que existen preocupaciones y dudas por parte de los ciudadanos para con las policías locales y nacionales. Esta etnografía se engloba dentro de un trabajo de investigación mayor realizado en el marco del grupo de investigación de la Universidad Nacional de Río Negro *"Policía en Río Negro trayectorias, prácticas y articulaciones institucionales".*

Este trabajo de campo se realizó en una unidad especial de una de las cuatro policías que tienen jurisdicción en San Carlos de Bariloche. A través de entrevistas en profundidad al encargado de la unidad y algunos de sus subalternos se intentará comenzar a desentrañar de qué manera la policía local se constituye internamente, así como de qué forma se relaciona con uno de los grupos sociales de la ciudad. Por un lado se explorará la dinámica interna de la unidad especial (su forma de organización, estructura interna, jurisdicción) y por otro se propondrá un posible eje de investigaciones centradas en la observación dela relación que dicha policía tiene con los jóvenes de San Carlos de Bariloche.

Entrando en la dimensión desconocida

El colectivo que tomo me deja en la puerta de la unidad especial con la que voy a trabajar. No se trata de un edificio sino que, siguiendo con la estructura edilicia propia de la ciudad, son un conjunto de pequeñas casitas de estilo alpino, con techos a dos aguas.

Al entrar en la que tiene el cartel oficial me encuentro con una pequeña recepción con un mostrador y dos escritorios. Hay dos libros apoyados arriba, ambos abiertos de par en par, como si alguien hubiera estado revisando algo. Al escuchar la puerta se acerca desde dentro una de las efectivas femeninas y me pregunta qué necesito. Le pido hablar con el principal C., encargado de la unidad, quien me está esperando gracias a mí contacto.

Mientras me anuncian, así como Lucía Eilbaum (2007) hacía un inventario mental de las cosas que encontraba en los despachos de los jueces para poder establecer las relaciones existentes entre estos y los dispositivos de seguridad, me entretuve observando el lugar en el que estaba. De esta forma podría comenzar a dar cuenta de las configuraciones identitarias propias de los integrantes de la unidad o de las propias de la institución policial.

A través de esta observación detallada noto que en la ventana que da hacia el exterior, hay colgado un cazador de sueños multicolor. En la pared del fondo cuelgan unos cuadritos de estilo rupestre, de esos que se encuentran en las casas de decoración. En los escritorios hay dos notebooks, pero solo veo la pantalla de una, en la que una chica sonriente saca la lengua. Junto a los escritorios, en una banqueta, se apilan una serie de cajas forradas con papeles de colores y hay una a la que le presto más atención porque tiene dibujos de helados. En la segunda visita a la unidad, el principal C. me explicará que el personal de mesa de entrada es una configuración mixta de personal policial y personal civil. Eso significa que algunas de las efectivas de la mesa de entrada utilizan algunos implementos del uniforme policial, cobran un sueldo de la policía, pero no tienen estado policial ni tampoco portan armas. Luego hablando con el personal de mesa de entrada, me explicaran que los forros responden a una necesidad del equipo de distinguir visualmente más rápido entre las carpetas que poseen los distintos materiales administrativos que manejan.

En contraste con otras dependencias policiales dentro y fuera de la ciudad, la pulcritud excesiva y el detalle del orden llama la atención. Es como ingresar en una dimensión desconocida, en la que esta unidad especial parece querer disociarse de lo que el resto de los dispositivos de seguridad proyectan socialmente. En términos de lo que Pierre Bourdieu propone, este rasgo puede dar indicios respecto de un particular *habitus*,

entendiendo por tal un "sistema abierto de disposiciones" (Bourdieu 1995: 109). Bourdieu no define al *habitus* solo en relación a los "hábitos" de los individuos, sino que hace especial énfasis en cómo los individuos construyen el lugar en el que se encuentra y cómo son al mismo tiempo condicionados y construidos por las disposiciones que emanan de los grupos sociales, en este caso, de la institución policial. En ese sentido, en la policía de Rio Negro, al igual que otras instituciones de seguridad, las disposiciones referentes al personal especifican formas de actuar, técnicas de cumplimiento de leyes y la forma de vestir según su escalafón. Sin embargo, más allá de márgenes establecidos por las normativas y de lo que el jefe de la unidad/comisaría permite, no existen reglas específicas que condicionen cómo deberían ser los lugares de trabajo. Las particularidades de este espacio, por ende, se encontrarían comprendidas dentro de lo que Bourdieu llamará una "libertad condicional", donde las efectivas femeninas de mesa de entrada, además de algunos de los integrantes de la unidad, encuentran la posibilidad de manifestarse dentro de las pautas existentes en la institución.

Antes de que pueda prestar atención a los libros apoyados en el mostrador de la recepción, viene otra efectiva femenina, con guantes de látex colocados, cierra uno y se lo lleva. Desde dentro escucho la voz de la primera mujer que me atendió diciendo a su compañera "habemus matem". El ambiente se nota distendido y muy tranquilo a pesar de la complejidad del trabajo que realizan en esta unidad especial. En todo momento me tratan de señora y con mucho respeto, sin dejar de trabajar y prestándome poca atención, solo la mínima necesaria.

Cuando el principal termina de hablar por teléfono indica que me lleven a su oficina. En el pequeño trayecto desde la recepción a la habitación-despacho me cruzo con un efectivo el cual me saluda muy sonriente y cordial. El pasillo por el que camino está lleno de escritorios, gabinetes metálicos y estantes, todo arreglado y catalogado. Con mis sucesivas visitas podré constatar que el orden será una constante en la mayoría de las áreas de la unidad y que es algo que se debe a las tareas que realizan. Al entrar en el despacho, me recibe un hombre de unos 40 años, muy prolijo y pulcro. La pequeña habitación tiene algunos muebles y escritorios, pero no hay papeles a la vista, excepto una o dos carpetas-expediente apoyadas en el escritorio frente al que nos sentamos. Por lo que me dirá el

principal C. cuando prenda el grabador, me doy cuenta que esos expedientes están ahí porque no deben ser muy importantes.

Como los primeros acercamientos a la unidad se dieron de forma más bien informal, a través de mi contacto y, debido a la autonomía que posee la unidad, antes de comenzar la entrevista pregunto sobre la posibilidad de utilizar un grabador digital. El Principal C. no tiene problema en que grabe todo lo que dice, entiende que esas cosas "están programadas", que solo vamos a hablar de temas referentes al trabajo y que no vamos a hablar de causas particulares porque eso sería una clara violación de los secretos de sumario.

Tampoco tiene problema en que lo cite en mis trabajos con nombre y apellido. En ese sentido, cuando me explica su trayectoria particular comprendo que se trata de un efectivo que está altamente capacitado y que comprende no solo las formas de registrar el conocimiento que se genera mediante entrevistas sino también que todo lo que diga estará enmarcado en las normas de la Policía de Río Negro y nada de lo que él haga o diga podrá poner en tela de juicio su integridad en la fuerza. C. no solo es oficial de policía: es también Técnico Superior en Administración General y Seguridad de la Universidad del Comahue, Técnico Superior en Investigaciones con especialización en análisis delictual del Centro de Altos Estudios en Especialidades Policiales de Buenos Aires y Técnico En Criminalística del Instituto Provincial de Administración Pública de Río Negro.

Utilizando una estructura de preguntas que iban de la generalización a la especificidad, comienzo indagando sobre la organización general de la unidad dentro de lo que es la estructura jerárquica mayor de la policía. El principal hace un recorrido sobre cómo son las designaciones del personal y cómo es la estructura interna, haciendo el paralelo con policías de otros lugares: una plana principal centralizada y distintas subdivisiones con distintos grados. En términos de lo que enuncia Althusser, refiriéndose a la característica general de los "Aparatos Represivos del Estado", es parte de "un todo organizado cuyos diferentes miembros están centralizados bajo una unidad de mando" (Althusser1988:12).

En ese todo estructurante de normas de organización me destaca, ante todo, que existen unidades especiales y las comisarías, cada una ejerciendo una función distinta. Ya en este momento noto algo que más adelante observaré en otros integrantes de la unidad: el énfasis de marcar una clara separación con otras divisiones de la misma institución policial.

Todos los integrantes hacen especial hincapié en que la Carta Orgánica de la policía de Río Negro establece dos funciones específicas para la fuerza: una relacionada con la "seguridad, prevención y orden público." (Ley 5184, Capitulo II, Art. 8) y la otra referida a acciones "reactivas", es decir trabajan después de que ocurre un delito. En la primera de las funciones trabajan las comisarías, subcomisarías y grupos de choque. En la segunda trabajan las "unidades especiales", las cuales se dedican a distintas áreas como criminalística, centro de investigación judicial, análisis criminal, judicial y Unidad de Víctimas Especiales (U.V.E.) (Ibid, Capítulo V, Art. 21).

Esta segmentación nativa de la institución genera segmentaciones también en el personal, el cual cuando surge un traslado a otra unidad/comisaria debe reconfigurar su habitus, además de generar diferencias muy fácilmente constatables entre: personal civil y policial o entre cuadros de oficiales y suboficiales. Por ello indago sobre el trabajo que hacen algunas "unidades reactivas", como ser los grupos especiales, que comúnmente se llaman "fuerzas de choque", para saber si existe una diferencia real constatable entre unidades o si en realidad es solamente una división mínima de tareas organizativa determinada por la Carta Orgánica. Gracias a esta indagación comprendo que cada dispositivo tiene sus dinámicas y que eso a su vez será una segmentación interna dentro de la institución policial. C. me sugiere que para desentrañarlas busque el contacto con alguno de los jefes de unidad y me recalca que todas las fuerzas de choque, independientemente del dispositivo de seguridad al cual pertenezcan, tienen un delineamiento específico porque no intervienen en todos los hechos. La justificación que me da es que solo "bajan" en situaciones complejas y que, específicamente en el caso de los grupos especiales federales, solo actúan cuando el operativo está relacionado con disposiciones judiciales, que en general es en el caso de allanamientos, desalojos o desalojos de ruta, cuando son convocados por un fiscal o un juez, sobre todo al existir una presunción de que puede haber "una confrontación"

El comprender que en un mismo lugar físico existe la posibilidad de que puedan actuar distintas fuerzas policiales nos interpela sobre la dinámica con otros dispositivos de seguridad, a lo cual el principal responde que en el caso particular de su división, ellos no tienen contacto directo formal con esas otras fuerzas, sin embargo, dada la particularidad de la ciudad, en la que conviven y actúan cuatro policías distintas, es habitual el trabajo

conjunto, el cual suele ser coordinado entre personal de seguridad y judicial. Nuevamente, respetando la normativa vigente, la respuesta del entrevistado, se ajusta de forma correcta y precisa a lo establecido en la carta orgánica de la Policía de Río Negro, en el Capítulo I, artículo 3: "la cooperación será la norma de conducta en las relaciones con otros organismos de la Administración Pública, la Policía Federal Argentina, Prefectura Naval Argentina y Gendarmería Nacional, en los asuntos que competen a estas instituciones dentro del territorio provincial.

La jurisdicción, una categoría nativa de campus

Bourdieu propone en su teoría que existe un espacio social donde los agentes sociales están insertos. Estos sujetos poseen distintos tipos de *capitales*: el económico, social, simbólico, cultural o el ejercicio legítimo de la fuerza. El lugar donde se pondrán en juego estos diferentes capitales que posean, tanto los miembros de un grupo determinado como los miembros de otros grupos, y donde se darán las relaciones de conflicto será denominado por el autor como *campus*. Desde esta perspectiva Mariana Da Silva Lorenz, en su trabajo "Tan Lejos, tan cerca: la policía como objeto de estudio en las ciencias sociales" propone analizar a las policías no solo con los campos propios hacia adentro, sino pensando la teoría de Bourdieu en relación a otros campos externos como ser "el estatal, el político, lo académico". Para esta autora, las fuerzas de seguridad son "un campo dentro de otro más amplio" (Da Silva Lorenz 2014: 6).

Partiendo de esta idea podemos pensar a las distintas policías como *campus* separados entre sí, pero que constantemente se encuentran interrelacionados por ser parte del *campus* estatal. Es por ello que para comprender las dinámicas de las distintas unidades de una policía y su relación con otras fuerzas, es necesario conocer cuáles son los límites legales y físicos de cada una. La politóloga Mercedes Pereña explica que la función principal de los territorios, en tanto organización política del espacio, consiste en definir las relaciones entre la comunidad, el entorno natural y los vecinos. Las fronteras establecen y disponen de límites discursivos, simbólicos y políticos (Pereña García 2004:315-330). Las distintas policías de Argentina no escapan de esa conformación geopolítica, que materializa el campus propuesto por Bourdieu en un límite geográfico real, sino que se encuentran estructuradas por jurisdicciones establecidas en las distintas cartas orgánicas de los distintos dispositivos de seguridad y que responden a la organización política del espacio.

La unidad especial de este trabajo, posee una diferencia notablemente con otras, que es una característica llamativa: su órbita de acción se desarrolla en dos jurisdicciones completamente distintas. Por un lado a nivel policial su unidad operativa es una región que abarca las localidades de Dina Huapi, Bolsón, Pilcaniyeu, Comallo y Bariloche. Sin embargo, como también son auxiliares de la justicia, por lo cual trabajan para el Ministerio Público Fiscal, también responden a una circunscripción mayor, que a su vez contiene a dos seccionales policiales regionales distintas. (Ver figura 1)

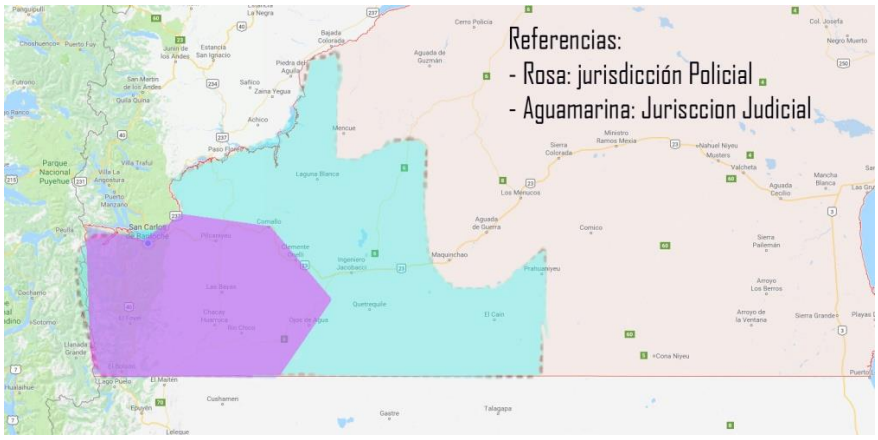


Figura 1: Mapa Jurisdiccional de la Unidad Especial

Debido a la amplitud de la jurisdicción judicial en la que deben trabajar, surge como necesidad la creación de dos "subdelegaciones", que trabajan una en Melipal y la otra en El Bolsón, aunque el principal no descarta que a futuro, y debido a la ampliación demográfica, pueda abrirse una más hacía la zona este de la jurisdicción.

Este solapamiento jurisdiccional que resulta llamativo me lleva a interpelar a mi entrevistado sobre las problemáticas que podría conllevar esta particular conformación del campus del gabinete. Se muestra bastante perplejo con la pregunta, ya que para él, como sus límites fronterizos están "tan lejos" la unidad no tienen inconvenientes sobre quién debe actuar: si se diera el caso de que sucediera algo cerca de los límites jurisdiccionales por lo cual tuvieran que colaborar con otras unidades similares no sería inconveniente.

Sin embargo su respuesta no se queda allí, no niega que exista el problema territorial pero lo atribuye a las "fuerzas reactivas". Las comisarías tienen otra lógica jurisdiccional y los límites establecidos a nivel de estructura policial generan las tensiones por las cuales estaba indagando: una calle es la división y dentro de la misma calle hay una jurisdicción

que debe ser respetada. Particularmente en Bariloche, esa calle no solo divide dos comisarías, sino también lo que socialmente se denomina “el alto” del resto de la ciudad (ver Figura 2). Cabe destacar que esta denominación se ha instalado hace más de medio siglo para referirse al crecimiento de un sector de la población producto de la descontrolada expansión urbana, la falta de infraestructura y baja calidad de servicios (Matossian 2015: 21). “El Alto” de Bariloche se construye entonces como la representación de la parte marginal de la ciudad, “la que no mira al lago, la de la pobreza y la exclusión” (Matossian 2015:21).

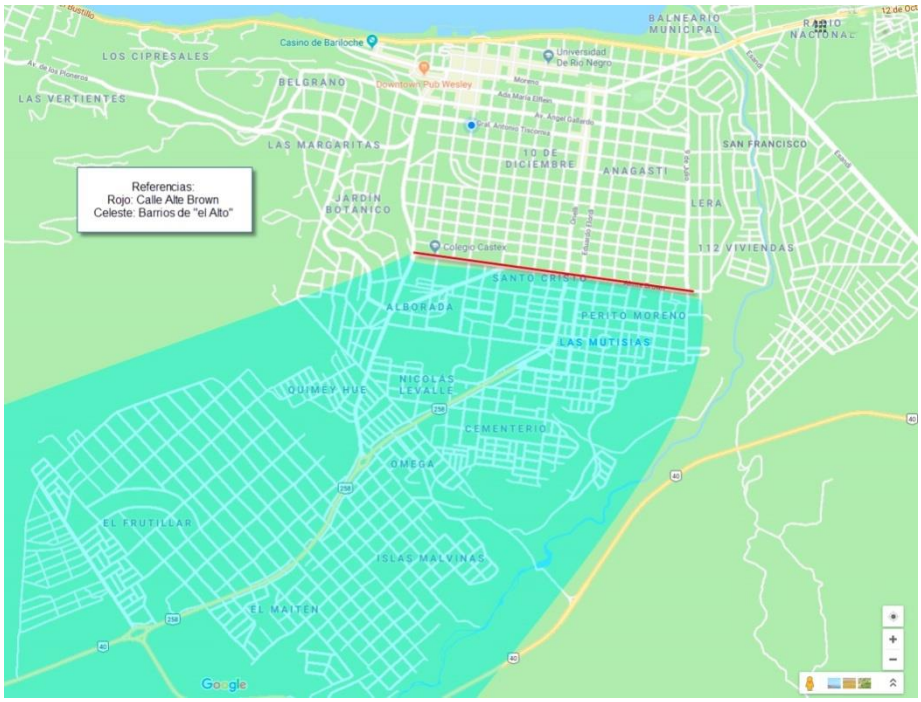


Figura 2: Mapa con la división jurisdiccional de las comisarías y el alto

En ese sentido la calle Almirante Brown da cuenta desde la perspectiva de Di Meo (1993), de una división territorial donde se conjugan tres dimensiones: una dimensión infra-estructural relacionada con el espacio físico propiamente dicho; una dimensión súper-estructural relacionada con los campos políticos, ideológicos y simbólicos, que se encuentra al servicio del control de los espacios públicos; y una tercera dimensión, meta-estructural, relacionada con las interacciones de los individuos con el espacio y entre sujetos sociales.

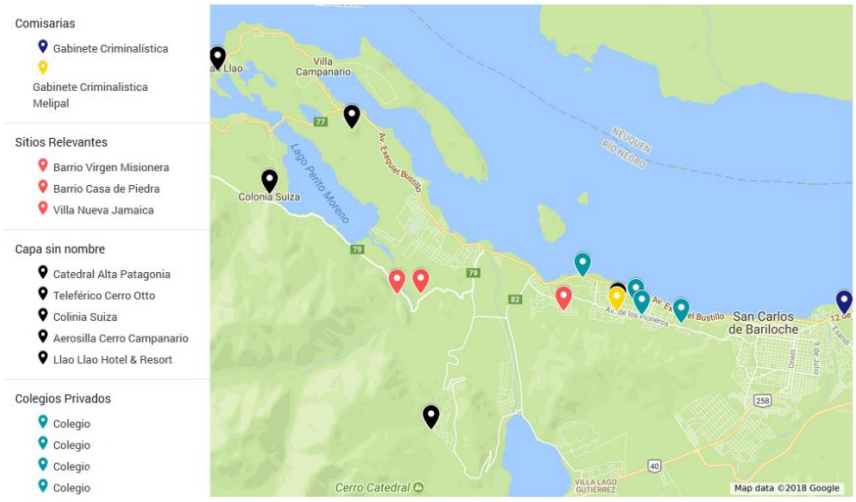


Figura 3: Mapa de la división Melipal

Esta división, en el imaginario colectivo de un Bariloche de dos caras, también se traslada a la jurisdicción cubierta por el destacamento Melipal de la unidad especial. Como se puede observar en el mapa (Figura 3), la zona abarcada por dicha delegación comprende varios puntos que, en cierta forma, replican las tensiones sociales presentes en la ciudad con la división de la calle Brown. Tanto los barrios Casa de Piedra, como Virgen Misionera y Nueva Jamaica, son construidos en el sentido común como barrios peligrosos, de un alto índice delictivo y marginales. En la misma área geográfica, y bastantes cercanos con estos barrios, conviven cuatro escuelas privadas de elevada matricula y cinco puntos turísticos centrales de la ciudad. Nos encontramos entonces, en menor medida, con una construcción social y jurisdiccional que escinde un sector de la ciudad en dos partes, una "pobre y criminal" y otra de "poder adquisitivo elevado y deseable".

Quedará para futuros trabajos, la indagación exacta de cuántos casos diarios y conflictos se generan en esa zona de Bariloche por lo cual habría sido necesaria la apertura de la subdelegación Melipal.

Conformación y tareas de la Unidad

¿Por qué se necesita una unidad especial de criminalística? ¿Cuál es la especificidad propia de sus funciones que impide que su trabajo pueda ser realizado por una comisaría? ¿Y al mismo tiempo por qué dependen de la policía y no del poder judicial? Para responder estas y otras preguntas, es necesario comprender el trabajo particular que se realiza en la unidad de criminalística. La misma se encuentra subdividida en siete sectores, los cuales actúan

según la necesidad por la que hayan sido convocados. En la ciudad de Bariloche trabajan 27 efectivos bajo las órdenes del principal C. en el destacamento principal de la unidad, cuatro en el destacamento Melipal (que provisoriamente están a las órdenes de C. hasta que se les designe jefe) y cinco en El Bolsón además del jefe de ese destacamento.

Al indagar sobre las tareas específicas de la Unidad el principal se encarga de detallar cada una de manera muy precisa. Me explica que el primer contacto lo realiza una guardia permanente, denominada "operadores de rastro", que son quienes acuden en primer momento al llamado que se les realiza (principalmente de comisarias), y que además cuentan con seis sectores operativos: laboratorio, papiloscopía, balística, fotografía, secuestros y mesa de entrada.

El sector de laboratorio se encarga del relevamiento y peritaje de todas las muestras genéticas: cabellos, saliva, sangre, etc. Excepto muestras de ADN. Trabaja en estrecha relación con fiscales y a demanda de ellos.

El Sector de papiloscopía se encarga de 3 ramas: dactiloscopia, palametoscopia, pelmatoscopia. La dactiloscopia que es el estudio de las huellas dactilares. La palametoscopia que es el estudio de las marcas de las palmas de las manos. La pelmatoscopia que es el estudio de las marcas en las plantas de los pies (esto incluye el análisis de huellas de calzado)

El sector de balística se encarga no solo del peritaje de armas de fuego, sino también de todo lo relacionado con ellas: municiones, trayectoria de los proyectiles, restauración de caracteres borrados del metal, determinación de alteraciones, análisis de rastros de pólvora y cualquier elemento derivado de la acción del disparo.

El sector de fotografía realiza la toma de las fotografías de los lugares donde hayan ocurrido los hechos, así como el peritaje mediante el análisis de video o fotografías a requerimiento de los fiscales.

Los "secuestros" son todos los indicios (materiales) recolectados en un hecho. El sector de "secuestros" se encarga de velar por las cadenas de los mismos, que son la documentación y custodia del material que se someterá a peritaje según lo soliciten las autoridades fiscales. Es también el sector encargado de "mover" los "secuestros" entre los distintos sectores de la unidad y a las dependencias judiciales externas.

La mesa de entrada es por donde pasa toda documentación, oficios, documentación administrativa general de la unidad. Está conformada por una persona de personal civil y una efectiva policial.

La convocatoria a un caso puede surgir por dos vías y conforma la doble pertenencia que posee la unidad. Puede suceder que los llame personal de la comisaría, en el marco de un delito cometido en la jurisdicción policial. Pero como lo establece la carta orgánica, al ser auxiliares de justicia, pueden ser convocados por las autoridades fiscales en casos complejos, o en el marco de causas que ya tienen procesos penales pendientes y de los que surgen diligencias específicas (como ser: determinar la distancia entre un domicilio y dónde detuvieron una persona, realizar el análisis de pólvora y casquillos o el análisis de una muestra de una violación)

En cuanto a las intervenciones que realizan, por día "salen" entre 10 y 15 casos, aunque los fines de semana suelen incrementarse. Pueden ser intervenciones que van desde un hurto hasta casos complejos con personas fallecidas.

La delicadeza de estas tareas requiere que el personal esté capacitado, por lo que el conocimiento se transforma, en términos de Bourdieu, en un capital altamente valorado dentro de la unidad. En ese sentido el principal C. me enfatiza durante las entrevistas que la intencionalidad siempre es tener personal a la altura de las circunstancias para trabajar en su unidad, que tenga una formación profesional, un conocimiento técnico científico. Sin embargo, señala que dada la estructura propia de la policía y la escasez de capital humano, esto no siempre es posible, pero que a pesar de ello intentan que el personal tenga las herramientas necesarias para poder realizar correctamente su trabajo: equipamiento técnico para análisis de muestras biológicas, pericias balísticas, cámaras de fotos, etc.

La forma de ingreso a la unidad se da de distintas maneras. En el caso del personal civil, pueden ser personas capacitadas en el área en la que trabajarán y a las cuales se entrena específicamente sobre la labor de campo a realizar (peritos fotográficos, peritos informáticos, personal de mesa de entrada, bioquímica para el laboratorio) o bien personal administrativo que ingresa por designación de la policía para trabajo de documentación. En el caso del personal policial existen dos vías para comenzar a trabajar en la unidad: haber estudiado una carrera de criminalística o bien ser transferido de una comisaria, motivo por el cual se capacitará al personal en la tarea a la que sea transferido. Generalmente el

personal policial suele trabajar primero como operadores de rastro y luego, si la permanencia en la unidad lo permite, se capacitan en tareas específicas como balística o papiloscopía. Esta conformación heterogénea de la unidad da cuenta de la existencia de una diversidad de *capitales* que muchas veces no quedan evidenciados cuando se realizan trabajos sobre la institución policial.

Dos discursos, una misma policía

Como indicaba al principio de este trabajo hasta que el Principal C. me atendió, una de las primeras visitas, me entretuve haciendo un inventario mental de las cosas que observaba en la entrada a la oficina. Por ello noté que al lado de la placa grande con el logo de la policía de Río Negro, había una pequeña placa conmemoratoria felicitando al personal por su profesionalismo en las marchas de los 17 y fechada el 8 de diciembre de 2011.

Para quienes vivimos en Bariloche, el incidente de las marchas de los 17no es ajeno a los residentes y es parte de las historias locales de conflicto que existen en torno a las fuerzas policiales. Por eso al consultarle a mi contacto al respecto, confirmó de qué se trataba: La placa conmemora el accionar de la unidad especial durante las marchas y represión del 17 de junio de 2010, donde murieron Nicolás Carrasco y Sergio Cárdenas.

Estas marchas fueron el resultado de lo que se conoce como "El caso Bonefoi": durante la madrugada del 17 de junio de 2010, Diego Bonefoi, un adolescente del "*alto*" de Bariloche, fue asesinado por el cabo Colombil a corta distancia. Debido a lo inverosímil que era el testimonio de Colombil sobre lo que había pasado y al relato de los testigos que daban cuenta de un hecho de "*gatillo fácil*", se produjo la rápida condena social por parte de aquellos sectores de la ciudad que sufren la criminalización de la pobreza. Esto a su vez generó protestas que fueron reprimidas por el BORA "Brigada de Operaciones, Rescate y Antitumultos"

En el marco de la violenta represión de esas protestas fallecieron dos personas más, Nicolás Carrasco y Sergio Cárdenas, producto del accionar excesivo del BORA (Página 12, 2010).El grupo especial fue puesto en la lupa de los medios y de las organizaciones sociales, ya que no era la primera vez que el mismo "presentaba excesos". Dos años después, recibiría una "lavada de cara" con el cambio de nombre a COER "Cuerpo de Operaciones Especiales y Rescate" y un nuevo protocolo de actuación (Rio Negro, 2012)

En un primer momento me resultó chocante que una unidad fuera felicitada por los hechos que fueron criticados socialmente y que generaron tanto conflicto en la ciudad. El principal C., que no estaba en Bariloche cuando las marchas de 2010, trató de minimizar la placa indicando que se trataba más bien de algo que hace el personal jerárquico cuando es transferido pero quiere agradecer a quienes estuvieron en servicio. En palabras de C. "seguramente sea una felicitación que le debe haber dado a todas las comisarias".

Sin embargo, la contradicción entre el discurso del Principal y lo referido por mi contacto, da cuenta de cómo se naturalizan aquellas legítimas prácticas policiales. En términos de lo que Garriga Zucal explica, pone de manifiesto que los argumentos en los que se hacen hincapié son el resultado de una cultura policial autónoma y escindida del resto de la sociedad (Garriga Zucal 2010:91). Particularmente lo que me explica mi contacto es que aunque esa unidad no tiene como función la "seguridad, prevención y orden público", cuando suceden los hechos de 2010, en que toda la dimensión policial se encontró "rebasada" por la protesta social, se les exigió que salieran a la calle, a pesar de no tener una capacitación, ni el entrenamiento acorde o incluso que esto contradijera lo que actualmente se encuentra en vigencia en la Carta Orgánica de la Policía de Río Negro.

Sin embargo, si bien la unidad no tuvo relación directa con la represión, participó del operativo y en la dimensión de la cultura policial, su accionar merecía una placa conmemorativa. Como para el principal está tan naturalizado que el personal jerárquico haga ese tipo de felicitaciones no da cuenta de la existencia de la placa hasta que yo la menciono, de hecho, se mostró bastante perplejo el día que le consulté sobre la misma.

La placa, la historia detrás de ella y el mismo caso Bonefoi, ponen en evidencia la falta de una preparación institucionalizada, un sistema equilibrado de evaluaciones y control, en definitiva, que la formación de las policías se trata más bien de un sistema de conocimiento informal (Tiscornia 1998:13). Nos encontramos en presencia de una división "auxiliar de Justicia" ejerciendo el trabajo del policía de calle, un policía de calle al que se le "escapa un tiro" y una unidad de choque que reprime "excesivamente".

A su vez la placa en sí misma representa cómo se produce un corrimiento en los límites del *campus* jurisdiccional y cómo se difuminan según la necesidad del momento y de algunos actores sociales. Mientras constantemente el principal C. intenta construir la imagen de una división especial capacitada, profesionalizada, a la altura de su trabajo, sin

tareas de choque o prevención, la placa es un recordatorio de que - no importa el rol establecido en la Carta Orgánica - si la jefatura de la fuerza lo exige, el personal deberá salir a cumplir roles de prevención. Mediante este ejemplo podemos observar la cristalización de las tensiones existentes hacia adentro y fuera de este cuerpo policial.

Conclusión

A lo largo de estas primeras inmersiones a este campo específico, me encontré con esa sensación de dualidad, que se nota plasmada en las distintas cuestiones que tienen que ver con esta unidad especial. En constante vaivén entre lo percibido socialmente sobre los dispositivos policiales y la realidad inherente a la fuerza, pude observar la producción de un contraste de esta unidad especial con otros cuerpos dentro de la misma fuerza y con otros dispositivos de seguridad. Un territorio de acción doble, en el que se superponen jurisdicciones policiales distintas. Un claro énfasis de destacar que están capacitados, pero sin embargo tuvieron que actuar en una situación para la que no estaban preparados. El observar su contacto, muchas veces ameno, con otros sectores de la sociedad, tratando de mostrar una cara distinta del cuerpo policial, mientras que el resto de la Policía de Río Negro discrimina y criminaliza no sólo la pobreza, sino también la adolescencia y la juventud.

El trabajo con esta unidad especial me genera preguntas nuevas, tanto sobre la creación, estatutos, protocolos y accionar específico de la unidad, como sobre sus dinámicas internas y externas.

El contacto directo con los distintos efectivos, las charlas entre sus quehaceres diarios, nos interpelan acerca de la construcción social que hacemos de la policía y la justicia.

La propuesta detrás de este trabajo es comenzar a pensar la policía rionegrina desde un abordaje etnográfico, para comprender las dinámicas internas y externas, así como la construcción de discursos que pueden resultar contradictorios. Esta primera aproximación permite comenzar a comprender que el entramado social de la policía provincial reviste una complejidad que debe ser estudiada, con todas sus particularidades, no solo para poder proponer políticas públicas, sino también para determinar cuáles son las especificidades de aquellos que tienen el *capital* del uso legítimo de la fuerza.

Referencias Bibliográficas

Althusser, Louis (1988). *Ideología y aparatos ideológicos del estado. Freud y Lacan*. Buenos Aires: Nueva Visión.

Berger, Peter y Luckman, Thomas. (1968) *La construcción social de la realidad*. Pp. 164-205. Bs. As: Amorrortu

Bourdieu, Pierre. (1995). *Respuestas: por una antropología reflexiva.* México: Grijalbo.

Bourdieu, Pierre. (1996). *La Reproducción*. México DF: Distribuciones Fontamara S. A.

Calandrón, Sabrina (2014) *"*La sagrada familia y el oficio policial. Sentidos del parentesco en trayectorias y prácticas profesionales cotidianas" en Sabina Frederic, Mariana Galvani, José Garriga Zucal y Brígida Renoldi (editores). *De Armas Llevar: estudios socioantropológicos de los quehaceres de policías y de las fuerzas de seguridad*. La Plata: Ediciones EPC de Periodismo y Comunicación.

Da Silva Lorenz, Mariana (2014) "Tan lejos y tan cerca: la policía como objeto de estudio en las ciencias sociales". Comunicación presentada en el *XI Congreso Argentino de Antropología Social*, Rosario.

Di meo, Guy. (1993). *"*Les Territoires de la Localité. Origine et Actualité" en *L'espace Géographique*. Vol. 22, núm. 4, pp. 306-317.

Eilbaum, Lucia. (2008). *Los 'casos de policía' en la Justicia Federal en Buenos Aires*. Buenos Aires: Antropofagia.

Garriga Zucal, Jose. (2016). *El verdadero policía y sus sinsabores: esbozos para una interpretación de la violencia policial*. La Plata: Universidad Nacional de La Plata.

Garriga Zucal, Jose. (2010). "'Se lo merecen'. Definiciones morales del uso de la fuerza física entre los miembros de la policía bonaerense" en *Cuadernos de Antropología Social*. Num° 32, pp. 75-94. Buenos Aires: Universidad Nacional de Buenos Aires.

Matossian, Brenda. (2015) *"*Derecho a la ciudad en San Carlos de Bariloche: inserción residencial y política de migrantes" en *Revista Universitaria de Geografía*, Vol. 24, Núm. 24 pp. 11-39. Bahía Blanca: Universidad Nacional del Sur

Pereña García, Mercedes (2004). "Transformaciones del territorio político: frontera, territorialidad y soberanía" en Gutiérrez Romero, Elizabeth y Alejandra Mercado (coords.) *Fronteras en América del Norte. Estudios Multidisciplinarios.* México: Cisan / UNAM, pp. 315-330

Tiscornia, Sofía. (1998). “Violencia policial. De las prácticas rutinarias a los hechos extraordinarios” en Izaguirre, I (Comp.) *Violencia Social y derechos humanos.* Buenos Aires: Eudeba. P. 125-146

Artículos Periodísticos:

*“*El temible grupo especial BORA*”* (2010, 19 de Junio). *Página/12*. Recuperado de https://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/subnotas/3-47479-2010-06-19.html

“Se disolvió el Bora y se creó el COER” (2012, 14 de Octubre). *Rio Negro*. Recuperado de https://www.rionegro.com.ar/region/se-disolvio-el-bora-y-se-creo-el-coer-AQRN_984848

Pibes de (y en) Bariloche. Distintas construcciones de vulnerabilidad en torno al ser joven

Sena, Carolina Gabriela (UNRN) caro_sena_@hotmail.com

Resumen

El presente trabajo, producto de la elaboración de uno de los capítulos de tesina de grado de la licenciatura en Cs. Antropológicas, propone elaborar un acercamiento a las categorías de "juventud" y violencias estatales a partir del trabajo de campo realizado en la ciudad de San Carlos de Bariloche, en la provincia de Río Negro. En este marco, el objetivo principal apunta a identificar e interpretar las percepciones y re-significaciones sobre distintas vulnerabilidades que entrelazan a los/las jóvenes de la ciudad, de contextos socioeconómicos y culturales diversos, que habilitan y/o configuran distintas formas de ser joven. Este trabajo se inscribe en el proyecto: "Democracia, derechos y necesidades: un estudio sobre el alcance y el ejercicio de la ciudadanía en la provincia de Río Negro", que apunta a identificar desigualdades en el acceso a derechos en la mencionada provincia, prestando especial atención a aquellas zonas y/o grupos en las que los niveles de vulneración y/o satisfacción de derechos se solapan, para poder realizar interpretaciones en términos de intensidades en el ejercicio de la ciudadanía. En virtud de ello, el abordaje parte de un enfoque de derechos, que permite reflexionar acerca de las formas en que los y las jóvenes ejercen su ciudadanía en función de las asimetrías que se registran y perciben en el acceso a sus derechos.

Palabras clave: juventudes, percepciones, ciudadanía, violencias institucionales.

Introducción

La ciudad de San Carlos de Bariloche, caracterizada por sus paisajes de lagos y montañas, también se encuentra atravesada por un límite impuesto ("cuasi" geográficamente) pero no fijo, en donde se pueden diferenciar a priori dos realidades paralelas. Por un lado, la costa turística y céntrica que bordea el Nahuel Huapi y por el otro, lo que se conoce popularmente como "el alto"[358] de la ciudad, el cual se encuentra poblado por los barrios con menos recursos y expuestos a distintas situaciones de *vulnerabilidad*.

La violencia institucional y, puntualmente la policial, llegó a ser un tema de agenda pública

en la ciudad de San Carlos de Bariloche a raíz de hechos que tomaron estado púbico en medios nacionales. Un ejemplo de esto es lo sucedido el17 de junio del 2010, que aún se mantiene vigente mediante la visibilización constante por parte de familiares y organizaciones que trabajan en materia de protección integral de los derechos de niños, niñas y adolescentes. Ese día, Diego Bonefoi, de 15 años, fue asesinado, por la espalda de un disparo que efectuó un policía, mientras circulaba por el alto a instancias de un supuesto robo. Esta situación generó una protesta social espontánea en reclamo de justicia frente a lo que en su momento era la Comisaría N°28[359], la cual fue brutalmente reprimida evidenciando nuevamente la violencia policial, dejando como consecuencia el asesinato de dos jóvenes más: Sergio Cárdenas (29 años) y Nicolás Carrasco (16 años), además de dejar varias personas heridas. Este caso contribuyó a visibilizar realidades a las que parte de la población de la ciudad de Bariloche se encuentra sometida, a raíz de procesos de exclusión, violencia y conflicto que constituyen la cotidianidad de sectores pertenecientes "al alto" de la ciudad. Durante el año 2017 -y continúa en la actualidad-, se han dado a conocer múltiples denuncias realizadas por parte de jóvenes que asisten a las escuelas públicas por persecuciones y requisas policiales sin órdenes judiciales, como así también denuncias realizadas por organizaciones e instituciones que trabajan con jóvenes y en promoción y respeto de sus derechos, sobre situaciones similares.

Ahora bien, en nuestro país los primeros usos de la categoría de *violencia institucional* se remiten a las décadas de los ´80/'90, en un principio pensado como prácticas devenidas de la última dictadura, a modo de herencia. Luego, el debate fue conduciéndose hacia el repensar de prácticas ilegales. Es decir, las prácticas policiales violentas, por ejemplo, no eran pensadas en términos de represión política que sucedía en democracia sino como consecuencia de lo que la dictadura había dejado. En este sentido, Tiscornia (2000) considera que durante la primera mitad de los ´90, el debate público sobre la violencia se focalizó en el tema de la policía, en la segunda mitad de la década el debate comenzó a centrarse en la seguridad pública. En los últimos 15 años aproximadamente, se focalizó puntualmente esta categoría con jóvenes pertenecientes a los barrios pobres.

Si se tiene en consideración que existen distintos niveles y grados de violencia, es necesario observar, que no solo se trata de agentes institucionales quienes la ejercen sino que también hay diversas formas en las que la violencia institucional se manifiesta; formas,

medidas o normativas a nivel institucional que denotan responsabilidad estatal y que contribuyen a reproducir, legitimar o dar pie a otras formas de violencia. Como he querido mostrar aquí, este tipo de violencias se manifiestan también en el orden de lo simbólico, en donde la atribución de ciertos sentidos estereotipados a los distintos sectores sociales -en este caso, jóvenes de escuelas secundarias públicas, de barrios precarizados- delimitan las formas del ser, estar y pertenecer.

Fue a partir de la realización de entrevistas no formales con referentes de instituciones que trabajan con jóvenes, que comencé a evidenciar que los sentidos atribuidos a la noción de violencia institucional utilizados, tanto por dichas instituciones como por las organizaciones sociales que se ocupan de esta problemática respecto de las y los jóvenes, ponen exclusivamente el foco en la vulneración de derechos por parte de las fuerzas de seguridad, quedando así invisibilizadas otras manifestaciones de violencias estatales hacia este grupo etario. En esta línea, considero que dichos sentidos repercuten sobre las percepciones y conocimiento de los derechos de los/as jóvenes, así como sobre las prácticas vinculadas al ejercicio de los mismos.

Resulta necesario, entonces, recurrir a una serie de preguntas que me permitan problematizar y comenzar a desandar algunas de estas hipótesis. Por un lado, para abordar la categoría juventud, la cual es utilizada desde el sentido común y que condensa múltiples maneras de ser/sentir: ¿Qué implica ser joven y "vulnerable" en Bariloche? ¿Quiénes se incluyen y a quienes se excluyen en la delimitación del joven vulnerable cuando se determina un rango de edad para clasificar? Por otro lado, articulando con las distintas construcciones en torno a la vulnerabilidad y las violencias estatales, ¿qué entienden los/las jóvenes por violencia institucional? ¿Qué niveles o tipos de vulneraciones de derechos se reconocen? ¿Cuáles son las distintas interpretaciones de los/las jóvenes en relación al rol del Estado? y en este sentido: ¿cómo es percibido la categoría de "violencia institucional" desde las prácticas cotidianas de los/las jóvenes en la ciudad? ¿Cómo la experimentan?

Primeros acercamientos a la categoría "joven en relación al campo"

En primer lugar, resulta oportuno establecer una definición de cómo se abordará a la juventud en este trabajo, partiendo de comprender a la edad como una dimensión estructurante de la práctica social. Actualmente no existe una definición consensuada de la juventud, ni tampoco sobre quiénes son las/los jóvenes ni acerca de qué representan en

virtud de la amplitud y diversidad de categorías asociadas a este grupo. Es por esto por lo que la categoría no se liga solo a una dimensión biológica vinculada con la edad, sino también social, histórica, política y cultural. El reconocimiento de la juventud como categoría solo fue posible una vez que se construyeron espacios institucionales y simbólicos que permitieran la construcción de una identidad propia.

En este marco, el concepto de juventud no se limita a la definición de una etapa de la vida, sino que, hacia fines del siglo XIX, se convierte también en una categoría administrativa y jurídica e institucional, que a su vez constituye espacios de interpelación en cuanto a que establecen subjetividades definidas hegemónicamente. En términos de Bourdieu, "las clasificaciones por edad (y también por sexo, o, claro, por clase...) vienen a ser siempre una forma de imponer límites, de producir un orden en el cual cada quien debe mantenerse, donde cada quien debe ocupar su lugar" (Bourdieu 1990: 163). Entonces, ¿cuáles son esos límites? ¿Qué orden producen o reproducen estas clasificaciones? ¿Cuáles son los lugares habitables, ocupables, transitables y vivibles para cada joven?

De acuerdo con las múltiples maneras de pensar y comprender a los/las jóvenes, resulta preciso enfatizar en la formulación de nuevas categorías que operan a la hora de darle sentido a los modos en que se construye a la juventud. En líneas generales, desde una mirada adulto-céntrica se suele aludir - o mejor dicho, englobar - a este grupo etario en tanto "joven-problema". El énfasis que se hará sobre esta re-categorización dependerá de los múltiples clivajes que se entrecrucen en cada contexto. En este orden, desde determinadas instituciones estatales, por ejemplo, es interesante ver como mediante sus políticas, estas categorías se reproducen y/o reformulan, convirtiéndose en "joven - vulnerable". Frente a lo cual me pregunto: ¿son vulnerables frente a qué o frente a quienes? ¿A qué se hace referencia cuando hablan de vulnerabilidad? ¿Es una característica de ello/as jóvenes o del contexto en que viven?

En este punto, me interesa detenerme en realizar un breve pantallazo sobre los modos en que algunas instituciones estatales mediantes distintos mecanismos constituyen o contribuyen a la creación de categorías como "jóvenes vulnerables", permitiendo repensar problemáticas propias del Estado. Es decir, se evidencia la actuación a través de las instituciones estatales de mecanismos por los cuales se constituyen colectivos y/o crean categorías como "jóvenes vulnerables" para repensar problemáticas propias del Estado:

Lo anterior explica de alguna forma la tendencia del estado a crear –así como a relacionarse con– actores organizados, dado que estas instancias pueden contar con un lenguaje que el estado reconoce como válido en cuanto a la formulación de demandas específicas. Pero que además tiene la capacidad de convertir necesidades individuales en planteamientos públicos, debido, en parte, a su naturaleza colectiva. (Restrepo Velásquez 2010: 96)

Hace algunos años -tres años atrás- realicé una pasantía educativa en la Municipalidad de San Carlos de Bariloche (MSCB), en el área de Promoción Social. Puntualmente, mi labor se desempeñó dentro del sector destinado a la formulación y ejecución de políticas públicas que respondieran a la demanda de los sectores (por definición textual de la MSCB) vulnerables. En este marco, no sólo la Municipalidad presentaba una definición y un recorte poblacional direccionado hacia una construcción de "vulnerabilidad", sino que a su vez, se entrelazaban con otros clivajes tales como, género y edad. En mi caso puntual, dentro de esta experiencia de trabajo, participé en el denominado *eje jóvenes*, en el cual la juventud quedaba enmarcada en aquella población que tuviera entre 14 y 24 años, formara parte de las comunidades que integran los territorios de los distintos CAAT[360] y se encontrara en situación de vulnerabilidad social."[361] De los objetivos generales de esta política, se destacaban como principales la promoción de la participación ciudadana y la promoción de los derechos de los y las jóvenes, desprendiendo que cuando se piensa en *vulnerabilidad*, se hace referencia a la falta de conocimiento de sus derechos, la imposibilidad de ejercerlos, involucrando también una dimensión de participación ciudadana. Así, en su definición, el Plan Territorial consideraba la vulnerabilidad social en tanto exposición a un riesgo y, en consecuencia, la capacidad para enfrentarlo que se posee[362].

En este sentido, una de las cosas que resaltan en mis registros es el énfasis en aplicar el concepto de vulnerabilidad, entendiéndolo como herramienta que colabora a identificar y/o delimitar al sector de la población con la que trabaja exclusivamente esta sección de la municipalidad. Dentro de las primeras preguntas que me realicé durante el paso por este trabajo y que llamaba mi atención, se centraba en si los jóvenes que participan de las distintas actividades o que acceden a los subsidios - que desde el *eje jóvenes* del municipio se realizaban y otorgaban[363]- son interpelados o se reconocen bajo la definición de "joven vulnerable". Y en tal caso, cómo influye el hecho de ser conocidos, re-conocidos o

clasificados de este modo y en qué medida esta categoría los "protege" o no de los *riesgos*[364] a los que están sometido/as.

Estas conceptualizaciones funcionarán entonces como punto de partida para poder empezar a reflexionar tanto en las clasificaciones por edad, en el delimitar desde y hasta qué edad se es joven para y desde el Estado - y para qué sector del Estado -, que resultan interesantes a fin de comenzar a indagar, desde una perspectiva macro, sobre las formas en que los/las jóvenes acceden a sus derechos y/o toman conocimiento de los mismos cuando resultan vulnerados. Como así también las clasificaciones a partir de las situaciones socioeconómicas que comprenden la categorización de vulnerabilidad, poniendo en discusión cómo se manifiestan estas relaciones de asimetría en las que se encuentran insertos/as. Puesto que, estas categorizaciones mencionadas hasta aquí, se ponen en funcionamiento cuando se da un entrelazamiento de determinadas situaciones: ser joven, pobre y vivir en los barrios periféricos.

Una experiencia

En función de las preguntas iniciales aquí planteadas, el interés no está en ver como se construyen los y las jóvenes en tanto jóvenes, sino ver cómo de acuerdo a cada contexto especifico, de lugar y tiempo, como por ejemplo en las escuelas, este grupo etario es atravesado por otros clivajes, que estructuran sus cotidianidades. Esto es, centrarme en las diferentes percepciones que existen, respecto del ser joven en Bariloche, a partir de recuperar las propias narrativas de este grupo.

Como he venido exponiendo, parte de mi interés se centra en identificar las nociones primarias y la familiarización acerca de la "violencia institucional", en términos de problemática socialmente reconocida en la ciudad, de distintos grupos de jóvenes que asisten a las escuelas secundarias estatales, teniendo en cuenta que la escuela también es otra de las caras del estado que se vincula con los/as jóvenes. Asimismo, comprender cuáles son los usos que le brindan a esta noción desde los propios pre-conceptos o desde el sentido común, si es que lo hubiere.

Para esto, parte de mi trabajo de campo se focalizó en la realización de catorce talleres, llevados a cabo en cinco colegios secundarios (estatales y/o subvencionados) diferentes de la ciudad[365]. En este punto, a modo de aclaración de índole metodológico, si bien los grupos de jóvenes con los que trabajé y los relatos que allí reconstruí resultan por

demás heterogéneos (dada la variabilidad en la ubicación de las escuelas y los distintos grupos), éstos no se corresponden plenamente con la población que quizás la MSCB considera más vulnerable. Dado que el recorte poblacional que realicé se encuentra escolarizado, existe un sesgo en los relatos pues seguramente, si hubiese accedido a relatos de jóvenes de sectores populares que están fuera del sistema escolar, las percepciones y narrativas de acuerdo a la violencia institucional se expondrían con otros niveles de intensidad.

La modalidad de estos talleres fue la de pregunta y repregunta en relación a la noción del ser ciudadano/a y del Estado, para luego trabajar de manera grupal, fomentando a la reflexión entre pares sobre modos de comprender y vivenciar la violencia institucional. Estas dinámicas contribuyeron a tener una primera noción acerca de los distintos niveles de conocimientos sobre los derechos como así también las construcciones de sentidos que les dan a determinadas problemáticas sociales que los/las tienen en el foco como protagonistas. Estos talleres que realizamos, fueron pensados en un primer momento para los cursos de 3er, 4to y 5to año. Sin embargo y ante la demanda por parte de los profesores y del "boca en boca" en juego, terminamos trabajando también con jóvenes de 2do año. Con lo cual, el rango etario con el que nos hemos relacionado fue entre 14 y 18/19 años, aproximadamente. Este dato no implica que en cada taller que dimos en el que las edades resultaban similares, los debates o las reflexiones fueran las mismas. Sino que, en contraposición a esto, variables como la ubicación de los colegios o las situaciones internas de cada grupo en contexto especifico de escuela, configuraron distintas maneras de cómo se construyen y definen en tanto jóvenes y, por lo tanto, como los interpela en la práctica y le dan sentido a las nociones de ser ciudadano/a y la violencia institucional.

Normalizando las vulnerabilidades y el ejercicio de impugnarlas: "es lo que nos toca"

En la primera etapa de los talleres, nuestro interés como expositores estaba enfocado en que les participantes pudieran reconocerse como sujetos de derechos, problematizando entonces, los modos en que el *ser ciudadano* les interpelaba. A riesgo de caer en una generalización, luego de analizar mis registros de campo, comprendo que no hay una auto percepción en tanto ciudadanos/as situados/as en tiempo y espacio, dentro de un territorio con "derechos y obligaciones", al menos no de manera colectiva. Claro que hubo excepciones, en las cuales se cuestionaba a partir de cuándo esta cuestión del ser

ciudadano/a comenzaba, como si se tratase de una tarea o de un rol a desarrollar. Por ejemplo, en uno de los talleres en dónde se profundizó más exhaustivamente esta noción, jóvenes allí presente intervenían y comentaban: "El estado para funcionar necesita personas, que tienen derechos. Pero, ¿ser ciudadano no empieza cuando uno tiene 18 y puede ejercer el voto?" "¿Ser ciudadano no es cuando estas consiente de los derechos?" [366]. *Estos relatos permiten ver como* la noción de derechos aparece vinculada y restringida a los derechos políticos. A su vez, y otra cosa bien interesante, es la idea sobre el ser consciente de los derechos: ¿se puede ejercer la ciudadanía plenamente si uno desconoce sus derechos? ¿Si uno no se siente titular de estos derechos?

Allí mismo, se siguió debatiendo en conjunto sobre las concepciones teóricas de la "igualdad ante la ley" (y la implícita retórica de homogeneizar las diferencias):

> No somos todo lo mismo, porque pensamos de manera diferente. Tiene que haber igualdad, pero también hay que tener en cuenta que no tenemos todas las mismas posibilidades. Es que al estado no les interesa si generan o no más desigualdad (la desigualdad que hay), si no ya lo hubiesen solucionado.

En esta misma línea, "Los estereotipos que se generan por como sos. Debe ser re feo que te paren en la calle por cómo vas vestido." Estas reflexiones me conducen a repasar sobre aquellas estrategias que poseen los/as jóvenes para prevenirse de riesgos que devienen en violencia institucional, particularizando, por ejemplo, en los múltiples escenarios que se dan de detenciones arbitrarias por los modos de vestir. Antes bien, resulta interesante introducir una nueva cuestión: la seguridad, la cual no pasa por un asunto a cumplir o un bien instrumental que tiene que garantizarse desde las instituciones del estado, sino que constituye un derecho ciudadano, el cual se comprende que sin su cumplimiento el ejercicio de la ciudadanía no se encuentra garantizado. En este punto, es preciso detenerse en uno de los puntos centrales que atravesaron los debates en (sino todos) la mayoría de los talleres; los límites que se demarcan desde determinadas instituciones estatales, respecto del cómo y por dónde transitar, que se corresponde con la vulneración en sí mismo del derecho a la seguridad. Me refiero explícitamente a la posibilidad de transitar libremente y de manera segura por la ciudad, sin sufrir ningún tipo de hostigamiento o amedrentamiento por parte de - en particular - las fuerzas de seguridad, ni caer en los distintos tipos de estereotipación que involucran estas situaciones[367]. Es decir, son las

fuerzas de seguridad en general y la policial en particular, que habilitan y delimitan los modos de circular de los y las jóvenes en la ciudad, negándoseles por completo el poder transitar de manera segura, sin estar expuestos al perseguimiento policial y/o al hostigamiento. De modo que parte de la vulnerabilidad, la cual aquí hago referencia, se define por el *riesgo* de estar eventualmente sometido a distintas formas de violencia por las fuerzas de seguridad.

En otras escuelas a los que asistí, estas realidades fueron contadas como experiencias cotidianas que les suceden, resultan molestas, pero que se re-significan en experiencias totalmente normalizadas dada la regularidad de las mismas:

> No poder bajar al centro porque te piden los documentos y te revisan la mochila" "Siempre me pasa que cuando bajo al centro a andar en bici, por la mitre o el centro cívico, veo que hay grupitos de policía que me empiezan a seguir y me terminan sacando, por como estoy vestido, con gorrita y eso. Pero es así siempre, algunos ya me reconocen y los saludo.

Cabe, entonces, explicitar dos cuestiones que se han venido mencionando: por un lado, cuando se hace referencia a "bajar al centro", "estar en la mitre" o "estar en el centro cívico" se describe puntualmente la parte más céntrica y turística, si se quiere de la ciudad. Siendo *la* Mitre la calle principal a nivel comercial, que se encuentra conectada con el Centro Cívico, la plaza la cual se encuentra rodeada por diversos edificios estatales e históricos: la intendencia, el consejo municipal, la policía, un museo y una biblioteca. Toda esta zona céntrica se ubica prácticamente a orillas del lago Nahuel Huapi, por lo que, la referencia al hecho de "bajar al centro" implica que existe un "alto" que, por oposición, no es turístico y se encuentra ubicado prácticamente detrás de las montañas.

Tipos de vulneraciones de derechos del/la joven que se ponen en juego

Hay una categoría interesante para terminar de comprender cómo se articulan las prácticas recién detalladas. La *sospecha*, como indica Eilbaum (2004), opera como una categoría que no solo da origen o fundamenta el accionar policial, sino que lo legitima a posteriori y que a su vez, recae e interpela a personas "vulnerables" o personas "descartables". Eilbaum explica que la sospecha funciona como una actuación sistemática policial, que sin la necesidad de una orden judicial que autorice los procedimientos, llevan a cabo una serie de prácticas ilegales pero legitimadas. Ejemplos de estos aparecen expuestos en este trabajo,

como las requisas o las detenciones por averiguación de antecedentes, sin órdenes judiciales. No es la sospecha la que origina que la policía actúe y lleve a cabo estas prácticas, sino que es la justificación que se utiliza a posteriori para legitimar las actuaciones.

En ese sentido, también me interesa poner en discusión los efectos de esta construcción sobre la naturalización de la categoría sospecha como fundamento del ejercicio del poder de policía. Es decir, el no cuestionamiento de una forma de proceder policial — inscripta en la práctica y legitimada en las leyes— que habilita el ejercicio de un poder de policía autónomo. (Eilbaum 2004:81)

Pero entonces,

> "¿Está bien que la policía te agarre y te pidan documentos? ¿La policía no está para que se cumplan las leyes?" y estas preguntas que nos hacía un joven de segundo año en una de las escuelas, se hacen eco de muchas de las dudas e incertidumbres que les generaba desnaturalizar estas actuaciones policiales a los/as jóvenes con quienes trabajé. Se puede establecer *que* la sospecha deviene y/o deriva en riesgo: el que es sujeto de la sospecha, está en riesgo y así se explicita la vulnerabilidad a la que quedan expuestos estos/as jóvenes.

Con lo cual, en relación a los tipos de vulneraciones de derechos que se identificaron a partir de reforzar la idea del ser ciudadano, la noción de violencia institucional no es una noción que haya estado ya elaborada o con la que se esté familiarizada, como presuponía al momento de iniciar mi investigación. De entre las cosas en común que resonaron durante los distintos momentos de trabajo de campo, entiendo que se piensa a la violencia institucional desde el abuso de poder por parte de autoridades/fuerzas de seguridad, que resulta cotidianamente simbólica, en relación a la discriminación y la construcción del ser joven estereotipado: *"por ejemplo, cuando entras con visera a una galería del centro, un local, el shopping y la policía te saca o te empiezan a perseguir".* Que puede terminar en la violencia física, en la persecución, en la requisa, en el allanamiento, es decir, en una cadena de derechos juveniles que devienen vulnerados de manera sistemática. Porque como ha contado otro joven de 14 años, los allanamientos sin orden judicial a los (y las) *pibes* menores y sin explicar por qué los realizan pasan, en el mientras tanto de que ellos/as intentan ser jóvenes jugando en la nieve, por ejemplo.

A partir de la realización de un mapeo respecto de las distancias entre las distintas escuelas secundarias a las que hemos asistido, en conjunto con los discursos y testimonios recolectados de los distintos grupos juveniles, es que pude dar cuenta como los sentidos en relación al Estado, ciudadanía y los derechos se reconstruyen y configuran de modos diferentes[368]. Lo mismo sucede con los modos de percibirlos, fundamentalmente de acuerdo a la ubicación de cada institución escolar y de las realidades que atraviesan a cada uno de los establecimientos en sí mismos y no tanto en relación a los distintos años de cursada en los que los/as jóvenes se encuentran transitando, como se podría suponer.

El territorio no es una realidad constituida fuera de la historia y las prácticas de los sujetos, por el contrario, se trata de una realidad creada a partir de la apropiación y representación que las personas hacen del espacio (Bello 2011:42).

Reflexiones finales

En este trabajo me propuse realizar un abordaje sobre mis experiencias de trabajo de campo, en función de lo que será mi tesina de grado. En primera instancia busqué recuperar la problemática asociada a la ciudad de San Carlos de Bariloche, en la cual se expresa el interés propio de trabajar en relación a las percepciones existentes dentro de un grupo particular, que responde a una determinada etapa etaria y que constituyen uno de los sectores más vulnerables de la sociedad: los y las jóvenes. Luego, resultó pertinente contextualizar y demarcar como pienso las nociones de juventud en función de articularlas con las distintas concepciones y/o construcciones que se le dan, en relación a las instituciones estatales que en esta ponencia se abordan. Por lo expuesto hasta aquí se considera al joven entonces como

Sujeto que no sólo demanda, reclama y denuncia, sino que también proyecta, propone, enuncia y participa (…) su puesta en práctica no hace referencia sólo a la legitimación de un derecho, sino que es a la vez la interpelación al ejercicio de la responsabilidad de las y los mismos jóvenes" (Borobia, Kropff y Núñez 2013:21).

En este sentido, comprendo que hechos y relatos como los mencionados en este trabajo, permiten poner el foco y visibilizar a estos grupos subalternos o minorías dentro de campos hegemónicos como lo representan los/las jóvenes, en situación de vulnerabilidad respecto del uso de la violencia, mayormente visibilizado por parte de la institución policial. Esto es, estableciendo que se representan en tanto minorías antagónicas al sistema

dominante, que si bien los construye y, a su vez, habilita ciertas prácticas y ciertos discursos, éstas también se enmarcan en una tensión de estructura-agencia. Estas tensiones quedan visibilizadas tanto en los modos como desde algunas instituciones del Estado configuran al joven desde la vulnerabilidad o cómo desde las fuerzas de seguridad lo hacen desde la peligrosidad.

Así las cosas, la normalización de la atribución de sentidos discriminatorios construidos en torno al ser joven, de un determinado sector socioeconómico y estudiante de escuela pública, resumida popularmente en "la portación de cara" repercuten en una nueva cuestión: los modos de transitar o, mejor dicho, de no transitar libremente por la ciudad, que pude registrar en todas las instancias de participación, dan cuenta de una demarcación territorial, de la existencia de límites no visibles pero tampoco fijos, que estipulan ciertos recorridos legítimos y transitables para este sector juvenil. Estas fronteras a las cuales he hecho referencia se resignifican día a día en los modos en que los/as jóvenes realizan sus recorridos debido pues, a que son estas delimitaciones simbólicas las que condicionan la capacidad de acción y de prácticas de los distintos sectores sociales.

Resulta interesante traer a discusión la mencionada dicotomía "centro/alto" para cuestionar como estas fronteras simbólicas que son reproducidas desde el saber popular, reproducen diferencias. Pues como problemática abordada en los talleres, el saberse joven de acuerdo al territorio que se habita, se manifestaba en voz alta que "los barrios" y que "el alto" siguen sin aparecer en los mapas turísticos. Siendo necesariamente redundante en este momento, las frases: "No poder bajar al centro porque te piden documentos o te revisan la mochila", las registré de manera sistemática en cada encuentro que tuve con jóvenes en las que se trabajaba la temática de violencia institucional, pero siempre dichas al pasar, casi como obviedades.

En el desarrollo de esta ponencia, hago hincapié en la importancia de dar cuenta las distintas voces y percepciones que tiene los/las jóvenes respecto de las diversas prácticas institucionales que se interponen en el acceso a determinados derechos, en diferentes grados o matices, o que en última instancia, los vulnera. Como he expuesto, hacer referencia a la violencia no es remitirse necesariamente a la física y, en este sentido, todos los ejemplos reconstruidos en este trabajo permiten dar cuenta, en pequeña escala, como éstas repercuten en las cotidianidades del grupo etario en cuestión. Repercusiones tanto en

el derecho a la seguridad; a transitar libremente, en el modo de habitar sus espacios, de circulación y la naturalización que se tiene respecto de "de Brown para bajo no podemos ir sin que nos pida documentos, nos revisen o nos saquen"[369].

Referencias bibliográficas

Abramovich, Víctor. "De las violaciones masivas a los patrones estructurales: nuevos enfoques y clásicas tensiones en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos". Revista Sur. v.6 n.11. diciembre de 2009: 7-39.

Armida, María Jimena; Cassino, Miranda; Ciarniello, Lucas; Witis, Raquel y Gerardo Averbuj. *Los derechos humanos frente a la violencia institucional*. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Secretaría de Derechos Humanos y Ministerio de Educación. Buenos Aires. 2015.

Bello, M. Álvaro. "Espacio y territorio en perspectiva antropológica. El caso de los purhépechas de Nurío y Michoacán en México". Revista CUHSO. Vol 21 Nro. 1. 2011: 41-60.

Borobia, Kropff y Núñez (comps). "Introducción". Juventud y participación política. Más allá de la sorpresa. Buenos Aires – México: REIJA Noveduc. 2013: 11-25.

Bourdieu, P. "Espacio social y génesis de las 'clases'". "La juventud no es más que una palabra". Sociología y Cultura . Buenos Aires- México D. F: Grijalbo. 1990 (1984).

Bourdieu, Pierre. "Efectos del lugar". Las miserias del mundo. Madrid: Akal, 1999. 119-124.

Carlos Píngaro Lefevre, Eduardo Reese, Florencia Brescia, Guadalupe Basualdo, Luna Miguens, Manuel Tufró y Marcela Perelman. "Vulneraciones de derechos en tomas de tierra y asentamientos". Derechos humanos en la Argentina. Informe 2016.

Eilbaum, Lucía. "La sospecha como fundamento de los procedimientos policiales." Cuadernos de Antropología Social. Nro. 20. 2004: 79-91.

Giorgetti, Daniel. "Participación juvenil en movimientos sociales urbanos". Borobia, Kropff y Núñez (comps.). Juventud y participación política. Más allá de la sorpresa. Buenos Aires – México: REIJA Noveduc. 2013: 97-119.

Kropff, Laura. "Apuntes conceptuales para una antropología de la edad". Avá Revista de Antropología, nro16. Universidad Nacional de Misiones, Argentina. 2010.

Marcela Perelman y Manuel Tufró. "Violencia institucional. Tensiones actuales de una categoría política central". Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS). 2017.

Martínez, María Josefina. "Las burocracias penales y su violencia naturalizada". Kessler(compiladores), Sandra Gayol y Gabriel. Violencias, delitos y justicias en la Argentina. Buenos Aires, Argentina: Ediciones Manantial/ Universidad Nacional de General Sarmiento, 2002: 259-274.

O'Donnell, Guillermo y Leandro. Wolfson. "Acerca del estado, la democratización y algunos problemas conceptuales: Una perspectiva latinoamericana con referencias a países poscomunistas". Desarrollo Económico, Vol. 33, No. 130 1993: 163-184.

Pita, María. "Pensar la Violencia Institucional: vox populi y categoría política local". Espacios de Crítica y Producción, Nro. 53. Facultad de Filosofía y Letras - Universidad de Buenos Aires. 2016.

Restrepo Velásquez, Ana María. "Las políticas públicas como mecanismos de reproducción del Estado: una mirada desde la política pública de juventud de Bogotá". Antípoda nº10. 2010: 85-106.

Thomasz y Girola. "Una exploración antropológica sobre la problemática de la ciudadanía en el conjunto habitacional de Piedrabuena (Ciudad de Buenos Aires, Argentina)". Revista de Antropología del Museo de Entre Ríos 2 (1). 2016: 46-61.

Tiscornia, Sofía. "Violencia policial, derechos humanos y reformas policiales". Revista Delito y Sociedad. Año 9, N°14. 2000.

Tiscornia, Sofía. "Violencia policial. De la práctica rutinaria a los hechos extraordinarios." Inés Izaguirre (comp.). Violencia social y derechos humanos. Buenos Aires: Eudeba, 1998.

NOTAS

1 Tal como señalara con agudeza Paul Ricoeur (1986) en su compilación de ensayos titulada "Ideología y Utopía". Para un análisis penetrante del concepto de ideología sugiero el conocido texto de Thompson (2002) sobre ideología y cultura modernas.

2 De hecho, con jerarquía superior a las leyes, tal como se asienta en el mismo artículo e inciso.

3 Recién en 2006 durante el secretariado de Kofi Anan, la ONU estableció un plan de acciones de cinco puntos y nombró un Asesor Especial para la prevención de genocidios. La perspectiva que propugnamos pone el acento en la comprensión y prevención de los genocidios.

4 Para una introducción y/o revisión crítica del concepto de *genocidio* sugerimos los siguientes textos: Jones (2006), Hinton (2002; 2012) y Hinton *et al*. (2013). Recientemente en la región patagónica Lanata (2014) ha editado un libro que aborda las prácticas genocidas y la violencia estatal.

5 En este uso expresivo de la palabra *desierto* resuenan los ecos de la noción jurídica de *terra nullius*, vinculada a la época de la expansión colonial europea. Esto es "tierra de nadie", disponible para conquistadores. Se trata de una falsedad histórica, puesto que las tierras conquistadas, ya sea en el período colonial como con frecuencia en el republicano, estaban habitadas por sociedades originarias en posesión del territorio –tal es el caso de la Conquista-.

6 Con base en análisis cuantitativos el autor describe "políticas de genocidio" a partir de la década de 1820 y la "consumación del genocidio" contra los pueblos indígenas en las últimas décadas del siglo XIX.

7 Este trabajo está especialmente en deuda con el inspirador ensayo de Viñas.

8 El primero lleva por subtítulo: *Julio A. Roca y el genocidio de los Pueblos originarios* (en Bayer coord., 2010); el segundo: *Crónicas y estrategias del genocidio invisible* (Valko, 2010).

9 *Corpus. Archivos virtuales de la alteridad americana.* Vol. 1, N° 2.

10 Recientemente Pérez (2017), en *Archivos del silencio*, retoma la categoría de *genocidio* para el análisis de la violencia en la Patagonia central.

11 Declaraciones vinculadas a una restitución de restos a los pueblos originarios en Viedma el 9 de junio de 2012. Página 12, 10 de junio de 2012 "Una devolución con desagravio". https://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/3-196049-2012-06-10.html. Consultado el 06/07/ 2017.

12 Al respecto ver Madley (2015).

13 En 1938 Leopoldo Lugones fue encomendado por el Congreso para escribir un libro laudatorio sobre Roca, quien fue presentado como un prócer.

14 No menos de una veintena de iniciativas.

15 Expediente nro. 30081-C-14, Consejo deliberante, Viedma.

16 Para ello se revisaron las actas de la sesión correspondientes al 28 de diciembre de 2014.

17 Consejo Asesor Indígena, área Atlántica.

18 El general Roca entró con pompa a Choele Choel, sitio militarmente estratégico, el 25 de mayo de 1879. Se celebró entonces la fecha patria y se realizó una misa. Sin duda ello fue parte de una cuidadosa estrategia simbólica. Actualmente hay en esta ciudad un monumento que conmemora el hecho.

19 Convocado por la Marcha de Mujeres Originarias por el Buen Vivir.

20 De esta manera fijamos posición sin ahondar en la actual polémica, que encontramos desmedida, en torno al concepto de *genocidio* y su pertinencia para las campañas militares de fines del siglo XIX.

[21] En este trabajo se emplean indistintamente el gentilicio "tehuelche" que alude a un complejo de etnias que poblaron gran parte de la Patagonia y *aonikenk* que designa tanto a las etnias tehuelches meridionales que habitaban el extremo sur de la Patagonia como a su lengua. Ver: Fernández Garay (2004), y Hernández, Graciela (2003).

[22] Este encuentro ha recibido mayor atención hasta el momento por parte de las académicas que el segundo Ver: Szurmuk (2000)

[23] "Unpleasant Visitors", Dixie 1880:81-99

[24] Nos centramos en este punto por lo general subestimado en los estudios que privilegian el abordaje de cuestiones económicas. En: Peñaloza (2008).

[25] "U*nwelcome guests*"

[26] Ver: Nick (2017:223-234); Bright William (2000:207-216).

[27] Aunque se observa que en muchos relatos es abandonada

[28] Ver: Coward J. M. 2014., Green Rayna 1975 y Merskin Debra 2010 "The S-Word: Discourse, Stereotypes, and the American Indian Woman", Howard Journal of Communications, 21:4, 345-366

29 Ficha y link del tráiler: https://youtu.be/1-khMsAR6MQ; y del video documental: https://www.youtube.com/watch?v=iZDwD5IubZ8&feature=youtu.be

[30] El mismo funciona para consulta de investigadorxs e interesadxs en el tema en el edificio del CEM 84 de la Ciudad de Viedma, Pcia de Río Negro, Argentina.

31El primer libro de actas de la Escuela, no fue encontrado junto con la documentación que se hallaba al resguardo de la directora del CEM 84. Sólo apareció cuando desde el proyecto creamos el Archivo Histórico Escolar y presentamos el documental, con motivo de los 100 años de la fundación de la Escuela, en febrero de 2017. En ese momento nos hicieron saber que devolvían tan valioso documento porque sentían que ahora sí, estaba a resguardo.

[32] Acta Número 1, 22 de febrero de 1917.

[33] Fuente del archivo histórico-escolar.

[34] Entrevista realizada en febrero de 2017)

[35] "Distintas concepciones ideológicas confrontadas en las sesiones de la Convención Constituyente, en torno a la educación provincial fueron sustentadas por los partidos: UCRI (Unión Cívica Radical Intransigente) mayoría, UCRP (Unión Cívica Radical del Pueblo), Democracia Cristiana, Socialista, Demócrata de Río Negro" (Teobaldo y García 2005, p. 716).

36 El periódico La Nueva Era del 16 de mayo de 1959, tituló "Desfile de modelos de temporada" y en el cuerpo de la noticia dice: "Por primera vez en los anales de la moda femenina, la mujer maragata tuvo la ocasión de satisfacer su espíritu ávido de elegancias, al presenciar el gran desfile de modelos de temporada […]. Llevado a cabo el domingo 3 de mayo tuvo como brillantísimo marco las lujosas instalaciones del Club Social "7 de Marzo" y contó con la presencia de numeroso público que durante el transcurso del mismo demostró efectiva aprobación. Las modernas prendas exhibidas se vieron realzadas por las sutiles figuras de jóvenes de la sociedad y en especial de las estudiantes de 5to año de la Escuela Normal Mixta. Teniendo en cuenta tan desinteresada colaboración la firma patrocinante […] donó el importante recaudo a dicha promoción de Maestros 1959".

37Tango de 1935, de José María Contursi y Raúl Portoles Peralta.

[38]Por ejemplo en el "mito de la pasividad erótica femenina" (A. M. Fernández, 1997), como representación social destinada a cimentar la clausura doméstica de las mujeres, y con ello la tajante división entre ámbito privado femenino y ámbito público masculino.

[39]La documentación se encuentra en el Archivo Histórico Escolar de la Normal.

[40]Así lo destacó el periodista Carlos Espinosa en la entrevista que le realizó a Nidia López en el *Diario Noticias* de la Costa, del 12 de marzo de 2006.

[41] Licenciatura en Ciencias de la Educación (FaCE – UNCo). Especialización en Cultura Letrada (FaCE-UNCo), ambos trabajos dirigidos por la Dra. Glenda Miralles. Participación en el Proyecto de Investigación: "La educación en la Prensa escrita regional. Un análisis de la historia de la educación rionegrina (1973-2000)" Directora: Dra. Glenda Miralles – Co-directora: Prof. Rosana Cipressi. Facultad de Ciencias de la Educación (UNComahue).

[42] Según datos censales, entre 1895 y 1914 Patagones pasó de tener 2.096 habitantes a 5.204.

[43] Redondo, A. (1974) Reseña histórica institucional. Mimeo.

[44] Las ciudades de Carmen de Patagones y Viedma tienen como origen fundacional el fuerte Nuestra Señora del Carmen, fundado el 22 de abril de 1779 por Francisco de Viedma y Narváez, en la banda sur del río Negro. Sus lazos históricos, económicos, sociales y culturales fueron muy estrechos en el período en estudio y que aún perduran

[45] "Destacados funcionarios de la enseñanza llegarán el viernes próximo a Patagones" La Nueva Era 6 de junio de 1937, recorte de prensa. Archivo digitalizado selección de artículos de política y educación del diario "La Nueva Era" entre 1930 y 1940. Museo Regional Emma Nozzi. Patagones

[46] Archivo institucional Escuela n°8. Patrimonio del Museo Regional Emma Nozzi. Patagones.

[47] En los años 30 los nacionalistas desarrollaron un renovado concepto de "justicia social" que tomaba como base la encíclica papal Cuadragésimo Anno de 1931 en la que se manifestaba la oposición de la iglesia a la economía de mercado sostenida por los liberales. En 1936, Manuel Fresco viajó para entrevistarse en Italia con Mussolini y en Brasil con los integralistas, tornándose abiertamente "antiliberal". Ver más en Rock (1993:126-128)

[48] La Asociación de Maestros de la Provincia de Buenos Aires es la primera entidad gremial, mutual y cultural del magisterio bonaerense y una de las más antiguas del país y de Sudamérica, fundada el 25 de diciembre de 1900.

[49] Emma Nozzi dirigió desde 1951, año de su fundación y por más de cuatro décadas el Museo Regional Francisco de Viedma de Carmen de Patagones, que lleva su nombre desde 1991. Nacida en Guardia Mitre, estudió en el Normal Mixto de Viedma y fue nombrada como maestra en la Escuela N° 8 de Carmen de Patagones en 1937, participando del proyecto de reforma educacional. https://corpusarchivos.revues.org/993 consultado 9/04/2017 01:28 a.m.

[50]Rucci, M. T. (1940). *Despertar: [periódico escolar de la Escuela No. 8 San Martín, de Carmen de Patagones]*. [S.l.]: en *[Revista de Educación]: [distribución]*. [S.l.]: Colegio de Artes y Oficios de Sn. Carlos. Biblioteca Nacional del maestro. < Se recordará con diversos actos, en la Escuela Nro. 8 del vecino pueblo de Patagones, el Día de la Tradición > Flores del Campo 7/11/1945- <"El día de la Tradición en la Escuela en la Escuela N° 8.> El Nacional de Viedma y Patagones 15/11/1945 Recortes de prensa del archivo institucional- M H.R Emma Nozzi. Nota recibida 10/05/43 Directora escuela n° 10. Estación Alzaga. F.C.S. Archivo Administrativo. M. H. Emma Nozzi.Notas recibidas Junio/julio 1939 y abril 1942. Directora de la escuela n° 12 Almirante Brown de Bahía Blanca. Archivo Administrativo. M.H.R. Emma Nozzi.

[51] Teresita Rucci firma como directora saliente, junto a Eudolia Ruano, directora entrante el Inventario de la institución el 27 de abril de 1946 páginas (Mimeo Archivo Institucional M.H.R Emma Nozzi). Pero la presencia del archivo institucional en el museo y las notas de la directora de la escuela n° 8 Lola Ruano, fechada el 29 /08/1946 y del Inspector Seccional E. García Novoa, fechada 2/09/1946 (Mimeo Archivo Institucional M.H.R Emma Nozzi) indican que se resistió a entregar el proyecto pedagógico, las notas de prensa, cartas, registros, fotografías y producciones de los alumnos.

[52] < Nuevas cesantías y nombramientos de docentes en Río Negro > LNE, 03/06/1944

[53] Actividad grupal del Taller de la Memoria 14 de febrero de 2014

[54] Actividad grupal del Taller de la Memoria 20 de noviembre de 2015.

[55] Álbum Institucional (En archivo fotográfico digital M.H.R Emma Nozzi N° 49 y 50).

[56] Actividad grupal del Taller de la Memoria 15 de enero de 2016.

[57] Notas de agradecimiento a la Directora de la escuela n° 8 Ester Montero de Espinoza , al Intendente Municipal de Patagones Néstor Ezcurra y a la Presidenta de la FEB, D. Rosario de Agnolo 29/10/1974

[58] Álbum Institucional (En archivo fotográfico digital M.H.R Emma Nozzi N° 52, 53 y 54. Fue con el aporte de Adelaida Redondo, presente en el acto, que estas imágenes pudieron recontextualizarse.

[59]Guía de responsabilidad social, ISO 26000 2010. Disponible en https://www.iso.org/obp/ui#iso:std:iso:26000:ed-1:v1:es. Búsqueda 2018/05/27.

[60]Los 10 principios de Pacto Mundial de Naciones Unidas son: DERECHOS HUMANOS. 1. Las empresas deben apoyar y respetar la protección de los derechos humanos proclamados en el ámbito internacional y 2. Las empresas deben asegurarse de no ser cómplices en abusos a los derechos humanos.

NORMAS LABORALES. 3. Las empresas deben respetar la libertad de asociación y el reconocimiento efectivo del derecho a la negociación colectiva; 4. Las empresas deben eliminar todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio; 5. Las empresas deben abolir de forma efectiva el trabajo infantil y 6. Las empresas deben eliminar la discriminación con respecto al empleo y la ocupación.

MEDIO AMBIENTE. 7. Las empresas deben apoyar los métodos preventivos con respecto a problemas ambientales; 8. Las empresas deben adoptar iniciativas para promover una mayor responsabilidad ambiental y 9. Las empresas deben fomentar el desarrollo y la difusión de tecnologías inofensivas para el medio ambiente.

LUCHA CONTRA LA CORRUPCION. 10. Las empresas deben trabajar contra la corrupción en todas sus formas, incluyendo la extorsión y el soborno.

[61]Página Web. Ministerio de Educación Neuquén. Recuperado de: http://www.neuquen.edu.ar/la-ministra-storioni-recibio-a-julian-weich-en-el-marco-del-proyecto-agua-segura/. Búsqueda: 2018/04/25

[62]Periódico Digital Vaca Muerta News. Recuperado de: http://vacamuertanews.com.ar/ver_noticia.php?id=20180321154801. Búsqueda 2018/04/25.

[63]Las escuelas que *ya fueron beneficiadas* con la implementación de este proyecto eran: Nº 206 de Varvarco, Nº 18 de Los Carrizos, Nº 79 de Cajón del Curileuvu, Nº 96 de Chapua, Nº 77 de El Alamito, Nº 66 de La Salada, Nº 127 de Aguada Chacaico, Nº 210 de Coyuco, Nº 78 de Trailatue, Nº 70 de Naunauco, Nº 173 de Huantraico, Nº 310 de Cochico, Nº 262 de Guañacos, Nº 174 de Lileo y Nº 263 de Tierras Blancas.

[64]Diario La mañana de Cipolletti. Recuperado de: https://www.lmcipolletti.com/el-genial-milo-lockett-pinto-

chicos-allen-n517740. Búsqueda 2018/04/20.
[65]Denominación utilizada por lxs investigadorxs del Observatorio Petrolero Sur.
[66]En sí el mural pintado con los fondos petroleros se convirtió tal vez en un efímero testimonio del arte de Milo. Docentes y asambleístas recuerdan como rápidamente se fue descascarando la pared (que no estaba preparada), y tal fue el deterioro que hoy sólo quedan sombras del perfil de un perro bajo la pintura blanca que cubre esa pared.
[67]Página web Ministerio de Gobierno de la Provincia de Neuquén. Recuperado de: https://www.neuqueninforma.gob.ar/se-inauguro-el-instituto-de-educacion-tecnico-profesional-de-anelo/. Búsqueda 2018/10/15.
[68]Periódico digital Ahora Río Negro, ARN. Bariloche. Recuperado de: http://www.ahorarionegro.com/noticia/2898-finalizo-el-curso-de-educacion-energetica-y-ambiental-para-docentes-rionegrinos. Búsqueda 2017/10/09.
[69]Página Web del Opsur, Observatorio Petrolero Sur. Recuperado de: http://www.opsur.org.ar/blog/2018/06/27/el-resurgir-del-consenso-del-fracking-publicitar-no-es-educar-parte-ii/. 2018. Alvarez Mullally, Martín "El resurgir del consenso del fracking: Publicitar no es educar (Parte II)". Búsqueda 2018/10/10.
[70]Página Web Fundación YPF. Recuperado de: https://fundacionypf.org/Paginas/noticias/una-nueva-propuesta-de-educacion-steam-enfocada-en-las-chicas-y-la-tecnologia.aspx. Una nueva propuesta de educación STEAM enfocada en las chicas y la tecnología. Búsqueda 2018/10/03.
[71] Información extraída de la página web del Centro de Asuntos Económicos Regionales.
[72] Documento de Autoevaluación de la Sede Central Neuquén- Extensión Áulica Choele Choel (S/F)
[73]Ídem, p. 5.
[74]Ibídem, p. 5.
[75]Ídem, p. 6.
[76] Información extraída de la página web de la Universidad Nacional de Río Negro.
[77]Estatuto de la Universidad Blas Pascal (2016), p.3.
[78]Información extraída de la página web de la Universidad Blas Pascal.
[79]Información extraída de la página de la Universidad Siglo 21.
[80]Información extraída de la página web del Instituto Provincial de Administración Pública.
[81] Una síntesis de algunos aspectos de éste trabajo se incluyó en el Avance del Proyecto de Investigación del que forma parte, para el Anuario 2019 de la Secretaría de Investigación y Extensión del CURZA. UNCo.
82 Cartas, fotografías, entrevistas a familiares o amigos, visitas a escenarios diversos, redacciones propias, grabaciones magnetofónicas, entre otros son recursos utilizados en las Historias e Vida, y en los Relatos de vida.
83 La primera definición legal de la Patagonia en Argentina fue realizada por la ley Nº 954 del 11 de octubre de 1878, por la cual se creó la Gobernación de la Patagonia, sobre la base de los límites establecidos por la ley Nº 947 del 5 de octubre de 1878. La ley N° 23.272 de *Integración de La Pampa a la Región Patagónica*, promulgada el 21 de octubre de 1985 y modificada por la ley N° 25.955, estableció la incorporación de la Provincia de La Pampa, para todos los efectos legales del orden federal, como parte de la Patagonia. La Constitución Nacional Argentina establece en su artículo N° 124 la posibilidad de que las provincias se integren formando regiones para diversos fines, siendo una de esas regiones integrada la Región de la Patagonia. Fue constituida mediante el Tratado Fundacional de la Región de la Patagonia, firmado en la ciudad de Santa Rosa, capital de la Provincia de La Pampa, el 26 de junio de 1996. En https://es.wikipedia.org/wiki/Patagonia Consultado el 27 de mayo 2018.
[84] Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010. Censo del Bicentenario Resultados definitivos, Serie B Nº 2. Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC). Buenos Aires, octubre de 2012
[85] Mencionan Medicina, Contador Público, Kinesiología, Enfermería, Psicopedagogía, Abogacía, Tecnicatura Superior en Programación, Administración de Empresas, Administración Pública, Trabajo Social.
[86] En el grupo que estudiamos poco menos de la mitad tienen uno o dos hijos en edad escolar.
[87]*La Unión* fue un periódico editado semanalmente a partir de 1901, de orientación conservadora y clerical. *La Nueva Era* tuvo su primera edición en 1893, representante de fracciones mitristas y radicales del momento. También de edición semanal, en 1903 cerró sus puertas momentáneamente para aparecer poco después, dejando de lado su postura radical e inclinándose por un liberalismo anticlerical (Varela, 2007).

[88] 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.

[89] República Argentina. Congreso Nacional. Cámara de Senadores. Diario de sesiones, (en adelante RP-CN-CS-DS.)Sesión de prórroga del 21 de diciembre de 1897, número 42, pp. 526/530.

[90] República Argentina, Congreso Nacional. Cámara de Diputados. Diario de sesiones, (en adelante RP-CN-CD-DS) Sesión de prórroga del 27 de octubre de 1897, pp. 166/176.

[91] Ya en el año 1901 la firma Peirano hermanos se instaló en la bahía de San Antonio y comenzó a competir con el puerto de Carmen de Patagones (Rey 2007).

[92] Para 1887 y 1895, las memorias delos gobernadores señalan que la población se distribuye 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.

[93] Ya a finales de 1904, un artículo de La Nueva Era menciona que entre Carmen de Patagones-Viedma hasta Pringles vive un conjunto de 12.000 habitantes.

[94] "De Pringles", *La Nueva Era (en adelante LNE)*, Carmen de Patagones, 25/09/1905, p.2, col. 4

[95] Ministerio del Interior, Memoria Gobernación Río Negro para el año 1898, pp. 207.

[96] El Presidente decreta a través de la norma que los ministros de Marina y Obras Públicas deben limpiar el lecho del río desde la barra hasta la confluencia con el Limay y reforzar la flotilla. Por la fecha de aprobación, los resultados exceden este estudio.

[97] "Línea férrea", *LNE*, Carmen de Patagones 20/11/1904, p.1 col. 5, p.2 col. 1; "Ferro-carril a Patagones", *LNE*, Carmen de Patagones, 11/12/1904, p.2, col. 1-2

[98] La empresa también barajó proyectos de extensión de vías hacia Santa Cruz en mayo de 1897 y a San Antonio en julio de 1904 (*La Prensa*).

[99] "Proyecto del Sr. Sarmiento. Censuras infundadas", *LNE*, 21/08/1904, p.1, col. 2-3)

[100] 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 año 1900)

[101]En esos tres años 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. 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.

[102] 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)

[103] Miguel y Nicolás Mihanovich fueron activos empresarios en materia naviera a nivel nacional desde finales del siglo XIX hasta mediados del siglo XX. Miguel fundó la Sud Atlántica en 1889 y para 1897 sus servicios alcanzaban a Carmen de Patagones. Los principales vapores que hacían la carrera desde Buenos Aires durante el período estudiado fueron Vaca, Toro, Sud, Pomona y Juanita (Climent, 1958).

[104] "Puerto en Cubanea", Carmen de Patagones 09/04/1905, p. 1, col. 5.

[105] "Arrendamiento de la Escuadrilla", *La Unión* Carmen de Patagones, 27/04/1902, p.2, col.1; "Escuadrilla del Río Negro", *La Nueva Era*, Carmen de Patagones, 21/08/1905, p. 1, col. 2

[106] La duración del viaje de Choele Choel a Viedma se estimaba en 3 a 4 días –a finales de siglo XIX se realizaban hasta General Roca en 7 días río arriba y 4 días río abajo para el doble de distancia (Auza, 1980)-, mientras que la suma entre el tren y la galera era de 3 días más la duración del viaje en tren de Choele Choel a Médanos, de 10 horas (Revista Argentina de Ferrocarriles, Navegación, Bancos, Seguros y Comercio, 1902).

[107] "Ferro-carril a Patagones", LNE, Carmen de Patagones, 11/12/1904, p.2, col. 1-2

[108] Cfr. Ministerio del Interior, Informe del Gobernador para el año 1900

[109] Una de las principales iniciativas de Tello consistió en convertir a la isla de Choele Choel en colonia agrícola en lugar de depósito de caballos, como estaba decretado desde 1892. Para ello, apuntaba a atraer población de galeses, ante la experiencia suscitada en Chubut con inmigrantes de esa procedencia. Los argumentos consistían en los comentarios de los vecinos sobre la bondad de la tierra, la cercanía del Ferrocarril del Sud y del río Negro y la inundabilidad de la isla, que la volvía inadecuada para el destino previo. La insistencia del gobernador tuvo sus frutos y por decreto de 9 de mayo de 1900 se destina la isla a los efectos de colonización y en 1902 se sancionó una ley autorizando la construcción de un canal de riego.
[110] Sancionada: 1º de Octubre 1884. Promulgada: 16 de Octubre 1884. Derogada por Ley Nº 14315.
[111] Pravato, Luis Emilio, *JURISTAS, ESTADO Y TERRITORIOS NACIONALES*, Editorial Académica Española, http://www.eae-publishing.com, Número 15434 e ISBN 978-3-659-04955-2, octubre de 2012; *LOS "DELEGADOS DE LOS TERRITORIOS NACIONALES" DE LA PATAGONIA A LA CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA NACIÓN*. La Ley Patagonia, diciembre de 2016. Cita Online: AR/DOC/2342/2016; *LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN EL PROCESO HISTÓRICO DE CONSTRUCCIÓN DEL ESTADO NACIONAL*, Revista Argentina La Ley, La Ley online, noviembre de 2012. La Ley, Actualidad, 11 de diciembre de 2012. Cita Online: AR/DOC/5857/2012; *LA CATEGORÍA DE LOS TERRITORIOS NACIONALES EN LA DOGMÁTICA CONSTITUCIONAL*, Revista Argentina La Ley, La Ley online, 13/05/2009. Cita Online: AR/DOC/1543/2009.
[112] En la reforma de 1897 se eliminó la inamovilidad de los jueces letrados, cuyo cargo pasó a ser periódico con una duración de cuatro años.
[113] PRAVATO, Luis Emilio, *LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA EN RÍO NEGRO. DEL TERRITORIO NACIONAL A LA PROVINCIALIZACIÓN*. La Ley Patagonia, agosto de 2017. Cita Online: AR/DOC/2013/2017.
[114] MARIENHOFF, Miguel, Tratado de Derecho Administrativo, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 2000, 5ª ed. actualizada, t. I, ps. 561/564.
[115] Pravato, Luis Emilio, *LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN EL PROCESO HISTÓRICO DE CONSTRUCCIÓN DEL ESTADO NACIONAL*, Revista Argentina La Ley, La Ley online, noviembre de 2012. La Ley, Actualidad, 11 de diciembre de 2012. Cita Online: AR/DOC/5857/2012.
[116] Pravato, Luis Emilio, *LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN EL PROCESO HISTÓRICO DE CONSTRUCCIÓN DEL ESTADO NACIONAL*, Revista Argentina La Ley, La Ley online, noviembre de 2012. La Ley, Actualidad, 11 de diciembre de 2012. Cita Online: AR/DOC/5857/2012.
[117] Vega, Zenobio y otro. 1939. Colección Fallos de la CSJN: T. 184 P. 153
[118] Cía. de Navegación Rio Bermejo. 1911. Fallos: T. 114 P. 431
[119] Fisco Nacional, sobre nulidad de un decreto de revalidación de título de tierras fiscales otorgado a favor de Madame Lynch. 1911. Fallos: 115:189.
[120] Santamarina, Ramón (sus herederos) c/ Gobierno Nacional. 1915. Fallos: 121:361.
[121] Competencia entre la Cámara Criminal de la Capital y la Cámara Federal de La Plata.
1902. Fallos: T. 95 P. 201
[122] Hidalgo Juan c/ Gutierrez Silvano. 1900. Fallos: T. 85 P. 269.
[123] Arrechea, Cecilia C. de c/ Olivera, Juan. 01/01/1891. Fallos: T. 43 P. 191.
[124] Municipalidad de General Pico c/ Rivas, Angel. 1931. T. 161 P. 143.
[125] Werner, Emilio W. c/ Municip. de Realicó. 1951. Fallos: T. 221 P. 104.
[126] González, Francisco. 1930. Fallos: T. 157 P. 417.
[127] Contienda de Competencia Negativa entre el Juez de Crimen de Corrientes y el Federal de dicha sección. 01/01/1882. Fallos: 24:432.
[128] García de Rial, Eleuteria c/ Romero de García, María. 01/01/1891. Fallos: 43:32.
[129] Viana Schiaffino y otros. 01/01/1890. Fallos: 41:359.
[130] Fiscal del Territorio Nacional de Misiones. 01/01/1895. Fallos: 58:404.
[131] Criminal c/ Lucero, Feliciano y otros. 01/01/1899. Fallos: 77:205
[132] Greloni, Luciano y otros. 01/01/1896. Fallos: 63:230.
[133] Recurso extraordinario de hecho por L.E. Freire en autos con M. M. Urquiza. 1912. Fallos: 116:69.
[134] Juez Letrado de La Pampa Central, Dr. Ernesto Sourrouille. 1923. Fallos: 138:284.
[135] Ross, Emilio en autos con Caimi, Garmendia María Josefina. 1920. Fallos: 131:335.
[136] Casas, Alejandro. 1946. Fallos: 206:367.
[137] Transporte Ushuaía. 1946. Fallos: 205:179.

[138] Contienda de competencia entre el Juez Federal y el Juez del Crimen de la Capital, en una causa c/ Acevedo Eliseo. 01/01/1886. Fallos: 30:112.
[139] Acordada sobre la creación de la Cámara de Apelaciones del Norte. 1945. Fallos: 201:239.
[140] Voto del doctor Tomás D. Casares. Acordada sobre la Creación de la Cámara de Apelaciones del Norte. 1945. Fallos: 201:243.
[141] Pavicich, Domingo (Suc.). 1950. Fallos: T. 216 P. 581.
[142] Liga Argentina por los Derechos del Hombre. 1950. Fallos: 217:855.
[143] Silva, Juan José c/ Caja Nacional de Jubilaciones y Pensiones Civiles. 1924. Fallos: 140:199.
[144] Fiorino, Barindelli y Compañía c/ sucesión de Almaestre, Camilo. 01/01/1895. Fallos: 58:377.
[145] Reidel, César. 1948. Fallos: 212:313.
[146] Simonini, Guido c/ Nación. 1942. Fallos: 194:155.
[147] Baimler, Juan. 1946. Fallos: 204:618.
[148] Aprobación de la Cuenta Particionaria de la Testamentaria de Juan Cuadri. 01/01/1891. Fallos: T. 44 P. 156.
[149] Mocorrea, Isidoro (sucesión). 01/01/1899. Fallos: 77:231.
[150] Mocorrea, Isidro. 01/01/1899. Fallos: 78:15.
[151]A partir de la sanción de la Ley Nacional Nº 14.408, todos los actos administrativos que son publicados en el Boletín Oficial de la Nación, tiene un paralelo plasmados en Decretos de la novel provincia y se publicaban en el Boletín Oficial de la Nación el cual era bimestral
[152]El artículo de la ley fijaba como requisito para cambiar el estatus de gobernación territorial a provincia el número de sesenta mil habitantes constatados por censo general y suplementario sucesivos, no definiendo en ninguna parte qué se considera por censo suplementario.
[153]Recordemos que la Ley Nacional 14.408 es un proyecto del Poder Ejecutivo Nacional considerado y aprobado en las sesiones del 1 y 2 de Junio de 1955, siendo sancionado definitivamente el 15 de Junio de 1955
[154] *La Nueva Era* (en adelante *LNE*) El 23 de junio de 1956, publica que se inauguró en Viedma la Escuela de Policía de Río Negro con la presencia del interventor Nacional Wheeler.
[155]Sancionada el 17 de Agosto de 1954 que modifica algunos aspectos de la ley orgánica de Territorios Nº 1532 sin afectar el espíritu de la corporalidad normativa.
[156] Bajo las instrucciones del Ministerio del Interior de la Nación, el cual intervenía en todos los asuntos de gobernabilidad tales como la determinación de los precios de los artículos de almacén, horarios de establecimientos comerciales entre otros aspectos.
[157] Sancionada el 21 de Diciembre de 1954, pero publicada en el Boletín Oficial del mes de Abril del año 1955.
[158] NyC es un neologismo utilizado para denominar a los nacidos y criados en un territorio, los habitantes propios nativos de un lugar.
[159] Texto de la Resolución 05/56 de Creación de la Dirección General de provincias de fecha 05 de Enero de 1956, Boletín Oficial de la Nación p 14.
[160] Novaro Marcos (2010) Historia de la Argentina, Siglo Veintiuno Editores, p 14.
[161]Las que tuvimos acceso dadas las dificultades de acceder al archivo histórico provincial debido a su remodelación.
[162] Se consideran disfunciones, según el estructural funcionalismo a todas aquellas manifestaciones que se alejan de los objetivos establecidos, que generan tensiones en la organización y es preciso atenderlas en el sentido de corregirlas.
[163] El Decreto de designación de estas autoridades en la provincia de Río Negro fue registrado como Decreto 120 siendo sus firmantes Wheeler y Alfredo Ronchetti como Ministro de Gobierno.
[164] Cajas de Administración de Gobierno.
[165] *LNE*, 17/03/1956
[166] *LNE*, publicación del día 19 de enero de 1957
[167]La denominada "campaña del desierto" fue central para alcanzar el objetivo de ocupación definitiva del territorio por parte del Estado Nacional. La llegada del Estado argentino a la Patagonia era central para culminar con el proceso de su conformación, además de la trascendencia que este hecho tenía para incorporar campos en la actividad agropecuaria, en el impulso que cobraba lentamente el modelo agroexportador para el país. Programa de Investigación Geográfico Político Patagónico de la Universidad Católica Argentina (2001).

[168]En historia se prefiere utilizar la expresión "espacios subnacionales" porque permite incluir en este concepto tanto a las provincias autónomas como a los territorios nacionales, que son los dos modelos político-institucionales que existían hasta mediados de la década de 1950 en el territorio argentino. La principal diferencia entre ambos instituciones radica en el ejercicio de los derechos políticos; mientras que las provincias, que gozaban de autonomía, tenían sus propias constituciones y elegían sus autoridades, por otro lado, los territorios nacionales, divisiones político-administrativas dependientes del gobierno central, la participación política directa se restringía a las elecciones municipales.

[169]No obstante habría que mencionar, que sin tener como objeto principal de estudio al Estado, es varias investigaciones se han realizado referencias importantes al papel desempeñado por éste en el desarrollo económico, social y político. Por citar solo los más representativos Taranda, 1992; Tagliani, 2009, 2015.

[170] El Estado Nacional despliega sus atributos externalizando e institucionalizando su poder, en primer lugar, mediante el ejército y, posteriormente, a través de la legislación (Varela, 2015). Asimismo, esa externalización se produce, en términos de Favaro (2015), en dos espacios claramente diferenciados: uno, el de las 14 (catorce) provincias; y otro, el de los Territorios Nacionales. Sin embargo, la organización administrativa y política de los últimos, se materializará recién con la sanción de la Ley Nacional 1532 de octubre del año 1884 (también llamada Ley orgánica de los Territorios Nacionales). Esa Ley, creará los Territorios Nacionales de Misiones, Formosa, Chaco, La Pampa, Neuquén, Río Negro, Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego.

[171] Por ejemplo, los cambios luego de 1930 del modelo económico agroexportador al de sustitución de importaciones, la caída internacional de los precios de la lana, la emergencia de un mercado nacional de frutas frescas, el proceso de autonomía provincial iniciado en la década del 1950, producirán diferentes efectos. La caída internacional del precio de la lana producirá lento y sostenido despoblamiento de la "línea sur" y una migración en favor de los centro urbano que habían prosperado producto de la inserción exitosa de las actividades frutícolas y agroindustriales en el Alto Valle, la explotación turística en la región Andina y la creación de una ciudad político administrativa en Viedma, capital de la provincia (al Este). La provincialización del territorio provocará, entre otros efectos, el desarrollo de la región este de la provincia.

[172] Sobre este tema puede verse la diferencia que establece la obra de Mann (2011) entre poder infraestructural y poder despótico que despliega en un territorio el propio Estado. Esta autonomía en un sentido no institucional sino despótico constituye el núcleo del contenido del término, permitiendo incorporar al Estado a las explicaciones del cambio como variable independiente

[173] En particular Martha Ruffini (2005) afirma que "... se ha denominado peronización a una forma de intervención estatal que posibilitó la incorporación de nuevas fuerzas y demandas al proyecto nacional del Estado, instrumentando una estrategia de acumulación que alteró sustancialmente el bloque de las fuerzas dominantes. Produjo un proceso de descomposición del modelo hegemónico global y de apertura simultánea de una instancia de movilización social generalizada que fue orientada por el Estado para producir una participación/inclusión subordinada e inhibitoria de la formación de grupos con intereses autonómicos y manifestaciones pluralistas".

[174] El Artículo 19 de la Ley 14.408 establecía que dentro de los 30 días de promulgada el Poder Ejecutivo Nacional designará los Comisionados federales en las nuevas provincias y el Artículo 20° facultaba a los Comisionados a establecer inmediatamente los ministerios de Economía, Gobierno y Asuntos Sociales. Según Jorge Entraigas (2016) las instrucciones de Gobierno Nacional decían que tenía que poner en funcionamiento los "*ministerios de Gobierno, Economía y Asuntos Sociales; organizar...la administración y la justicia local, estudiando las necesidades administrativas y judiciales de la provincia, para proponer oportunamente las soluciones que, en una y otra materia, estime pertinente*". Archivo Histórico de la Provincia de Río Negro (AHRN), Gobernación; Expte. N° 9614 -I- 5 (Nota del Ministerio del Interior N° 2590 del 21 de julio de 1955) Citado en Entraigas, Jorge (2016), pp. 61.

[175] La *peronización* se considera como un proceso inverso al que se había desplegado durante el gobierno de J.D. Perón. Para el caso de la provincia de Río Negro, Ruffini lo platea en estos términos: "… la desperonización de los territorios nacionales , reveladora del modo de desestructuración del partido peronista, constituye una variable de análisis relevante para advertir su incidencia futura en el comportamiento de las fuerzas partidarias provinciales y las relaciones de poder establecidas. Al caer el gobierno en 1955, los desplazados del poder volvieron a ocupar lugares expectantes y a colaborar con el nuevo orden. La imposición por la fuerza de la voluntad estatal se realizó con el consenso y la colaboración activa de los sectores desplazados por el justicialismo, con protagonismo renovado a partir de la dictadura militar de 1955.

Entre 1955 y 1958 el gobierno de la autodenominada "Revolución Libertadora" operó sobre estos espacios territoriales, propició su desperonización, produjo la separación de sus componentes justicialistas y la persecución de los elencos gobernantes (Ruffini, 2014).

[176] De acuerdo al Estatuto, el Comisionado Federal podrá ejercer la administración general de la provincia, disponer la recaudación de los impuestos y demás rentas y su inversión, así como la de los fondos que provea el Gobierno Federal, celebrar y firmar los actos y contratos necesarios para el cumplimiento de su gestión administrativa, resolver los asuntos que se le planteen en el orden administrativo, adoptar las medidas necesarias para conservar el orden público de la provincia, ejerciendo las atribuciones inherentes al poder de policía, prepara el presupuesto de gastos y cálculos de recursos, disponer y ejecutar las obras públicas provinciales, nombrar y remover a todos los funcionarios y empleados de la administración provincial, crear la policía de seguridad de la provincia y dictar su reglamento orgánico, nombrar los magistrados del Superior Tribunal y Juzgados de Primera Instancia Provinciales, miembros del Ministerio Público, Jueces de Paz, Secretarios y demás funcionarios de la Justicia de Paz, asegurar la regularidad y eficacia de los servicios públicos, el progreso y desarrollo de la instrucción, la educación moral y física, el fomento de las industrias y el comercio, la higiene pública, la asistencia social y el progreso general de la provincia. Además está facultado para ejercer ampliar atribuciones legislativas como dictar decretos, ordenanzas, reglamentos y disposiciones convenientes para la administración, fomento y seguridad de la provincia , establecer los impuestos y contribuciones necesarios para los gastos del servicio público, sancionar la Ley de Presupuesto de Gastos y Cálculo de Recursos, crear y suprimir empleos para la mejor administración de la provincia, determinando sus atribuciones, responsabilidades, dotación y régimen general de los mismos. En orden administrativo, podrá crear reparticiones autárquicas, las que podrán ser facultadas para nombrar y remover sus empleados y administrar en legal forma los fondos que se les asigne, fijar las divisiones territoriales y municipales de la provincia para la mejor administración. Conceder indultos y amnistías, proveer lo conducente a la higiene, moralidad y salud pública, instrucción, educación y cultura general de la población, creación de nuevos centros urbanos, promover las industrias y la colonización, asegurar el régimen municipal, la prestación de los servicios públicos, incluso determinar en cada caso los bienes que deben expropiarse por causa de utilidad pública (Artículo 8° al 17° de Decreto Ley 12.509 del PEN año 1956)

[177]Diario de Sesiones, Convención Constituyente de Río Negro, año 1957, 10ª Reunión, del 22 de noviembre, p.146

178Unión Cívica Radical Intransigente (UCRI), Unión Cívica Radical del Pueblo (UCRP), Democracia Cristiana, Partido Socialista, Democracia Progresista y Partido Demócrata de Río Negro.

[179] Región político- administrativa situada al norte de la Provincia de Rio Negro, conformada por las localidades de Allen, Campo Grande, Catriel, Cervantes, Catriel, Chichinales, Cinco Saltos, Cipolletti, Contralmirante Cordero, Fernández Oro, General Roca, Godoy, Ingeniero Huergo y Villa Regina.

[180] Región político- administrativa situada al Oeste de la Provincia de Rio Negro, conformada por las localidades de San Carlos de Bariloche, El Bolsón y Dina Huapi.

[181] Decreto Ley 21/69.

[182] Decreto provincial 678/68.

[183] Ésta ley estuvo vigente hasta el año 1991, cuando fue sancionada la ley 2444, la cual a su vez fue reemplazada por la ley 4819 del año 2012.

184 Durante los años del Territorio, el Estado Nacional se ocupó especialmente en extender la educación primaria, con motivo de generar un sentido de pertenencia hacia la Argentina. Desde el año 1884 todas las escuelas debían adaptarse a la Ley Nacional 1420, pero las condiciones de la Patagonia dificultaban el cumplimiento de la legislación: el sistema educativo, fuertemente centralizado, no tenía en cuenta la heterogeneidad social de la población y las demandas de cada sector. De todas maneras, fueron los colegios salesianos los que adquirieron mayor relevancia en la región, ya que contaban con mayor oferta educativa, y adaptada a la realidad local, dada la cercanía de quienes levantaban las escuelas, con la población local. En esta parte del país, los salesianos encontraron resistencias del gobierno nacional a la implementación de su sistema educativo, pero lograron mantenerse, sobre todo gracias a factores como: la gran inundación de 1899 -era necesario reubicar a la población-, la llegada del ferrocarril, la expansión de la actividad ganadera ovina y el aumento de la población inmigrante -en su gran mayoría analfabeta-. Es por ello que la educación salesiana ha sido fundamental en la conformación cultural y social de todos los sectores de la pirámide social rionegrina (Marchisio 2014).

[185] Decreto provincial 104/70.

186Por ejemplo, explicaba que a principios del año 1961, se había hecho propaganda mediante Radio Tupí, de Río de Janeiro y en San Pablo, bajo el lema: "Fiesta de la Nieve en Bariloche-Río Negro". Además, se había utilizado la revista brasilera "O'Cruzeiro".

[187] Decreto provincial 841/68.

[188] Mensaje del Gobernador Edgardo Castello en sesión de la Legislatura de la Provincia de Río Negro. 1º de mayo de 1959. Diario de sesiones Nº 2.

[189] Se trata de una idea cuyo significado focaliza un sentido de horizontalidad, de concertación que facilite la participación tendiente a la articulación de los actores/agentes en distintas escalas de gobierno y de sus intereses en el diseño y ejecución de políticas públicas con incidencia en sus jurisdicciones (Vigil, 2017:23).

[190] El Desarrollo Local, es un proceso que es resultado de un complejo de factores surgidos desde los propios Territorios, con la movilización y actuación de agentes locales, públicos y privados (Alburquerque, 2004: 157).

[191] El Ordenamiento Territorial en este contexto, es el resultado de una política de Estado, que consideró un proceso político técnico administrativo, de toma de decisiones concertadas con los actores sociales, económicos, políticos y técnicos de un determinado Territorio. El mismo es definido para la ocupación ordenada y el uso sostenible del territorio, la regulación y promoción de la localización y del desarrollo sostenible de los asentamientos humanos; de las actividades económicas, sociales y el desarrollo físico espacial, sobre la base de la identificación de potencialidades y limitaciones, considerando criterios ambientales, económicos, socioculturales, institucionales y geopolíticos (Alburquerque, 2004; Madariaga, 2009; Faustino, 2013).

[192] Aclaramos aquí que el término desarrollo está relacionado directamente al proceso que lleva la investigación en la generación de conocimiento.

[193] En el período analizado distinguimos al conocimiento como la capacidad cognoscitiva generada en un determinado ámbito que nos permita entenderlo dentro del proceso de innovación y transferencia de tecnología (Foray, 2002).

[194] El término innovación si bien tiene su origen en la economía, es polisémico y cuenta con diferentes acepciones, durante la década del ochenta del siglo pasado el concepto de innovación fue recuperado como herramienta útil para analizar los procesos que determinaron la adopción de nuevas combinaciones en la manera de producir empresas. No obstante, el concepto fue enriquecido en este contexto con la mirada sistémica, inscribiéndose en la toma de decisión, ya que es producto de un colectivo que depende de un número mayor de circunstancias, que aquellas que ocurren en una empresa como unidad de análisis, por lo que fue necesario reformular el concepto para que se ajuste a la dimensión social del fenómeno. Esta nueva perspectiva indujo a que el análisis de la innovación se considere como marco de la teoría de sistemas. Así mismo, la innovación será "tecnológica" cuando tenga que ver con la ciencia y la tecnología. De forma sencilla diremos que la innovación tecnológica supone para la empresa la introducción de un cambio técnico en los productos o procesos. (Albornoz, 2009; Lundvall, 2009).

[195]Nos referimos a los estudios de la ciencia y la tecnología con enfoque constructivista, donde el "conocimiento" como objeto atraviesa los estudios de la ciencia, como también los que se centran en la tecnología (Thomas, 2010: 42). Desde aquí, nos centramos en el enfoque socio-técnico, el cual propone romper con los análisis lineales que distinguen y separan a priori, lo tecnológico, lo cultural, lo social, lo político y lo económico de las dinámicas de cambio tecnológico e innovación (Huges, 1987).

[196] El término Desarrollo se instaló después de la segunda mitad del siglo XX, finalizada la Segunda Guerra Mundial en el marco de la Guerra Fría, cuando el concepto de "subdesarrollo" interpela al objetivo del "desarrollo", como parte de un nuevo orden mundial, y desde diferentes agencias internacionales se buscaba incidir en políticas locales, muchas de ellas agropecuarias (López, 2016:51). Así mismo el término toma notoriedad, cuando el presidente de los Estados Unidos Henry Truman discurso mediante, abre las sesiones del congreso del 20 de enero de 1949, en el mismo hace una referencia a los países pobres y su incapacidad para enfrentar retos que los ubiquen en las fronteras del progreso, ya que su condición es de sub-desarrollo (el equivalente a las regiones económicamente atrasadas) para afrontar los desafíos de los países desarrollados (Kozulj, 2018).

[197]CEPAL, es un organismo multilateral de Naciones Unidas, y su sigla significa "Comisión Económica para América Latina y el Caribe".

[198] En contextos de emergencia del desarrollo científico tecnológico en la segunda mitad del siglo XX, fue cuando tuvo lugar un proceso de institucionalización de la ciencia y la tecnología, tanto a nivel nacional como

región Latinoamericana, la cual para el contexto fue concebida como periférica. De esta forma, entendemos por países centrales a aquellos que producen y propenden tecnologías de punta, construyendo sectores de alto valor agregado que desarrollan y suman al progreso técnico, político, económico de estos países, y que por tal motivo, se posicionan en lugares privilegiados dentro del Sistema Mundo. (Wallerstein, 2006; Hurtado, 2014; Bielchowski, 1998; López, 1998).

[199] En el mundo globalizado, lo local y lo global se articulan en una suerte de relación dialéctica, donde el rol del Estado ha cambiado desde la esfera del Estado-nación a la del Estado trasnacional. Esta transformación se ha dado no solo por el accionar de las compañías trasnacionales, sino también por una decisión del Estado de abrir sus economías a nuevos flujos de capital (Herrera, 2014: 3).

[200] Entendido en el marco del sistema económico social, fundado en que los medios de producción deben ser de propiedad privada y que el mercado es el medio que sirve de mecanismo para asignar recursos (escasos) de manera eficiente, donde el capital sirve como fuente para generar riqueza. En este punto se opone al socialismo.

[201] La Tecnociencia se entiende como una forma de practicar la ciencia y la tecnología, donde la investigación se organiza y el conocimiento se gestiona de manera industrial o empresarial, como una cadena productiva orientada a la eficiencia y la rentabilidad, con financiación privada en su mayor parte y políticas públicas de estímulo (Echeverría, 2003:35)

[202] Es el articulador de discursos sobre políticas públicas y desarrollo.

[203] Entendemos a la Política científica, como aquella que atañe a la creación de nuevos conocimientos (socialmente legitimado como científico). Y a la Política tecnológica, aquella que se interesa por el fomento de la innovación y la competitividad.

[204] El programa de ayuda económica para América Latina denominado la Alianza para el Progreso fue anunciado por el presidente estadounidense John Kennedy el 13 de marzo de 1961. El mismo declamaba la intensión de reforzar las relaciones hemisféricas, mejorar la situación económica de América Latina y combatir las posibles amenazas del comunismo internacional. Alianza para el Progreso, Documentos Básicos, "Discurso del Presidente J.F. Kennedy con motivo del primer aniversario de la creación del Programa Alianza para el Progreso, 13 de marzo de 1961. p. 39-41. Este documento refuerza la idea de dependencia que desarrollan algunos autores del pensamiento Latinoamericano en Ciencia, Tecnología y Sociedad, influenciados por el pensamiento económico estructuralista de CEPAL, donde se esgrimen las primeras ideas sobre Centro y Periferia en términos económicos, en el escenario internacional de Guerra Fría (López, 2016: 35).

[205] El principal argumento que da sentido al modelo lineal lo rastreamos en el planteo propuesto en "Ciencia, la frontera sin fin" (cuyo enfoque se encuentra en el informe de Vannebar Bush), constituido en la base de lo que posteriormente se denominó el modelo lineal de difusión de la ciencia, el mismo supone que el conocimiento puede ser expresado como una línea continua, con un gradiente que va desde un extremo de mayor abstracción, investigación básica, hasta otro más vinculado con problemas prácticos, investigación aplicada y producción de tecnología (Picabea y Garrido, 2015: 69; Albornoz, 2015: 41).

[206]Describe a la innovación tecnológica como un proceso de conversión en el que unos inputs se transforman en productos al pasar por una sucesión de etapas en un orden secuencial lógico, con un inicio y un final plenamente identificado: todo empieza con la investigación básica hasta llegar a la incorporación al mercado de nuevos productos o procesos (Vaccarezza, 1998).

[207] El Plan Comahue, se inscribe durante la década del sesenta en el marco de los estudios que contemplaron a la energía y los recursos hídricos como elementos clave para impulsar el desarrollo económico. Estos estudios fueron la base para que desde el Senado de la Nación, se esbozara la idea de la creación de una Comisión para analizar las posibilidades de desarrollo global de la zona que forman los ríos Limay, Neuquén y río Negro, región que se nombró Comahue (Sofrelec-Italconsult,1962:5-7). Arias Bucciarelli (2007) reconoce seis concepciones alternativas que se reflejan en los debates parlamentarios. A grandes rasgos, el primer modelo es muy ambiguo (1958), reconoce como Comahue la zona de influencia de los ríos Limay, Neuquén y Negro, el segundo (1958), son las provincias de Neuquén, Río Negro y el partido de Patagones Buenos Aires, el tercero avanza (1962), incorporando once partidos de Buenos Aires; el cuarto (1963), es una nueva ampliación, incorpora catorce partidos de Buenos Aires y a la provincia de la Pampa; el quinto (1964), reduce la región de la Pampa a cuatro departamentos, que se suman al territorio del resto de las provincias involucradas; el sexto (1965), vuelve a los límites originales de Neuquén, Río Negro, el partido de Patagones, más los cuatro departamentos de la Pampa.

[208] La región patagónica, en este contexto está formada por el oeste de la provincia de Neuquén, Sur-oeste de la provincia de Río Negro, Chubut, Santa Cruz y Territorio Nacional de Tierra del Fuego (INTA, 1974-75: 25).
[209] La existencia de un polo de desarrollo dentro del área que forma esta región como el Alto Valle de Río Negro y otro como Bahía Blanca determinaron zonas marginales al interior de dicho área. Estos espacios, así definidos fueron centro de múltiples discrepancias a la hora de recibir beneficios.
[210] FAO, es un organismo multilateral perteneciente a las Naciones Unidas, su sigla en inglés significa "Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y Alimentación"
[211] Refiere a las capacidades que el Estado pone a disposición para cumplir con la misión de resolución de problemas específicos a través de la generación de conocimiento. Para profundizar en estos temas ABELEDO, DEL BELLO (2017).
[212] El hecho jurídico-administrativo que implica la generación de convenios de vinculación tecnológica con la coparticipación, indica una diferencia que radica en el tipo de contrato (en el marco de políticas públicas orientadas - nacionales y provinciales), con el plazo y el compromiso de los actores que intervienen. En el primer caso, implica un período determinado y está orientado específicamente a la resolución de algún problema específico con el uso de instrumentos financieros específicos. En el caso de la coparticipación, implica un compromiso a largo plazo, que puede atender varios problemas, que se definen en el plazo establecido, donde hay un compromiso desde los actores que intervienen en cuanto a la continuidad y las capacidades de financiamiento para el funcionamiento de dicho contrato (coparticipación), ABELEDO, DEL BELLO (2017).
[213] Estos datos han estado presentes sistemáticamente en la entrevista a la actual Subsecretaría de Planificación y Desarrollo de la Municipalidad, Lucrecia Yunes; a Laura Ramos Concejal del oficialismo (2007-2015) y posteriormente Secretaria de Desarrollo Económico del municipio de Viedma; Osvaldo Alonso, docente e investigador de la Universidad Nacional del Comahue - Zona Atlántica y Febo Capponi, desarrollador inmobiliario con abundante trayectoria en la ciudad de Viedma y actualmente Presidente del Colegio de Martilleros de la ciudad.
[214] Esta Ordenanza reglamenta el procedimiento de Otorgamiento de la Tierra Fiscal Municipal, destinado a la construcción de viviendas particulares. Determina las modalidades de entrega en Tenencia Precaria, Adjudicación y Enajenación definitiva con extensión de escritura Traslativa de dominio.
[215]Califica como obras clandestinas a las edificaciones que se realizan sin contar con el permiso municipal para su ejecución y/o planos previamente aprobados por la autoridad competente. Establece sanciones pecuniary.
[216] Recuperado en el Proyecto de Ordenanza sobre Plusvalía Urbana presentado por la Concejal Laura Ramos (UCR) en el años 2007 en el Consejo Deliberantes de la ciudad de Viedma.
[217]Incentivo al Desarrollo Urbano, Impuesto Inmobiliario, Edificación Necesaria, Enajenación de Tierras Fiscales y en este mismo orden de cosas, a través de una Comunicación sancionada por unanimidad, se requirió al Poder Ejecutivo Provincial que genere un sistema de topes para los precios de alquileres que paga el gobierno provincial dentro de la ciudad de Viedma por su papel de capital de Provincia.
[218]Primera iniciativa del Gobierno Nacional.
[219] Instituto de Investigación Aplicada
[220] El Economista (7 de Julio del 2017)
[221] ídem
[222]Weretilneck(16 de mayo del 2017) enhttp://twiter.com/@Weretilneck
[223]En Río Negro-Portal de Noticias de la Secretaria de Medios de Gobierno de Río Negro (30 de Mayo del 2017)
[224] ídem
[225]Off Topic Periodismo Transmedia, 17/07/2017
[226]Noticias Net.com.ar (20 de mayo 2017)
[227] Hermana de Martín e hija del asesinado Gobernador Carlos Soria.
[228] Ley General de Ambiente N° 25675 que, en su artículo 4, especifica los principios a los que queda sujeta la política ambiental, entre ellos los de sustentabilidad y de equidad intergeneracional.
[229] Nativa Radio 101.1;APP, agencia periodística patagónica (17 de mayo del 2017)
[230]Senadora en ese momento por Frente Progresista CC-ARI, en la actualidad pertenece al partido RIO

[231]Declarados Municipios no nucleares mediante las Ordenanzas Municipales 2702/91 y 014/96respectivamente.
[232]NoticiasNet, (20 Mayo 2017)
[233] Off Topic Periodismo Transmedia (mayo 17 del 2017)
[234] La Tecla Patagónica (9 de agosto del 2017)
[235]La Lobería, Punta Bermeja, Caleta de los Loros, Pozo Salado, el Islote Lobos y Puerto Lobos son áreas naturales protegidas y forman parte del ecosistema Costero Patagónico.
[236]semanales o quincenales, desde el 6 de junio de 2017 en adelante.
[237]enestosdias, el Contexto es la noticia (13 de junio del 2017).
[238]El Patagónico (8 de Agosto del 2017)
[239] NoticiasNet,(30 de Julio del 2017)
[240] Fabián Gatti, abogado ,en ese momento Director por Río Negro, en el Banco Patagonia, funcionario de la Gestión Weretilnek en la Municipalidad de Cipolletti, Secretario de la Función Pública
[241] Autor e impulsor de la ley de prescindibilidad en los primeros días de la gestión de Carlos Soria
[242]El Oficial Ayudante Lucas Muñoz, oriundo de la Línea Sur Rionegrina, tenía 29 años y estaba destinado en Bariloche. Estuvo secuestrado durante 27 días. El 10 de agosto de 2016 encontraron, en un descampado, su cuerpo, que vestía uniforme, con dos tiros. Una semana después de la aparición del cuerpo, siete policías -entre ellos los responsables de la Unidad Regional y de la Comisaría donde Muñoz cumplía funciones- fueron desafectados del servicio y procesados por abuso de autoridad, desviar pistas, alterar el libro de actas de la Comisaría 42, allanar ilegalmente el hogar de Lucas y comprar un celular con el número de Lucas a más de 550 kilómetros de Bariloche. La Gendarmería y la Policía de Seguridad Aeroportuaria (PSA) quedaron a cargo de las diligencias ordenadas por la Justicia.
[243]Quien había asumido una Banca, como Senadora Nacional, en el año 2013, al obtener el segundo lugar en la elección General
[244]Hija del asesinado Gobernador Carlos Soria y hermana del Intendente de General Roca, que buscaba alcanzar la renovación de su banca en octubre
[245]Médico, rescatista y Concejal de S.C. de Bariloche
[246]Ex presidente de la Juventud Radical de Río Negro y oriunda de Allen en el Alto Valle Centro.
[247]Radicado en SC de Bariloche, afiliado al PRO.
[248]En las PASO realizadas en agosto de 2013 para elegir Senadores y Diputados no presentó Pre-candidatos.
[249]https://www.youtube.com/watch?v=4q_kN1BpSRY
[250] Secretaria de Medios de Comunicación Provincia de Río Negro
[251]Lo Principal,(8/8/2017)
[252] Lo Principal (8 de agosto del 2017)
[253]Diario La Jornada (13 de Agosto del 2017)
[254]JSRN entra en la categoría de Partido de Gobierno, además conformado alrededor de un líder y sus principales dirigentes son aquellos que ya ocupaban bancas en la Legislatura Provincial unicameral o cargos ejecutivos al momento de constituirse el partido.
[255]delfuegonoticias-periodismo vieja escuela (31 de agosto del 2017)
[256]NoticiasNet Net TV (26 de agosto del 2017)
[257]De San Carlos de Bariloche, de origen radical y ocupa una Banca por el Frente Progresista
[258]https://www.youtube.com/channel/
[259] Por la fuerza provincial Juntos Somos Río Negro (JSRN)
[260] Ex legisladora y de escaso conocimiento por las y los ciudadanos rionegrinos.
[261]JSRN establecía la pretensión de que este sería solo el segundo mandato electo de Weretilneck, al haber asumido el 1 de enero de 2012, como consecuencia del asesinato de Carlos Soria, de quien era Vicegobernador y que solo había asumido tres semanas atrás.
[262]Reglamentada en el año 2013
[263]La chacra "La Unión" se encuentra ubicada sobre el km 990,5.Ruta Nacional 3-parcela A-273 en la Zona IDEVI del Valle Inferior-Rio Negro
[264] Diario Rio Negro. Viedma. Editorial Rio Negro S.A .2018. URL:https://www.rionegro.com.ar/salud-mental-destacan-a-rio-negro-como-provincia-modelo-BE5457704/. Consultado el 25 de Julio.
[265]Diario Rio Negro. Viedma: Editorial Rio Negro S.A. 2018. URL: https://www.rionegro.com.ar/la-salud-mental-en-rio-negro-que-hacer-IJ5308183/. Consultado el 29 de Junio de 2018.

[266]Diario Rio Negro. Viedma: Editorial Rio Negro S.A. 2015. URL: https://www.rionegro.com.ar/se-instala-el-debate-sobre-salud-mental-FBRN_7833575/. Consultado 30 julio de 2018.
[267]Proyecto Nº 387/2018
[268]Noticias Net. Viedma: Editorial Noticias de la Costa. S.A. URL:https://www.noticiasnet.com.ar/nota/2018-4-17-21-23-25-los-tres-poderes-debatieron-sobre-la-ley-de-salud-mental. Consultado el 18 de Abril de 2018.
[269]Diario NoticiasNet. Viedma. 2018. URL: https://www.noticiasnet.com.ar/96-noticiasnet/otras-zonas/interes-general/46615-la-salud-mental-y-el-derecho-a-ejercer-derechos. Consultado el 23 de Abril de 2018.
270 De acuerdo con Omar Acha, la sociedad civil comprende a todas las instituciones y a los individuos que persiguen sus fines particulares aunque se amparen en una retórica de lo universal. Aunque no nos proponemos ahondar en este debate, es necesario mencionar que la idea de autonomía de la sociedad civil ha sido cuestionada y que su relación con el Estado fue complejizada a partir del concepto de *sociedad política* formulado para dar cuenta de "las instituciones e individuos con vocación de participar o influir en la dirección del estado o de subvertir la sociedad y el estado" (Acha 2004:199-230).
271 "Bahía Blanca ofrece todas las posibilidades para contar con una orquesta de cámara". *El Atlántico.* Bahía Blanca, 29 de julio de 1956, p. 3.
272 *El Atlántico* había sido creado por Edmundo Calcaño en 1920 como matutino y se publicó hasta 1964 como vespertino. Ligado a los sectores forjistas del radicalismo local, tuvo cierto acercamiento al grupo peronista vinculado al gobernador Mercante, para luego encontrarse en 1955 en las filas del antiperonismo (Orbe 2007:121-130).
273 Hijo de inmigrantes alemanes, Antonio Schulz había nacido en la provincia de Chaco y se había trasladado a Bahía Blanca en 1936. "Necrológicas. Señor Antonio Schulz, su fallecimiento". *La Nueva Provincia.* Bahía Blanca, año CIII, n° 35.462, 16 de mayo de 2001, p. 22.
274 Antonio Schulz llegó a la presidencia de la Escuela de Bellas Artes "Proa" en 1947 ante el desplazamiento del cuerpo directivo anterior por parte de una movilización originada en el Centro de Estudiantes (Agesta 2005:51-60).
275 En principio, se proponía un conjunto integrado por no menos de 22 ejecutantes divididos en diez violines, dos violas, dos violonchelos, un contrabajo, dos flautas, un clarinete, un oboe, un corno inglés, un fagot y un contra-fagot. Ver: "Será considerada hoy la formación de un conjunto orquestal estable". *La Nueva Provincia*. Bahía Blanca, año LVIII, n° 19.561, 31 de agosto de 1956, p. 6.
276 Carta de Antonio Schulz a Santiago Cenoz, 22 de julio de 1956. Bahía Blanca, Archivo de La Nueva Provincia, p.1.
277 En la década del cuarenta se habían fundado la Orquesta Filarmónica de Buenos Aires (1946), la Orquesta Sinfónica Nacional (1948) y la Orquesta Sinfónica Municipal de Mar del Plata (1948).
278 Este párrafo fue suprimido en la versión del proyecto que tuvo mayor circulación y que fue transcripta en memorias, programas de conciertos y en la prensa. Hemos hallado una copia completa en el Archivo de La Nueva Provincia. Carta de Antonio Schulz a Santiago Cenoz, 22 de julio de 1956. Bahía Blanca, Archivo de La Nueva Provincia, p.1.
279 "Se trataron ayer las bases para la formación de una orquesta estable". *La Nueva Provincia.* Bahía Blanca, año LVIII, n° 19.582, 21 de septiembre de 1956, p. 6.
280 Sus nombres se encuentran en las nóminas de asociados de 1940 y de 1950. La AMBA se había conformado en 1938 con el propósito de defender los intereses laborales de quienes la componían y de consolidar artística y culturalmente la profesión (Caubet, 2017).
281 Alberto Fantini había nacido en Capital Federal y se había criado en La Plata. Por su parte, José Escáriz provenía de la provincia de Rio Negro.
282 Fantini había fundado academias de música en Chacho, Carmen de Patagones y en San Carlos de Bariloche. En la década del cuarenta creó y dirigió la orquesta de cámara de Santa Rosa y fue director de la Escuela de Bellas Artes en la misma ciudad. Por su parte, Escáriz promovió la formación de un cuarteto de música clásica en Coronel Suárez, impulsó la formación de una Academia de Dibujo y Pintura y fue director de la Escuela de Artes Visuales de Bahía Blanca a partir de su oficialización en 1951. Además, formó parte de los jurados en los Salones Regionales junto al mencionado Antonio Schulz durante la década del cuarenta.
283 En esta última dependencia fue organizador de la sección musical.

284 Esta agrupación, que existió entre 1947 y 1955, fue el conjunto oficial de la Comisión Municipal de Cultura de Bahía Blanca y estaba integrada por José Escáriz, Francisco Brambilla, Samuel Kerlleñevich y Gabriel Alberto Guala, a los que se sumaba, en algunas ocasiones, la pianista Elsa Fanny Conte.

285 De acuerdo con las investigaciones de Paul Di Maggio respecto de la institucionalización de la música académica en Estados Unidos, la indiferenciación entre la "alta cultura" y la cultura popular se vincula con la fragmentación de las élites y con su falta de cohesión para controlar posiciones de influencia e imponer sus propios proyectos culturales. En futuras investigaciones indagaremos en el potencial de esta hipótesis para pensar el caso bahiense (Di Maggio 1987:446-447).

286 Antonio Schulz era el único integrante de la comisión que no interpretaba ningún instrumento y por tanto es posible que no estuviera interesado por los beneficios económicos y laborales generados por la apertura de la orquesta sino por las gratificaciones simbólicas. De hecho, en distintas reseñas autobiográficas Schulz se presentaba como fundador de la orquesta.

287 "Hay que bregar por la Orquesta de Cámara". *El Atlántico*. Bahía Blanca, año XXXVII, n° 237, 1 de septiembre de 1956, p. 3.

288 "B. Blanca ofrece todas las posibilidades para contar con una Orquesta de Cámara". *El Atlántico*. Bahía Blanca, año XXXVII, n° 204, 29 de julio de 1956, p. 3.

289 Respecto de las emisoras, no contamos con registros de sus transmisiones aunque sabemos que Mario Justiniano, director de LU2 y Miguel Ángel Cavallo, jefe de programación de LU7 Radio General San Martín, fueron activos difusores y promotores del proceso. Arribamos a esta conclusión teniendo en cuenta lo expresado por el primer vicedirector de la institución respecto a las radiodifusoras y en base a publicaciones en la prensa en donde se afirma que se pusieron al aire reportajes efectuados a funcionarios y músicos, como Antonio Yepes en la emisora LU2 en octubre de 1956 . Véase: "Acerca de la creación del Conservatorio de Música y Arte Escénico". *La Nueva Provincia*. Bahía Blanca, año LVIII, n°19.597, 6 de octubre de 1956, p.6 y Caubet, María Noelia. *Entrevista realizada a Gabriel Alberto Guala*. Bahía Blanca, 18 de noviembre de 2011.

290 *La Nueva Provincia* había sido fundada en 1898 por Enrique Julio. En sus años iniciales había mantenido una posición cercana al radicalismo y, en la década del cuarenta, se había manifestado en contra del peronismo, posición que le valió la clausura temporaria y la expropiación por parte del gobierno en 1950. Luego, se identificó fuertemente con los valores de la "Revolución Libertadora" (Orbe 2007).

291 Aunque no hemos hallado más información o ejemplares de esta revista, conocemos que fue fundada y dirigida por Norberto Cianberlani (Schulz 1983:2).

292 "Un conjunto de cámara para Bahía Blanca". *Arte.* Bahía Blanca, año I, n° 1, noviembre de 1956, p. 6.

293 "El Conservatorio será órgano de Difusión del Arte y la Cultura". *El Atlántico*. Bahía Blanca, año XXXVIII, n° 164, 23 de junio de 1957, p.3.

294 Quien fue comisionado por Alberto Ginastera para relevar la situación de Bahía Blanca y que en octubre de 1956 fue designado director del Teatro Argentino de La Plata.

295 "Una vibración común agita a la ciudad en favor de la creación de una orquesta". *El Atlántico*. Bahía Blanca, año XXXVII, n° 295, 1 de noviembre de 1956, p. 3.

296 Caubet, María Noelia. *Entrevista realizada a Gabriel Alberto Guala*, Bahía Blanca, 29 de septiembre de 2011.

297 Alberto Ginastera (1916-1983) fue un músico argentino que estudió en Buenos Aires en el Conservatorio Williams y luego en el Conservatorio Nacional, alcanzando notoriedad tanto a nivel nacional como internacional. La enseñanza de la disciplina en la Argentina lo tiene entre sus grandes propulsores: en 1948 organizó el Conservatorio de Música y Arte Escénico de La Plata; en el año 1958 fundó la primera Facultad de Música en la Argentina como dependencia de la Universidad Católica Santa María de los Buenos Aires, en la que se desempeñó como decano; en 1962 creó el Centro Latinoamericano de Altos Estudios Musicales bajo el auspicio del Instituto Torcuato Di Tella y la Fundación Rockefeller (Schwartz-Kates 2010; Storni 1983; Suárez Urtubey 1967).

298 "El Comercio de B. Blanca pide también se cree un Ente Musical y Escénico". *El Atlántico*. Bahía Blanca, año XXXVII, n° 301, 8 de noviembre de 1956, p. 3.

299 En 1948 había sido convocado por el gobierno provincial para fundar y dirigir el Conservatorio de Música y Arte Escénico de La Plata del que se había desprendido la primera filial en Banfield dos años después.

300 Gallego, Kenia. Entrevista realizada a Gabriel Alberto Guala. Bahía Blanca, 2014.

301 El proyecto contó con el apoyo del Comisionado Municipal, Santiago Cenoz, y de entidades como el Sindicato de Músicos, la Universidad Nacional del Sur, las asociaciones Bernardino Rivadavia, Cultural y Artistas del Sur, distintos grupos de Teatro, el Seminario de Danzas Clásicas del Sur, la Corporación del Comercio y la Industria, el Colegio de Abogados y los diarios *El Atlántico* y *La Nueva Provincia*.

302 El escenario político de 1957 a nivel provincial y nacional estuvo fuertemente marcado por la inestabilidad y el conflicto. La divergencia entre las distintas posiciones antiperonistas, la escasa eficiencia de las políticas económico-sociales ensayadas y la creciente agitación social, contribuyeron al desgaste del segundo gobierno provisorio en su ambición por "refundar la democracia". La denominada fase defensiva de la "Revolución Libertadora" inició a comienzos de 1957 con una serie de cambios en el gabinete que indicaron un giro tanto en materia política como económica (Cavarozzi 1984).

303 El aumento en el presupuesto destinado al emprendimiento de nuevas actividades culturales se fijó en $7.693.200 y contempló también la creación de cátedras en el Conservatorio Provincial de La Plata, la jerarquización del personal del Teatro Argentino y la fundación del Conservatorio de Música de Chivilcoy. Ver: "Contempla las aspiraciones de Bahía Blanca la creación del Conservatorio de Música y de la Orquesta Estable". *El Atlántico*. Bahía Blanca, año XXXVIII, n°41, 15 de febrero de 1957, p. 3.

304 *Resolución 01195*. La Plata, Ministerio de Educación de la Provincia de Buenos Aires, 9 de abril de 1957, p. 1.

305 La primera filial del Conservatorio de Música y Arte Escénico de La Plata se habilitó en Banfield, la segunda en Bahía Blanca y la tercera en Chivilcoy.

306 De este modo, se sumaban las retribuciones por el cargo de director ($3000 m/n) y las de la cátedra del Conservatorio ($1400 m/n).

307 El *concertino* se refiere, en este caso, al violín principal de la sección de los primeros violines, que tiene a su cargo las partes solista de las obras orquestales, coordina el fraseo y los arcos de la sección de cuerdas. Asimismo, suele intervenir como representante de los integrantes de la orquesta en cualquier discusión o disputa con los directores (Latham 2008:350).

308 Para poder aspirar a este puesto era necesario que el postulante fuera ciudadano nativo o naturalizado con antecedentes reconocidos en el campo de la dirección orquestal. *Resolución 1633*. La Plata, Ministerio de Educación de la Provincia de Buenos Aires, 7 de mayo de 1957, p. 1.

309 Este músico formaba parte de la Orquesta Sinfónica Nacional y se había desempeñado como director en dicha formación y en la Orquesta Filarmónica de Buenos Aires. "Se nombró director de la Orquesta Estable de Bahía Blanca". *El Atlántico.* Bahía Blanca, año XXXVIII, n° 255, 24 de septiembre de 1957, p. 3.

310 Pedro di Gregorio era el solista de oboe en la Orquesta del Teatro Colón de Buenos Aires y Teodoro Fuchs era un director de orquesta y pedagogo musical de origen alemán que se desempeñó al frente de la Orquesta Sinfónica de Córdoba y de Orquesta Sinfónica Juvenil de Radio Nacional.

311 "Llámase a concurso para integrar la Orquesta Estable de B. Blanca" *El Atlántico.* Bahía Blanca, año XXXVIII, n° 311, 24 de noviembre de 1957, p. 3.

312 Hacia finales de la década del cincuenta, Bahía Blanca podía ser considerada una ciudad mediana si se comparan sus 150.000 habitantes con los de otras urbes como Mar del Plata (224.824), La Plata (354.400) o Córdoba (589.153). Ver: Dirección Nacional de Estadística y Censos. *Censo Nacional de Población*, tomos I y IV, 1960.

313 En efecto, la mayor parte de los conservatorios y escuelas privadas que funcionaban en la ciudad se dedicaban a la enseñanza de piano, violín, violoncello, canto y guitarra.

314 Por ejemplo, el violín *concertino* pasaba de ganar $2400 en noviembre de 1957 a $4900 en octubre de 1958.

315 De esta forma, los valores se equiparaban con los sueldos del personal jerárquico de la Comuna ($4600 m/n), de cirujanos y médicos que se desempeñaban en el Hospital Municipal ($4200 m/n) y de los directores del Museo Histórico y del Museo de Bellas Artes ($4200 m/n). Municipalidad de Bahía Blanca. *Boletín Municipal*. Bahía Blanca, año XXXVIII, n° 410, septiembre y octubre de 1959, p. 15.061.

316 El repertorio seleccionado para las pruebas de oposición fue el mismo que en el concurso anterior. Ver: "Condiciones del concurso convocado para integrar la Orquesta de B. Blanca". *El Atlántico.* Bahía Blanca, año XXXIX, n° 143, 23 de octubre de 1958, p. 3.

317 Quedaron vacantes los cargos de oficial 3° viola solista, oficial 4° contrabajo solista, oficial 6° segunda y cuarta violas de fila. "Personas seleccionadas para integrar la Orquesta Estable de Bahía Blanca". *La Nueva Provincia.* Bahía Blanca, año, n° LXI, n°20.416, 17 de febrero de 1959, p. 3.

318 Gianni Rinaldi era un músico italiano que se formó como pianista en el Conservatorio de Torino y que, cuando arribó a la Argentina en 1948, inició sus estudios de dirección orquestal con Teodoro Fuchs. Desde 1955 actuó como maestro sustituto en el Teatro Argentino de La Plata y allí dirigió distintas óperas. Durante 1959 se desempeñó como director al frente de la Orquesta Sinfónica de Bolivia. Asimismo, participó en la organización de los coros y del conservatorio de Catamarca.

319 "La Orquesta Estable de Bahía Blanca tiene existencia real y se la conocerá en su primera actuación del 22". *La Nueva Provincia.* Bahía Blanca, año LXII, n° 20.586, 10 de agosto de 1959, p. 2.

320 Se interpretó la Suite para cuerdas de la ópera "King Arthur" de Henry Purcell, el Concerto Grosso en re menor de Vivaldi con la actuación de los solistas Samuel Kerlleñevich, Alberto Guala (violines) y Aída Fishbein (violoncelo), el Concierto Óp. VII N°5 para piano y orquesta de cuerdas de Johannes Christian Bach con la pianista solista Juliana Blasoni de Ramírez, la Serenata Nocturna de Mozart y la Serenata de Dvorak.

321 "Efusivamente se recibió a la orquesta estable en su primera presentación". *El Atlántico.* Bahía Blanca, año XL, n° 224, 23 de agosto de 1959, p. 4.

322 "Mostró estimables posibilidades la Orquesta Estable de Bahía Blanca en su primer concierto". *La Nueva Provincia.* Bahía Blanca, año LXII, n° 20.599, 23 de agosto de 1959, p. 11.

323 Lamentablemente, no hemos podido hallar las primeras actas y documentación de esta entidad.

324 "Nuevo aniversario de la Orquesta Estable". *La Nueva Provincia.* Bahía Blanca, año, n°, 21 de agosto de 1967.

325 "Orquesta Sinfónica de Bahía Blanca. Veinte años de historia". Ministerio de Educación, Provincia de Buenos Aires. La Plata, 9 de agosto de 1979, p. 3.

326 Sostenemos que la profesionalización se refiere a actividades de jornada completa que constituyen la principal fuente de ingresos y que pueden considerarse un punto de referencia en la identidad personal y social de los individuos (Tenorth 1988:77-92).

327 Como el oboe, el clarinete, el fagot y contrafagot, el corno, entre otros.

328 Este concepto lo menciona el autor Osvaldo Barreneche, en su trabajo "De brava a dura. La policía de la provincia de Buenos Aires durante la primera mitad del siglo XX", al referirse a una policía que dirimía localmente su espacio de poder a través del ejercicio de una autoridad fuerte y que frecuentemente recurría a acciones extrajudiciales para la resolución de los conflictos, a cuenta y riesgo de sus propios apoyos políticos.

329 La Nueva Era 19/09/1925: 1.

330 El contenido de un telegrama que publicó el diario La Nueva Era, en su edición del 26/09/1926 induce una relación de parentesco de este diputado con el extinto comisario.

331 Fuente: Legajo personal N° 253 cedido por el Departamento Legajos y Antecedentes. Policía de la Provincia de Buenos Aires.

332 La Nueva Era 24/9/1925: 2.

333 Fuente: colección de fotografías del Sr. Alfredo Lavoratornuovo. Esta fotografía la publico el diario La Nueva Provincia, en su edición del día 23/09/1925, bajo el título: Crónica de Policía. ECOS DEL ASESINATO DEL COMISARIO DE PATAGONES.

334 La Nueva Era, 8/8/1931: 2.

335 El asesinato del Dr. Carlos Ray, concejal de la Capital Federal, se produjo en Vicente Lopez el día 10 de septiembre de 1926. Este caso conmocionó a la opinión sociedad Argentina y las investigaciones fueron seguidas por los diarios populares de la época, entre ellos el diario Crítica de Buenos Aires.

336 Fuente: Diario Critica (Buenos Aires, Argentina)

337 La Orden del Día Nº 10751 de fecha 16-09-1925 de la policía de la Pcia. de Buenos Aires ordenó los actos póstumos que se harían con motivo de la muerte de comisario Santiago Hegoburu.

338 Semanario informativo "El Bolsonés". Año II. Número 68. 19 de abril de 1980. Gentileza Carlos Medina.

339 Cable Telam – Viedma, 21 de enero de 1984. "Denuncian destrucción de documentos".

340 Véase Suárez, 2016.

341 Como señala Canelo (2011:329), las provincias fueron distribuidas entre las distintas Fuerzas, quedando la mitad en manos del Ejército (Buenos Aires, Catamarca, Chaco, Chubut, Córdoba, Corrientes, Formosa, Jujuy, La Pampa, Neuquén, Santiago del Estero y Tucumán), otras 6 bajo la órbita de la Armada (el Territorio Nacional de Tierra del Fuego, Misiones, Salta, San Juan, Santa Fe y Río Negro) y las 6 restantes al mando de la Fuerza Aérea (Capital Federal, Entre Ríos, La Rioja, Mendoza, San Luis y Santa Cruz).

342 Castelli había dirigido a la policía tucumana durante el "Operativo Independencia" y desde octubre de 1975 ejercía la Jefatura del Área 524. Hacia fines de 1977, sería ascendido a Segundo Comandante de Brigada

y Jefe de Estado Mayor en Neuquén, bajo cuya órbita funcionaba el Destacamento de Inteligencia 182 que articulaba con el complejo entramado en todo el país

[343] La denominación completa de la ley es Comunismo. Calificación de actividades como delictivas por parte de la Secretaría de Informaciones del Estado.

[344] Esta ley establecía que se podía despedir personal de la Administración Pública Nacional sin indemnización en casos en que constituyeran "factor real o potencial de perturbación del servicio" o por "vinculación con actividades subversivas", y en su art. 11 prescribía la suspensión de toda norma legal, decreto ley, decreto, convención colectiva o disposición que de cualquier naturaleza colisionara con la sistemática específica que ella adopta respecto de los ceses decretados en el marco de sus previsiones. El "factor real o potencial de perturbación del servicio" o vinculación con "actividades de carácter subversivo o disociadoras" requería sumario previo. Ver https://www.fiscales.gob.ar/lesa-humanidad/wp-content/uploads/sites/4/2013/08/archivos_investigacion_judicial.pdf

345 Batallón 601. Investigación documental. Programa Verdad y Justicia. Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos de la Nación. 2010

346 Destacamento de Inteligencia 182/163. Neuquén. Sección Bariloche. Investigación documental. Programa Verdad y Justicia. Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos de la Nación. 2010

347Orden de Operaciones 5/75 (Lucha contra la Subversión) "Operación Comahue" (OP 5/75). Noviembre 1975. Secretaría Criminal Correccional. Juzgado Federal. Viedma. Río Negro. Gentileza Pablo Scatizza.

[348] 16 de abril 1980, Viedma. MG-DGS. N°489/980 "S".

349Semanario informativo "El Bolsonés". Año I. Número 47. 10 de noviembre de 1979. Gentileza Carlos Medina

[350] Esta expresión de Galvani et al (2010) marca el carácter constitutivo de la tensión seguridad-inseguridad. En este sentido, sostienen las autoras que "repensar la cuestión de la "inseguridad" trajo consigo el replanteo de sus reverso constitutivo, la "seguridad", y es por ese motivo que preferimos hablar de (in)seguridad y dar cuenta así de la profunda articulación que se establece entre ambos términos" (Galvani et al 2010: 14).

351 Eugenio Burzaco fue Jefe de la Policía Metropolitana en 2009 y actualmente (2019) es Secretario de Seguridad del Ministerio de Seguridad de la Nación.

352 Según las denuncias realizadas por el periodista Jorge Gadano, esta entrevista costó 72.000 pesos pagados por el erario neuquino (Diario Río Negro, 29/10/2013).

353 En este sentido, tenemos que agradecer a Pablo Scatizza y Fabian Bergero por facilitarnos el plan que de otro modo no podríamos haber conseguido.

354 Esto se puede corroborar a través de los boletines oficiales de la provincia entre 2003-2007. Allí no se encuentran rastros de las contrataciones y compras realizadas en el marco del PIS, como la compra de helicópteros, sistemas de comunicación policial y cámaras de seguridad.

[355] Según el PIS "las intervenciones orientadas a conseguir resultados en el cortísimo plazo han sido una constante en todas aquellas experiencias exitosas en revertir el problema de la criminalidad en las grandes urbes (…) dado que es fundamental generar un consenso y poder político fuerte y sin fisuras para encarar reformas en las instituciones de seguridad, es menester contar con un apoyo y consenso considerable en la población" y que "para ello se requiere mostrar resultados en el corto plazo en *issues* y problemas considerados prioritarios por la población" (PIS 2004: 49). Esto se logra a través de la concentración de los "esfuerzos policiales en una serie de objetivos de alto riesgo", como "zonas calientes y momentos del día calientes", en términos de accionar delictivo, definidos a través del "mapa del delito", y en "temas de alta visibilidad y legitimidad en la población" (…), en tanto "una alta probabilidad de arresto para una serie de delitos restringidos y definidos logra mejores resultados que una baja probabilidad de arresto de un amplio número de delitos y objetivos" (PIS 2004: 49). En este sentido, en el plan se afirma que "esta estrategia logra generar una notable disminución de la sensación de inseguridad aunque no obtenga una tan significativa caída en los niveles de delitos generales" (PIS 2004: 49).

[356] Dentro de este plan se incluye un "Programa de Reequipamiento Policial": renovación e incremento de la flota automotor y de motocicletas; la provisión de uniformes y equipos de protección personal; la modernización del sistema de comunicaciones; la renovación del equipamiento informático; la adquisición de helicópteros; y embarcaciones. Asimismo, aparecen dentro de las "herramientas de gestión" un "Proyecto Modernización del Sistema de Información y Creación de la Red Interconectada de Voz y Datos", a partir de la instalación del sistema de comunicación troncalizado y la modernización del equipamiento informático; la

elaboración de un “Mapa del Delito”; la creación de un “Tablero de Control”; y la instalación de Circuitos Cerrados de Televisión (CCTV), entre otros.

[357] Aquí se incluye un “Programa de Control de Gestión y Evaluación de Resultados”, dentro del cual se ubica la Creación de la Agencia de Información y Estadísticas Criminales y Reuniones de Planeamiento Estratégico de la Seguridad entre los distintos operadores del sistema de seguridad para evaluar las acciones del PIS. También, se propone la creación por ley del “Consejo Provincial de Seguridad Ciudadana” entre los tres poderes del Estado “para lograr el diseño y ejecución de políticas consensuadas que se mantengan en el tiempo a través de las distintas administraciones” (PIS 2004: 82)

[358]“El alto” es como se denomina popularmente a los barrios pobres y vulnerables de la ciudad.

[359]Actualmente funciona como un Centro Comunitario perteneciente al Municipio de San Carlos de Bariloche.

[360]Centro de Atención y Articulación Territorial.

[361] Eje de Jóvenes, el cual se encuentra en el marco del Plan de Territorialidad de la Secretaría de Desarrollo Social, Deportivo y Cultural del Municipio de San Carlos de Bariloche (año 2015).

[362]Definición de Vulnerabilidad Social que se utiliza en el Plan de Territorialidad de la Secretaría de Desarrollo Social, Deportivo y Cultural del Municipio de San Carlos de Bariloche.

[363]Utilizo el tiempo pasado ya que luego del cambio de gobierno en 2015, la mayoría de los planes y programas fueron dados de baja.

[364]Hago referencia a la definición de *vulnerabilidad social* que cito en el párrafo anterior.

[365]Los talleres se realizaron durante un mes, en distintas ESRN de la ciudad de San Carlos de Bariloche. Fueron organizados en el marco de un proyecto realizado para un Programa de Trabajo Social (UNRN) realizado en conjunto con dos compañeros (Lucas Mendoza, Jeremías Suez) y una compañera (Daiana Hek), denominado “Talleres de promoción del ejercicio de derechos y prevención de la violencia institucional para jóvenes de San Carlos de Bariloche”, coordinado por Pilar Pérez (profesora en UNRN).

[366]Todos las citas de campo que se exponen en este trabajo entrecomilladas y en cursiva, resultan citas textuales realizadas por los/as jóvenes participantes, Este fragmento, puntualmente, es el registro de un taller realizado a jóvenes de 5to año.

[367]Por estereotipación me refiero a prácticas discriminatorias que se representan y/o encarnan en el uso de manera negativa de los distintos clivajes (edad, etnia, clase social, género) y que tiene como resultado restringir o imposibilitar a las personas el ejercicio y acceso pleno de sus derechos. De mis registros de campo, se hacen visibles múltiples ejemplos que terminan en la violencia física o en la persecución en relación a los estereotipos de acuerdo a “la portación de cara” o “por el uso de ropa deportiva y la gorra”.

[368]De los cinco colegios a los que asistimos, dos de ellos se encuentran ubicados a una cuadra de distancia, ubicados aproximadamente a quince minutos a pie del Centro Cívico; mientras que el privado de gestión estatal se aleja unas tres cuadras hacia el este en relación a los dos primeros; otro de ellos se encuentra a diecisiete cuadras hacia el sur, respecto de los primeros dos colegios, en el “alto” barilochense (el sur de la ciudad); y el último a sesenta cuadras de estos, ubicado ya en lo que se reconoce popularmente (para quienes habitan la ciudad) como “los kilómetros” (hacia el oeste).

[369]Registro de campo

INDICE DE AUTORES

Álvarez Sánchez, Andrea

Amoroso, Andres

Arauz Iussef, Fabiola

Arribas, Julián

Barilá, María Inés

Belloso, Rebeca

Caubet, María Noelia

Contreras, Nazarena

Cuevas, Verónica

Fernández Moujan, Inés

Franco, Miguel Ángel

Frascheri, Federico

Gayone, Monserrat

Herrera, Nilda

Huinca, Sandro Miguel

Iuri, Teresa

Iriarte, Facundo

Jullig, Santiago

Laurente, María Jose

López, Silvana

Maldonado, Miriam

Marchisio, Jacqueline

Medvedev, Eliana

Mereb, Ayelén

Morteyrú, María José

Muzzopappa, María Eva

Núñez, Paula

Penas, Ema Paula

Peña, Lidia

Pravato, Luis Emilio

Quindimil, Sasha

Rondeau, Luis Andrés

Rodríguez Marino, Paula

Sancho, María Dolores

Semprini, Carolina

Sena, Gabriela Carolina

Serrano, Javier

Foto de Tapa: Archivo Histórico de la provincia de Río Negro. Sección Fototeca

Los trabajos que integran esta compilación constituyen una selección de las presentaciones realizadas en la octava edición de las *Jornadas de Historia de la Patagonia* realizadas en el Centro Universitario Regional Zona Atlántica, dependiente de la Universidad Nacional del Comahue de Viedma, en noviembre de 2018.

Los capítulos de *La Patagonia en el escenario nacional: miradas sobre el pasado, presente y futuro* se organizaron en tres partes, en función de variables problemáticas que dan cuenta de la heterogeneidad de los procesos y la complejidad de los espacios analizados.

La dinámica relacional de los actores en el establecimiento de vínculos sociales, políticos y económicos en comunidades diferenciadas y con un amplio registro temporal constituye el eje transversal de la primera parte titulada *Actores, Género y construcciones identitarias.*

La discusión sobre el proceso histórico y político que caracterizó la conformación del aparato institucional de los nuevos estados provinciales a partir de mediados del siglo XX, el proceso histórico de desarrollo estatal-regional a través de los aspectos económicos-sociales y políticos culturales así como también las políticas estatales en el largo plazo respecto al acceso a la tierra, su relación con el mercado, los sectores populares y las comunicaciones constituyen las investigaciones de la segunda parte de esta obra denominada *Estado, políticas públicas y configuraciones socio-económicas*.

Por último *Seguridad e instituciones de control: trayectorias, prácticas y estrategias* nos presenta una serie de abordajes diferenciados en lo temporal y espacial. La conjunción que surge de estas investigaciones es la identificación del concepto de seguridad de manera extendida, donde se incluye tanto a las fuerzas armadas como las diferentes policías e inteligencia.

El libro procura problematizar las interpretaciones sobre la Patagonia y analizar las lecturas de y desde la región conforme a contextos sociopolíticos particulares que posibilitan pensar la realidad argentina desde perspectivas que aportan matices a la narrativa histórica tradicional. La orientación interdisciplinaria de las producciones y los enfoques comparativos sobre los procesos históricos que atravesó la Patagonia es una característica singular de los estudios que componen la obra.

ISBN 978-987-86-3917-8

BANCO CREDICOOP COOPERATIVO LIMITADO
LEGISLATURA del pueblo de la Provincia de Río Negro
CONICET
AGENCIA NACIONAL DE PROMOCION CIENTIFICA Y TECNOLOGICA