



# Historiar el Estado

## Estudios en escala

Natacha Bacolla, Federico Martocci, María José Ortiz Bergia  
y Melina Yangilevich (Dirs.)

ISBN: 978-987-688-596-6

e-book

Colección  
Académico-Científica



Historiar el estado : estudios en escala / María José Ortiz Bergia ... [et al.] ;  
compilación de María José Ortiz Bergia ... [et al.]. - 1a ed - Río Cuarto : UniRío  
Editora, 2025.

Libro digital, PDF - (Académico científica)

Archivo Digital: descarga y online

ISBN 978-987-688-596-6

1. Estado. 2. Historiografía. 3. Historia Argentina. I. Ortiz Bergia, María José II.  
Ortiz Bergia, María José, comp.

CDD 980

2025 © *UniRío editora*

Universidad Nacional de Río Cuarto

Ruta Nacional 36 km 601 – (X5804) Río Cuarto – Argentina

Tel.: 54 (358) 467 6309

[editorial@ac.unrc.edu.ar](mailto:editorial@ac.unrc.edu.ar)

[www.unirioeditora.com.ar](http://www.unirioeditora.com.ar)

Primera edición: *Febrero de 2025*

ISBN 978-987-688-596-6



Este obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución 2.5 Argentina.

<http://creativecommons.org/licenses/by/2.5/ar/deed.es> AR

**Uni.** Tres primeras letras de «Universidad».  
Uso popular muy nuestro; la Uni.  
Universidad del latín «universitas»  
(personas dedicadas al ocio del saber),  
se contextualiza para nosotros en nuestro anclaje territorial  
y en la concepción de conocimientos y saberes contruidos  
y compartidos socialmente.

**El río.** Celeste y Naranja. El agua y la arena de nuestro  
Río Cuarto en constante confluencia y devenir.

**La gota.** El acento y el impacto visual: agua en un movimiento  
de vuelo libre de un «nosotros».  
Conocimiento que circula y calma la sed.

---

### ***Consejo Editorial***

Facultad de Agronomía y Veterinaria

*Prof. Mercedes Ibañez  
y Prof. Alicia Carranza*

Facultad de Ciencias Humanas

*Prof. Elena Berruti y Prof. Claudio Asaad*

Facultad de Ciencias Económicas

*Prof. Clara Sorondo*

Facultad de Ingeniería

*Prof. Marcelo Alcoba y Prof. Martín Broglia*

Facultad de Ciencias Exactas,  
Físico-Químicas y Naturales

*Prof. Sandra Miskoski, Prof. Laura Dalerba  
y Prof. Clarisa Bionda*

Biblioteca Central Juan Filloy

*Bibl. Claudia Rodríguez  
y Prof. Mónica Torreta*

Secretaría Académica

*Prof. Pablo Pizzi y Prof. Gabriel Carini*

---

### ***Equipo Editorial***

Secretario Académico:

*Pablo Pizzi*

Director:

*Gabriel Carini*

Equipo:

*José Luis Ammann, Maximiliano Brito,  
Ana Carolina Savino, Lara Oviedo, Roberto Guardia,  
Marcela Rapetti y Daniel Ferniot*

## Índice

### Introducción

*María José Ortiz Bergia, Natacha Bacolla, Federico Martocci  
y Melina Yangilevich*.....6

### Estado, Prisiones, políticas y agentes entre el Centenario y fines de la década de 1850..... 16

Estado, agentes, políticas y prisiones entre el Centenario  
y fines de la década de 1950  
*Melina Yangilevich*..... 17

Reformar a «los predestinados al crimen»: políticas carcelarias  
y obra pública en la provincia de Buenos Aires en las  
primeras décadas del siglo XX  
*Jeremías Silva* ..... 33

Políticas penitenciarias en clave local. Cambios y  
continuidades entre administraciones peronistas y  
antiperonistas (Tucumán, 1943-1958)  
*Luis González Alvo* ..... 59

### Saberes e iniciativas estatales para el agro ..... 88

Estado, agro y ciencia en Argentina: del yermo a la  
expansión de los estudios sobre instituciones, actores y  
saberes estatales para el sector rural  
*Federico Martocci* ..... 89

El Departamento Agrícola-Ganadero: dinámicas  
institucionales y políticas públicas para el agro  
(Entre Ríos, 1930-1943)  
*Janet Priscila Cian* ..... 104

El Programa de mejoramiento de trigo del INTA: circulación  
de saberes y agentes internacionales (1962-1973)  
*Micaela Evelyn Silvestro* ..... 133

<b>Administración, políticas y agencias estatales .....</b>	<b>159</b>
Historias del Estado en escalas. Administración, agencias y políticas públicas	
<i>Natacha Bacolla .....</i>	<i>160</i>
Nación-provincia. La acción de la agencia nacional de vialidad en Cuyo, 1932-1955	
<i>Natalia Luis .....</i>	<i>177</i>
La administración de las tierras públicas en La Pampa: legislación y burocracia entre 1953 y 1973	
<i>Alexis Arrese .....</i>	<i>205</i>
Tramas de las transformaciones de la educación media santafesina: vínculos interjurisdiccionales, discursos políticos y medidas implementadas (1966-1983)	
<i>Gabriela A. D'Ascanio.....</i>	<i>227</i>
<b>La salud en el territorio, conocimiento y políticas públicas .....</b>	<b>252</b>
Hospitales, epidemias y vacunas: apuntes sobre el Estado en el campo de la historia de la salud y la enfermedad	
<i>María José Ortiz Bergia .....</i>	<i>253</i>
El servicio de sanidad del Ejército y la producción de una «geografía médico militar» de la Argentina en las tres primeras décadas del siglo XX	
<i>Germán Soprano.....</i>	<i>265</i>
Vacuna y legislación. La adopción de la BCG como vacuna estatal (Argentina, 1949-1959)	
<i>Adrián Carbonetti y Eliana Cortese .....</i>	<i>292</i>

# **El Departamento Agrícola-Ganadero: dinámicas institucionales y políticas públicas para el agro (Entre Ríos, 1930- 1943)**

*Janet Priscila Cian*

## **Introducción**

A diferencia de lo registrado en el resto del país, la provincia de Entre Ríos no experimentó sobresaltos institucionales con la primera interrupción del orden democrático efectuada el 6 de septiembre de 1930. La continuidad de los gobiernos de la Unión Cívica Radical, de tradición antipersonalista mayormente, que iniciaron en el año 1914 garantizó el traspaso de la gestión a las nuevas autoridades del mismo signo político. Esta relativa calma contrastaba con los primeros efectos de la crisis capitalista de alcance global, cuyo impacto se sintió con especial intensidad en una economía nacional de base agroexportadora (Barsky y Gelman, 2005). Como era de esperarse, estas alteraciones tuvieron su correlato en un territorio que ya registraba signos de recesión productiva desde 1927. Frente a este panorama, las alternativas construidas por los elencos dirigentes locales coloca-

ron, nuevamente, en el desarrollo agrario las expectativas de recuperación. De esta manera, se impulsó un modelo productivo caracterizado por la agriculturización por sustitución de importaciones (Biasizo, 2015), una estrategia de intervención estatal que también marcaba diferencias con la dinámica que adquirirían otras unidades subnacionales durante esta etapa (Mateo, Camarda y Rodríguez, 2017).

En este contexto de dificultades económicas y sociales que registraba la provincia una de las medidas implementadas fue la ley n.º 2985, conocida como «Plan de Transformación Agraria». Las investigaciones que abordaron este tema realizaron un análisis general de la misma, centrándose en sus principales componentes y los desarrollos institucionales que generó (Lázzaro, 2003; Blanco, 2014). Se trató su impacto en un contexto de crisis económica con aumento de la conflictividad social en el campo (Lázzaro, 2018) y se señaló que fue la política más ambiciosa de la etapa (Mathieu, Rodríguez, y Lambruschini, 2017). Sin embargo, resta explorar distintas dimensiones del proceso, entre ellas las transformaciones de las capacidades del Estado provincial para llevar adelante las políticas públicas, entre las que se destacó la mencionada legislación.

A partir de estas consideraciones, en este trabajo nos proponemos reconstruir el funcionamiento del Departamento Agrícola- Ganadero y, de este modo, realizar una aproximación que explique «el desarrollo de las políticas y acciones públicas» (Berrotarán y Pereyra, 2012) por medio del estudio de una agencia estatal, sus elencos técnicos y la producción de saberes que generó (Pereyra, 2012; Plotkin, y Zimmermann, 2012). Consideramos que dicho abordaje nos permite reconstruir la dinámica que adquirió la implementación de políticas públicas para el sector agropecuario y conocer las modificaciones de las capacidades estatales (O'Donnell, 1993) que se produjeron en la provincia de Entre Ríos durante la década de 1930.

Recuperamos las contribuciones de perspectivas que definen al Estado como un «espacio polifónico en el que se relacionan y expresan grupos» (Bohoslavsky y Soprano, 2010) y el «descentramiento» de las clásicas escalas de análisis para poder comprender las dinámicas de configuración de la estatalidad a nivel subnacional (Bohoslavsky, 2016; Ortiz Bergia, 2015; Fernández, 2020). De este modo, este trabajo se inscribe en un corpus de investigaciones producidos en la última década que aportan conocimiento sobre la génesis, el funcionamiento y las transformaciones de las agencias estatales nacionales y provinciales creadas para el mejoramiento y

expansión de las economías regionales (Djenderedjian, 2014; Hernández y Lenis, 2015; Rodríguez Vázquez, 2018; Moyano, 2014; Martocci, 2018; Cian, 2020b; Rodríguez Vázquez y Martocci, 2022).

El organismo estatal analizado en este capítulo fue creado como Sección de Agricultura por ley n.º 1.662 el 6 de julio de 1898 (Cian, 2020b) anticipándose, en unos pocos meses, a la fundación del Ministerio de Agricultura Nacional (en adelante MAN). Si bien su apertura se produjo en una coyuntura de crisis productiva, su organización también respondía a la demanda de alternativas que revirtieran los pálidos resultados que arrojaba la provincia dentro del ciclo de expansión agrícola que distinguió a la región pampeana en las últimas décadas del siglo XIX (Djenderedjian, 2008 y 2014). Con una estructura de personal y presupuestaria reducida, concentró las tareas de investigación, experimentación, estadística, colonización y educación agrícola. En 1905, la Sección se integró dentro del Departamento de Ganadería y Agricultura, organismo creado ese año, que detentaba mayores responsabilidades, presupuesto y una composición de personal más compleja que la precedente (Cian, 2020a). A partir de los gobiernos de la UCR que iniciaron en 1914 se continuaron los lineamientos de la política agropecuaria vigente, no obstante promover un tibio reformismo económico que sobresalió por el apoyo al cooperativismo agrario, un movimiento que contaba con un nutrido número de asociaciones y activos referentes locales. En el año 1920 se registró otro cambio en esta agencia al dividirse las secciones que lo constituían. En efecto, el área de Agricultura pasó a depender del Ministerio de Hacienda y se le asignó un presupuesto menor a su par de Ganadería; por su parte, este último se mantenía bajo la órbita del Ministerio de Gobierno. En este lapso temporal se consolidó una mayor articulación con el MAN en lo referente al ensayo y la experimentación de cultivos, sobresaliendo la producción de híbridos de trigo y maíz.

En virtud de lo expuesto, en este capítulo se reconstruyen las transformaciones institucionales que registró la mencionada agencia entre 1930 y 1943 conjuntamente con los perfiles de los técnicos que dieron forma a las políticas públicas para el agro. Por esto, en un primer momento, nos proponemos analizar la reconfiguración interna que experimentó esta agencia estatal —reunificada como Departamento Agrícola-Ganadero en 1932—, las medidas que desplegó y la sanción e implementación de la ley n.º 2.985. En un segundo momento, abordamos las modificaciones que registró en los tres últimos gobiernos de la UCR, el alcance y los límites de las políti-



cas públicas para mejorar las condiciones productivas locales y el elenco de técnicos, ya que «...para la definición de agendas, modos de intervención y producción de resultados son tan importantes las normas como las personas que participan del Estado» (Bohoslavsky y Soprano, 2010, p. 24). En tercer lugar, reconstruimos el funcionamiento de la Sección de agricultura y colonización, dependiente del mencionado Departamento, y el Consejo Agrario, principales instrumentos para la ejecución del «Plan de Transformación Agraria». Por último, presentamos un balance y trazamos algunos interrogantes para próximas investigaciones.

En la investigación que presentamos se empleó una metodología cualitativa y se usaron técnicas de crítica documental para el análisis de un corpus constituido fundamentalmente por fuentes oficiales: Memorias del Ministerio de Hacienda, Justicia e Instrucción Pública, artículos de prensa local provenientes de *El Diario*, órgano de divulgación de la UCR provincial, y *La Voz* de Entre Ríos, del Partido Demócrata Nacional, mensajes de gobernadores y expedientes del mencionado Departamento.

## **Crisis económica, cambios institucionales y reunificación del Departamento Agrícola-Ganadero**

Como señalamos, la primera interrupción del orden democrático en la Argentina se produjo el 6 de septiembre de 1930 y conllevó la intervención federal de los gobiernos provinciales, a excepción de San Luis y Entre Ríos. En este último territorio, la orientación de la UCR local se había caracterizado mayoritariamente por la oposición al liderazgo de Hipólito Yrigoyen conformando el sector «antipersonalista». Este basamento ideológico favoreció el traspaso gubernamental sin sobresaltos de la dupla constituida por Herminio Quirós<sup>91</sup>-Cándido Uranga. El recambio se alteró producto de la repentina muerte de ambos dirigentes<sup>92</sup> y por una crisis «inesperada

---

91 Herminio Quirós nació en el año 1873 y falleció 1931. Fue un abogado de extensa trayectoria en las filas de la UCR, desempeñándose como secretario de Leandro Alem, profesor universitario, diputado nacional entre 1920-1930 «pese a la brevedad de su gestión, intento realizar transformaciones singulares, como la modificación de la constitución, en la que proponía la implantación el sufragio femenino [...] impulso la creación del cooperativismo y el crédito agrario, la agremiación de productores» (Pereira, 1992, p. 177).

92 Luego del deceso de ambos, ocuparon interinamente la gobernación Atanasio Eguiguren, presidente provisorio del Senado, Alfredo H. Giandana, presidente de la Cámara

y honda» que según Carlos Gatti —ministro de Hacienda, Justicia, Culto e Instrucción Pública— alteró la economía, sumado a las dificultades con el poder legislativo que impedían la sanción de nuevas disposiciones. Entre los proyectos del efímero gobierno estaba el fomento de la colonización granjera con participación del Banco Hipotecario Nacional y, en caso de no lograrse tal propósito, se planteaba crear una solución dentro de los recursos de la provincia (Provincia de Entre Ríos, 1932).

En las elecciones del 21 de diciembre de 1931, triunfó la fórmula Luis Etchevehere<sup>93</sup> y José María Texier, figuras del partido que accedió al gobierno a partir de la reforma política de 1914, pero que mantenían lazos con el régimen oligárquico (Motura, 2022). El nuevo gobierno asumió el 29 de diciembre de ese año, en una coyuntura de crisis económica amplificada por factores climáticos y el recurrente azote de la langosta que castigaba la superficie provincial. La creciente conflictividad social en el campo y el levantamiento de sectores internos de la UCR afines al gobierno depuesto<sup>94</sup> impulsaron el dictado de diversas medidas, algunas ensayadas en las décadas anteriores, para resolver las graves dificultades que afrontaban los agricultores y ganaderos locales.

En este contexto, cobró protagonismo una agencia del Estado provincial que tenía a su cargo las tareas de mejoramiento agropecuario desde finales del siglo XIX (Cian, 2020a y 2020b). Aunque en los primeros meses de gobierno la situación agraria fue atendida directamente por el ministro de Hacienda, Justicia e Instrucción Pública Bernardino Horne<sup>95</sup>, en noviembre de 1932 se concretó el primer cambio en su estructura con la reorganización y unificación como Departamento Agrícola-Ganadero<sup>96</sup>. Con

---

de Diputados y Carlos Irigoyen, Presidente Provisorio del Senado.

93 Este político radical ya había ocupado la vice gobernación de la provincia en el periodo 1914-1918 y sucesivos cargos legislativos y ejecutivos. Para ampliar sobre su trayectoria (véase Motura, 2022).

94 Apenas asumió, el gobierno electo enfrentó una revuelta de hacendados locales que cuestionaban el golpe de Estado de 1930 e instaban a un movimiento revolucionario. Así, 3 de enero de 1932 y los hermanos Roberto, Mario y Eduardo Kennedy comandaron un grupo que asaltó la comisaría de la ciudad de La Paz.

95 Abogado con formación en derecho agrario. Nació en 1900 y falleció en 1965, ocupó distintos cargos políticos y de gestión. Para un abordaje de la trayectoria del abogado y político Bernardino Horne (véase Lázaro, 2006).

96 El último cambio que había registrado fue en el año 1920 se dividió en dos secciones. El área de Agricultura pasó a depender del Ministerio de Hacienda y se le asignó un

este reordenamiento bajo la órbita de Hacienda se concentró la mayoría de las políticas públicas para las dos «industrias madres» de la economía provincial.

En la dirección del Departamento fue designado en carácter *ad honorem* el agrónomo Juan Romualdo Báez<sup>97</sup>, en ese momento director de la Escuela Práctica Nacional «Las Delicias». Este funcionario contaba con una importante trayectoria en distintas áreas del Ministerio de Agricultura Nacional —ayudante en la agronomía regional de Concepción del Uruguay, Jefe de Cultivos y director de la mencionada escuela y profesor en Bell Ville— considerado como «uno de los primeros agrónomos que se ocupó de la patología vegetal» (Badano, 1956). Con la reunificación, el área quedó constituida por las secciones de Agricultura, dirigida por el ingeniero agrónomo Aarón Dorfman, y Ganadería a cargo del veterinario Isaac Padín, y se crearon tres inspecciones técnicas. Estos cambios se producían en un momento donde el Poder Ejecutivo provincial fue prolífico en el dictado de decretos y leyes para mejorar la situación de los agricultores. De esta etapa, sobresalieron las Juntas Vecinales de Conciliación, la creación de campos de multiplicación y el de registro de semillas de pedigrí —comenzó a funcionar en el asilo de Menores Centenario de Viale— que había sido una propuesta del fallecido Herminio Quirós cuando ejerció como diputado nacional (Graciano, 2022), el acopio de huevos, la creación de huertas en las estaciones del ferrocarril y la sanción de Ley de Solidaridad Agraria n.º 2943<sup>98</sup>.

---

presupuesto menor a su par de Ganadería; por su parte, este último se mantenía bajo la órbita del Ministerio de Gobierno.

97 Nació en San Luis el 23 de febrero de 1886 y murió en Córdoba el 21 de diciembre de 1953. Egresó de la escuela de Agricultura de Santa Catalina en 1910. Se desempeñó como ayudante del Agrónomo Regional de Concepción del Uruguay (1912-1918); luego profesor y jefe de cultivos de la Escuela «Las Delicias» hasta 1921 que fue designado Jefe de Fábrica y profesor de la Escuela de Bell Ville (Córdoba). En 1924 retornó a «Las Delicias» como director, culminando sus tareas a cargo de la dirección de Sanidad Vegetal del MAN (1939-1943). Asimismo, fue docente en la Escuela Normal Nacional «José María Torres» en la cátedra de Botánica Especial y en el Instituto Nacional del Profesorado Secundario se desempeñó en las materias de Biogeografía (desde 1935), Seminario de Geografía (desde 1936) y Geografía Física Argentina (1941-1943). En paralelo a su labor, desde 1925 fue jefe *ad honorem* del Departamento de Botánica del Museo de Entre Ríos, posterior Museo de Ciencias Naturales, y publicó numerosos artículos, folletos y estudios sobre la vegetación de la provincia.

98 Por medio de esta ley se abastecía de semillas a los agricultores que perdieron la co-

Desde el Departamento se acentuaba la colaboración brindada por técnicos privados —provenientes de la *Jewish Colonization*— así como también por los agrónomos regionales y demás funcionarios del MAN que trabajaban en la provincia; sobre esto último se subrayaba como un logro la coordinación conjunta entre ambas jurisdicciones después de intentos previos infructuosos (Provincia de Entre Ríos, 1933). Estas vinculaciones e interacciones entre técnicos de distintas dependencias registran puntos de contacto con lo sucedido en otros espacios, como el Territorio Nacional de la Pampa (Martocci, 2022). El cooperativismo agrario también fue incentivado por el Departamento mediante la colaboración de sus funcionarios, sumado al aporte financiero que brindó el PE para organizar la Federación Entrerriana de Cooperativas Agrícolas<sup>99</sup>.

Con estos cambios, la agencia estatal se constituía en una de las herramientas para implementar en territorio las soluciones que fueron delineadas por el gobierno provincial para resolver las dificultades productivas locales. Estas disposiciones no resultaban novedosas para el sector agrario, como fue el intento de ampliar a mayor escala la instalación de la granja<sup>100</sup>, un mecanismo promovido por los técnicos del MAN y por el mencionado departamento desde la década de 1910. Para poner en práctica estas medidas se realizaban diversas acciones de capacitación y educación no formalizadas, tales como el dictado de conferencias<sup>101</sup>, el reparto de folletos y volantes (véase figura 1), las demostraciones de cultivo en diversos escenarios locales, la elaboración de los productos de granja y la distribución gratuita de semillas, frutales, forestales y variedades de aves.<sup>102</sup>

Otra estrategia de divulgación de larga data lo constituían las respuestas escritas a las consultas de los agricultores, aunque desde el Departamento

---

secha de trigo, lino y maíz, estableciendo una serie de requisitos para garantizar su acceso (de carácter moral y productivo) y se realizaban por intermedio de los bancos agrícolas y las cooperativas.

99 *El Diario* (21 de enero de 1932). La federación entrerriana de cooperativas agrícolas, actividades que está desplegando, p. 5.

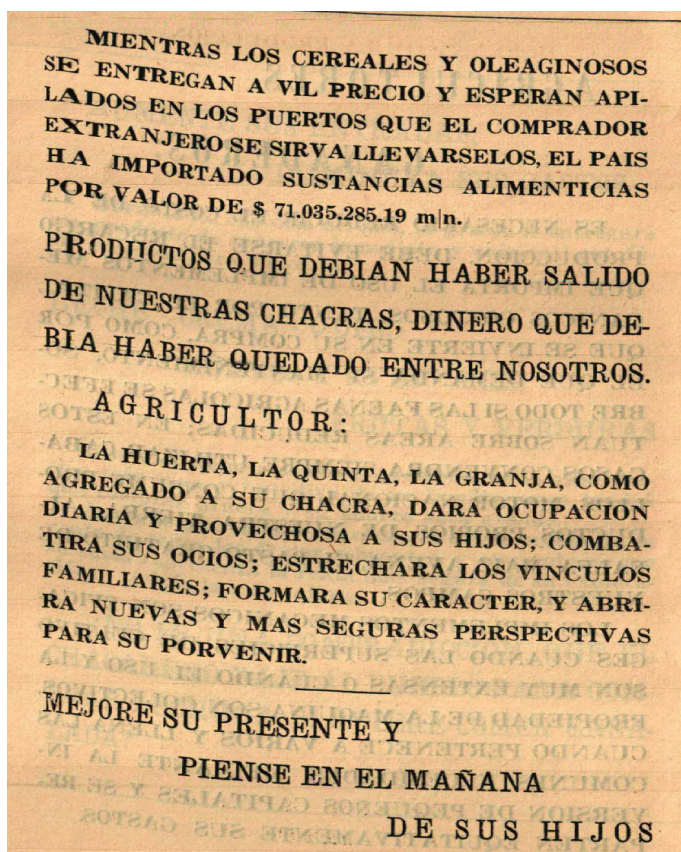
100 *El Diario* (16 de febrero de 1933). Será un gran certamen la exposición granjera en Chajarí, p. 5; *El Diario* (21 de febrero de 1933). Continúan realizándose reuniones de propaganda de la granja, p. 4; *El Diario* (2 de marzo de 1933). Prosigue la propaganda de fomento granjero, p. 5.

101 *El Diario* (24 de enero de 1933). Acción de fomento granjero, p. 4.

102 *El Diario* (19 de mayo de 1933). Próximamente correrá un vagón-vivero. Reiniciando la campana de fomento granjero se haga una profusa distribución de árboles, p. 5.

se priorizaba la «acción directa y práctica»<sup>103</sup>. Ese año se habían contestado 102 sobre tópicos diversos, pero especialmente vinculadas con los nuevos cultivos que se intentaban popularizar, entre los que sobresalían la soja hispida, sésamo, arroz y maní. La única escuela agropecuaria de jurisdicción provincial que dependía de esta área también sufrió cambios para adecuarse a la orientación económica que se trataba de imprimir. Así, el 24 de agosto de 1933 se aprobó un nuevo reglamento y plan de estudios y se cambió la denominación a Escuela de Granja «Urquiza» (Cian, 2024).

Figura 1. Publicidad del Departamento de Agricultura 1931



103 *El Diario* (27 de enero de 1933). Los agrónomos y veterinarios consideraron ayer el problema granjero, p. 5.



**AUMENTE SUS ENTRADAS,  
DISMINUYA SUS GASTOS**

**Durante los 365 días del año, la granja le entregará un producto de consumo inmediato y universal con fácil mercado para su venta:**

**LECHE - CREMA - QUESO**

**HUEVOS Y AVES - MIEL**

**FRUTAS Y VERDURAS**

**Con ellos tiene resuelto el problema de la alimentación más sana y nutritiva de su familia; poco tendrá que comprar afuera y su ahorro será grande.**

**Agregue este dinero ahorrado al que le producirá la venta de todos los frutos sobrantes, y comprobará que su suma representa la renta más segura de su explotación; y quizás la más valiosa.**

**¿NO ES UNA CONTRADICCION, QUE EL CHACARERO BAJE AL PUEBLO PARA COMPRAR LECHUGA, SI QUIERE COMER ENSALADA?**

Fuente: Provincia de Entre Ríos (1932).

En 1933 se logró concretar una de las principales medidas políticas reclamada en reiteradas oportunidades: la reforma de la Constitución Provincial, que institucionalizó la orientación económica de carácter agrario, fortaleciendo una agriculturización por sustitución de importaciones (Bia-sizo, 2015) a través de variados estímulos como las exenciones impositivas y otros beneficios. Asimismo, durante ese año la situación agraria de la provincia se agravó y, por ello, los agricultores demandaban medidas que dieran respuestas al problema de acceso y uso de la tierra, evitando los desalojos y las crecientes migraciones que se producían hacia los espacios urbanos.

Desde el Departamento se continuó con los trabajos de las distintas secciones, aunque se reconocía que muchas de las iniciativas no pudieron avanzar producto de la sequía y las plagas. Aún con estas carencias, sobresalía la creación de 32 campos de multiplicación de semillas, el aumento del área sembrada con maíz de pedigrí, la iniciación de la industrialización del cáñamo, la cría del pejerrey, el mejoramiento del comercio de aves y la organización de estaciones ganaderas para la lechería y se depositaban amplias expectativas por la creación del Banco de Entre Ríos<sup>104</sup>. Sin embargo, una de las principales políticas públicas impulsadas desde distintas áreas del Estado provincial fue, nuevamente, la colonización agrícola en varios puntos de la provincia.

La organización de núcleos de colonias registró intentos previos, pero sin resultados concretos<sup>105</sup>. El Departamento Agrícola-Ganadero se ocupó de realizar los informes técnicos sobre la colonización en Entre Ríos para fundamentar la elaboración del proyecto de ley.<sup>106</sup> La misma fue presentada el 11 de septiembre a la Cámara de Senadores por el gobernador Luis Etchevehere y el ministro de Hacienda, Bernardino Horne<sup>107</sup>.

Tras los debates en ambas cámaras, el 27 de junio 1934 fue aprobada la ley n.º 2985 que autorizaba la compra o expropiación de tierras por parte del gobierno provincial para crear colonias agrícolas con un desarrollo institucional integrado<sup>108</sup>. En la segunda mitad de ese año comenzó el proceso

---

104 En 1933 se creó el Banco de Entre Ríos, sobre la base de los bancos agrícolas existentes, con una organización mixta de capitales en el directorio, aunque tenía preeminencia el Estado.

105 En 1919, el PE a cargo de envío a la legislatura un proyecto de colonización donde proponía la compra de campos para ser vendidos a los agricultores con fines de colonización, se constituía un fondo permanente y se emitía un empréstito de 3.000.000 de pesos moneda nacional para tal fin y se creaba una comisión para administrar los fondos integrada por el presidente de la Sociedad Rural de Paraná, un diputado y un senador. Al año siguiente, se volvió a presentar el proyecto para su aprobación a la Legislatura, sin éxito. En 1924, el PE envió otro proyecto de colonización, similar al de 1919 en el que se proyectó que hasta que se lograra constituir un Banco con funciones de colonización, el fondo establecido debía ser de unos 3.500.000 millones en concepto de bonos.

106 *El Diario* (21 de marzo de 1933). Estudiarán los orígenes y desarrollo de las colonias, p. 4.

107 Para un abordaje de la trayectoria del abogado y político Bernardino Horne (véase Lázzaro, 2006).

108 El 4 de septiembre de 1934 se sancionó la ley n.º 2990 que modificaba el art 2 de

de implementación de la legislación agraria y finalizado el mismo se habían comprados dos latifundios para dar inicio a la colonización: se trataba de la colonia N° 1 «Miguel de Laurencena» ubicada en Federación, y la colonia N° 2 «Raíces», en Villaguay.

Figura 2. Registro de la visita de técnicos del departamento a una capilla de aldea brasilera<sup>109</sup>



Fuente: *El Diario* (11 de enero de 1933). Plática agrícola en una capilla familiar, p. 5.

la ley 2985. El 26 de marzo de 1935 se dictó un decreto donde se ampliaban los puntos sobre consejos locales de agricultores, condiciones de venta y formas de pago de las tierras. Sucesivos decretos y reglamentaciones ampliaron y actuaron sobre aspectos no tratados en la ley, que surgían producto de las demandas de los agricultores.

109 «En la capilla de la familia Cabrera, sita el Aldea Brasileira, el domingo pasado, técnicos del departamento agrícola-ganadero platicaron sobre temas granjeros de actualidad sobre un importante núcleo de agricultores de aquella colonia. El sacerdote doctor Cabrera exhortó a los colonos a seguir las instrucciones de los técnicos oficiales fin de rehacerse en algo de las pérdidas de la cosecha pasada, mediante la explotación de la granja». *El Diario* (11 de enero de 1933). Plática agrícola en una capilla familiar, p. 5



En el Departamento se llevó adelante la organización definitiva, al concursarse el cargo de Jefe de Agricultura, y se nombró un Inspector de cooperativas. Con estos cambios la estructura funcional adquirió mayor envergadura con un director general radicado en Paraná y tres inspectores técnicos regionales localizados en Concordia, Gualaguaychú, Villaguay y un inspector general para la zona del Delta, a lo que se sumaba un técnico en granja con funciones para toda la provincia y el respectivo personal administrativo. Las secciones que lo constituían, Agricultura y Ganadería y Cooperativas tenían su propio personal, con lo cual podemos observar una complejización en la estructura de funcionamiento del organismo.

## **La ampliación del Departamento y los alcances de la «acción agraria»**

El 1 de julio de 1935 asumió gobernación y vice la fórmula de la UCR reunificada constituida por Eduardo Tibiletti y Roberto Lanús. El 17 de agosto de ese año fue nombrado director del Departamento Silvio Spangenberg<sup>110</sup> quien, retornaba «[...] después de veintisiete años de haber renunciado con dignidad la jefatura de la dirección de agricultura y colonización oficial de la provincia, el gobierno le restituye el mismo puesto, para que prosiga su interrumpida labor técnica y científica»<sup>111</sup>. Tal como se advertía, este agrónomo se desempeñó en el cargo de director del departamento de Agricultura y Ganadería en 1905, llevando adelante una serie de acciones vinculadas al desarrollo de instituciones de experimentación agrícola que generó conflictos con la dependencia educativa (Cian, 2020b). Luego de su derrotero en la escuela de Agricultura de Casilda (Ascolani, 2014) y de su capacitación en genética vegetal del maíz en EE. UU (Graciano, 2022) retornaba a la provincia.

El arribo de este agrónomo se producía en un momento donde adquiriría fuerza la organización y concentración de agricultores y peones en distintos puntos de la provincia, quienes expresaban:

---

110 En la década de 1940 ocupó nuevamente el cargo de director del Departamento Agrícola-Ganadero. Para reconstruir la trayectoria profesional de este agrónomo (véase Ascolani, 2014 y Cian, 2020).

111 *El Diario* (17 de agosto de 1935). El nuevo director del Departamento agrícola ganadero esbozó los términos del programa, p. 5.

[...] que ve con simpatía los esfuerzos del gobierno de la provincia de atenuar los males que la aflige, aconsejando la diversificación de los cultivos, pero que tal remedio no alcanza a resolver, ni siquiera a atenuar la profundidad de nuestra crisis; porque de todos modos resultaría inconducente producir materias primas que, al igual que el algodón [...] caería en manos de monopolio del aceite<sup>112</sup>.

Las críticas que presentaba la prensa oficialista apuntaban, fundamentalmente, a la nula intervención del gobierno nacional ante estas dificultades y el monopolio que ejercían las compañías cerealeras<sup>113</sup>, pero dejaban traslucir también los graves problemas que experimentaban los agricultores y el pico de conflictividad obrera que se alcanzó ese año (Leyes y Sartelli, 2019).

Cuando asumió el nuevo director, la repartición estaba dividida en dos grandes secciones, Agricultura y Ganadería, que comprendían distintas áreas de trabajo. Esta organización fue modificada, sin alterarse la asignación presupuestaria, en distintas secciones y subsecciones. De este modo, la *dirección general* concentró las áreas administrativas: secretaria, habilitación, mesa de entradas, biblioteca y publicaciones, informes y consultas. Por otro lado, los *servicios técnicos* estaban integrados por la sección agricultura y colonización oficial, que contenían fomento de la granja, exposiciones y concursos, economía rural, estadística y cooperativas, viveros y política sanitaria vegetal, cultivos especiales, análisis y contralor de semillas, los campos de multiplicación de semillas de pedigrí y ensayos de rendimientos comparativos. Precisamente, este último se organizó con los escasos recursos asignados para determinar para cada región de la provincia las especies y variedades agrícolas de mayor rendimiento<sup>114</sup>, un asunto que ocupó a las gestiones anteriores (Cian, 2020). Posteriormente, la dirección general se encargó de las subsecciones campos de multiplicación y ensayos comparativos de rendimiento, viveros y policía sanitaria vegetal, economía

---

112 *El Diario* (17 de septiembre de 1935). Con toda actividad se prosigue en la provincia la compañía de organización y agitación agraria, p. 4.

113 *El Diario* (24 de noviembre de 1935). Estamos sin pan y sin ropas, le dicen colonos de Gualeguaychú al ministro de agricultura de la Nación, p. 8.

114 Se realizaban ensayos sobre maíces y algodón en la escuela Urquiza de Villaguay, Vivero Nacional de Gualeguay, estación experimental de la nación de Yerúa, escuela Nacional de Agricultura Las Delicias, granja nacional de Colón y Colonias oficiales 1 y 2.

rural, estadística y cooperativa, análisis y contralor de semillas. La *sección ganadería* se subdividía en las áreas de sanidad animal, inspecciones, estaciones de montas, la subsección marcas y señales encargada de hacer efectiva la ley n.º 2578 y de molinos y bebederos públicos (Provincia de Entre Ríos, 1935, p. 81).

La reorganización interna del Departamento involucró la contratación de personal técnico especializado para atender las distintas secciones. Así, el área de campos de multiplicación fue modificada y trasladada a Paraná—funcionaba en la colonia de Menores Centenario—y quedó a cargo del ingeniero agrónomo, egresado de la Universidad Nacional de la Plata, Juan Bortagaray, especializado en genética vegetal (Graciano, 2022) y cuya tarea fue supervisar los multiplicadores que se inscribieron en distintos puntos de la provincia. En sanidad vegetal se nombró al ingeniero agrónomo Walter Martino, quien se destacó en Concordia por las tareas de control de los cultivos citrus. Esta nueva dependencia desarrollaba sus actividades en colaboración con el laboratorio de fitopatología y sanidad nacional emplazado en Paraná y que dirigía Juan Báez, exdirector del Departamento (Provincia de Entre Ríos, 1935). También se contaba con una subsección análisis físico y comercial de semillas a cargo de Francisco Eguiguren, que no logró funcionar durante ese año por falta de recursos.

En el año 1936 los efectos de la crisis se profundizaban<sup>115</sup>, reforzados por la invasión de la langosta, y aumentaban las dificultades de los agricultores<sup>116</sup>. Desde el Departamento, la respuesta a las problemáticas económicas productivas se concentró, mayormente, en la búsqueda de semillas genéticamente resistentes, en vinculación con los lineamientos que sostenía el ministro de Agricultura Miguel Ángel Cárcano y la institucionalización de la genética en los ámbitos universitarias (Graciano, 2022).

Las secciones que lo constituían se habían estructurado definitivamente y funcionaban los servicios especializados en Ganadería, Sanidad Vegetal, Fitotecnia, Cultivos Especiales y Colonización Oficial. En ese organigrama destacaba la sección Fitotecnia, a cargo del ingeniero agrónomo Moisés Averbach, por la realización de ensayos comparativos de rendimiento de maíz, algodón, lino, tártago, trigo en distintos puntos de la provincia. Uno de los experimentos que concentraba mayor atención era la prueba de un

---

115 *El Diario* (15 de junio de 1936). La despoblación de la campaña, p. 4

116 *El Diario* (20 de febrero de 1936). En Gualaguaychú 60 familias de trabajadores de la tierra esta amenazadas de desalojo, p. 4.

tipo de maíz amargo que ofrecía resistencia a la langosta pero cuyos resultados mostraron, por el contrario, la optimización que tenían las variedades dulces. Esta experiencia contó con el asesoramiento y material provisto por Salomón Horovitz, reputado especialista en fitotecnia y genética vegetal (Vessuri, 2003; Graciano, 2022). La preocupación e interés por el mejoramiento y la producción de semillas movilizó la organización de una dependencia autónoma. Por ello, el 27 de octubre de 1936 el vice gobernador elevó un proyecto de ley para crear un Instituto de Fitotecnia y Semillero Central a semejanza de “La Estanzuela” de Uruguay pero las dificultades económicas que atravesaba la provincia impidieron su concreción (Provincia de Entre Ríos, 1936).

A principios de mayo de 1937 renunció Silvio Spangenberg<sup>117</sup> y, por un breve lapso, la repartición fue atendida por el ministro de Hacienda Luis Rodríguez<sup>118</sup> hasta la designación de José María Aranguren, de cuya trayectoria y formación profesional carecemos de información. En este lapso, las tareas sobre la que se reclamaba especial atención las constituían los campos de multiplicación de semillas, organizados en la jurisdicción en 1935, pero interrumpidos por la sanción de la ley nacional n.º 12253 que sometía a la autoridad nacional el control y fiscalización de los mismos.

Las disposiciones nacionales en materia de control de la producción de semillas perjudicaban, se sostenía oficialmente, los avances logrados por la provincia en la difusión de semillas de pedigrí<sup>119</sup> en una coyuntura de reducción del área sembrada y bajos niveles de rendimientos (Mateo, Camarda y Rodríguez, 2017). Para resolver parte de estas dificultades se procedió a instalar campos de multiplicación que cumplieran con los requerimientos de la División de Producción de Granos en todas las colonias oficiales. De esta manera, los núcleos de colonización se constituían en los espacios de generación de innovaciones agrícolas, además de las chacras particulares de los agricultores, un proceso que se registró en otras provincias y territorios nacionales (Martocci, 2014).

---

117 *El Diario* (2 de mayo de 1937). El gobernador de la provincia despidió al director del departamento de Agricultura y Ganadería, p. 5.

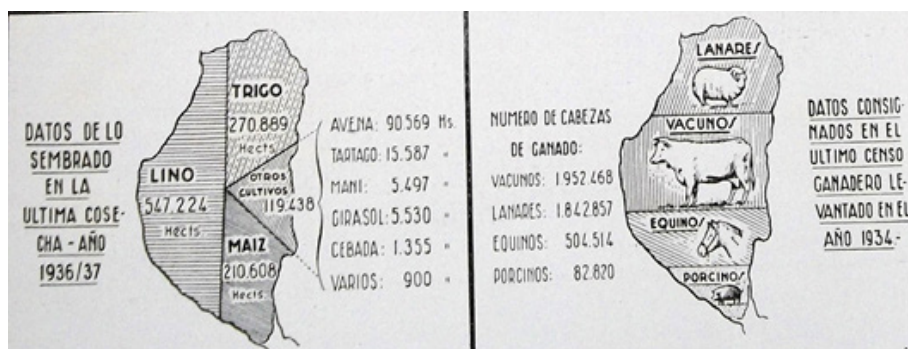
118 De profesión abogado, realizó su carrera en el Poder Judicial, donde tuvo intervención en el levantamiento interno producido en 1932. Militante del partido radical, «abrazó con decisión la causa de la unidad del radicalismo» (Provincia de Entre Ríos, 1938).

119 *El Diario* (19 de mayo de 1937). El PE autorizó la inversión de 200.000 pesos en la adquisición de semillas destinadas a los colonos, p. 5.

La sección Sanidad Vegetal había paralizado sus funciones al trasladarse su responsable a la administración de la Colonia Oficial n.º 4, ubicada en el departamento Paraná. Recién a fines de ese año se reactivaron las tareas de control de plagas de la fruta y citrus, acciones que se combinaban con las que desempeñaba el área de Defensa Agrícola del MAN instalada en la ciudad capital. De este modo, se reconocía las dificultades que tenía la provincia para instalar los laboratorios y la infraestructura necesaria para los estudios, por lo cual se aprovechaban las investigaciones realizadas en las dependencias nacionales. A pesar de estos problemas, desde sectores del partido conservador cuestionaban la acción del Departamento por la «mala orientación» y el exceso de gastos de personal «que tiene todos los caracteres de una gran repartición burocrática»<sup>120</sup>.

No obstante, la sección de agricultura y colonización oficial constituía una de las áreas que registraba mayor cantidad de tareas, ya que desde mediados del año 1935 se concentró en esta área todo lo relativo a la colonización oficial instituida por Ley de «Transformación Agraria» y sobre la que trataremos en un apartado propio.

Figura 3. Afiche divulgado por el Departamento Agrícola-Ganadero



Fuente: Provincia de Entre Ríos (1939).

En 1938 la dirección seguía a cargo de José María Aranguren y se mantenían las medidas previas, aunque se reconocía la necesidad de incorporar capitales para mejorar la explotación del suelo, permitir la transformación de la materia prima y aumentar las transacciones comerciales. El malestar por las dificultades de acceso al crédito agrícola, no resueltas con la creación del Banco de Entre Ríos, se profundizaba entre distintos sectores.

120 *La Voz* (26 de abril de 1937). La mala orientación del D Agrícola Ganadero, p. 4.

En la agenda de intervención del Departamento se destacaba el impacto económico que tuvo la distribución de semillas producidas en los campos de multiplicación provinciales, cuya supresión fue negativa. Por ello, nuevamente, se solicitó al Registro Oficial de Semillas la autorización para el funcionamiento de cuatro semilleros en las colonias oficiales y se pidió a sus directores que propusieran a los agricultores que se destacaban en las prácticas de siembra para que efectuaran las reproducciones (Provincia de Entre Ríos, 1939).

El último gobierno de la UCR asumió en mayo de 1939 con la fórmula de Enrique Mihura y Cipriano Marcó y en el mes de julio la dirección del Departamento fue ocupada por Antonio Tardelli, exdiputado provincial que tuvo a su cargo la presentación del proyecto definitivo de la ley n.º 2985<sup>121</sup> y posteriormente se desempeñó como ministro de Hacienda entre 1942 y 1943. La crisis económica continuaba y se agravaba por los problemas derivados del inicio de la Segunda Guerra Mundial, como la desaparición de mercados para exportar materias primas y la baja de los precios de los productos agropecuarios, a lo que también se añadía la alternancia de temporadas de sequía y lluvia que afectaban las cosechas.

En este panorama adverso, el Departamento experimentó la ordenación administrativa y reducción presupuestaria llevados adelante por el PE en otras áreas. Para esto se tomaron medidas para centralizar las funciones de la repartición en un reducido número de jefaturas y quedó estructurado de la siguiente forma: *Secciones administrativas-secretaría*: publicaciones, informes y mesa de entrada-habilitación- escuela granja Urquiza, mayor-domía; por otro lado, las *Secciones técnicas* estaban integradas por fomento y divulgación (agricultura, colonización y ganadería), agronomía (fitotecnica, sanidad vegetal y cultivos especiales). Entre las tareas desenvueltas en este contexto de crisis se destacaban expansión de la siembra de maíz y la distribución de semillas de pedigrí, producto del trabajo sostenido por el Departamento, así como también los resultados obtenidos en los semilleros instalados en cuatro colonias oficiales<sup>122</sup>.

---

121 Este funcionario se desempeñó como diputado de la UCR con tareas en las comisiones de Hacienda, Tierra, Obras Públicas, Colonización y Agricultura. En esta función, presentó un proyecto de colonización agrícola que fue considerado al momento de la sanción definitiva de la ley 2985 (Quinodoz, 1934).

122 *El Diario* (24 de enero de 1939). Producción de semillas puras en las colonias oficiales. Resultados del semillero de la colonia oficial N 4, p. 7.

En los primeros años de la década de 1940 la crisis económica provincial se profundizó<sup>123</sup>, resultante de las consecuencias comerciales de la conflagración mundial y los condicionamientos climáticos y productivos locales. Sin embargo, el aumento de los precios de la ganadería brindaba un relativo auxilio, aunque no compensaba los problemas ocasionados por la baja de los productos agrícolas y ese año fue considerado como uno de los «peores que ha soportado la provincia». Para paliar esta situación la acción del Departamento apeló a viejas recetas como la diversificación de los cultivos, la difusión de la explotación mixta y se mantenía la distribución de semillas<sup>124</sup>, se atendían las colonias oficiales y realizaban ensayos comparativos de rendimiento en colaboración con la Red Oficial de Ensayos Territoriales<sup>125</sup>. Además, se promovía la cría de cerdo, la avicultura despuntaba<sup>126</sup> y se reformó la Escuela Granja «Urquiza».

### **¿Superposición de funciones o ampliación de capacidades? La sección de Agricultura y Colonización Oficial y el Consejo Agrario**

Como fue advertido en los apartados previos, la política de colonización agrícola involucró la intervención de distintas áreas del Departamento Agrícola-Ganadero, mostró la interdependencia de las respectivas secciones que colaboraban en la organización de colonias, la difusión de orientación en la producción granjera y el mejoramiento y la comercialización de los cultivos. No obstante, los requerimientos para organizar las seis colonias agrícolas —que representaban un total de 36.636 hectáreas— demandaron la creación de una sección especial que concentró todas las tareas técnicas y administrativas de la colonización y reunió el material «disperso en las distintas oficinas».

A mediados de 1935 se creó la sección de Agricultura y Colonización Oficial dirigida por Olegario Martín Saldías<sup>127</sup>, quien accedió a este cargo

---

123 *El Diario* (20 de julio de 1940). Perspectivas inciertas y realidades desoladoras, p. 4.

124 *El Diario* (19 de julio de 1940). Se realizará una nueva distribución de semillas de papa para impulsar su cultivo en nuestra provincia” “Semilla de trigo Sinvalcho fiscalizada de pedigree”, p. 4.

125 *El Diario* (19 de enero de 1941). Creación de un semillero en la colonia Raíces, p. 4.

126 *El Diario* (15 de febrero de 1941). Se acrecienta la importancia de la avicultura, p. 4.

127 Egresado de la Escuela Nacional de Casilda. Se desempeñó en actividades privadas y



por concurso y lo ejerció hasta 1943. Egresado de la escuela de Casilda, la trayectoria de este agrónomo estuvo vinculada a la enseñanza agrícola, especialmente con la escuela de Granja «Urquiza» donde ocupó distintos puestos. Apenas inició sus tareas fue dotada del personal técnico y administrativo necesario y se encargaba de todo lo atinente a la colonización agrícola «que no es atributiva del Consejo Agrario» (en adelante CA). La distinción de los límites que separaban a ambos organismos no resultaba un dato menor, dada la competencia que tenían ambos para llevar adelante las tareas de colonización agrícola.

En el caso del CA, este fue creado por la ley n.º 2.985 y sobre el cual dependía, según los informes oficiales, «...en sus tres cuartas partes, el triunfo o fracaso de esta ley».<sup>128</sup> Se integraba por un senador, dos diputados provinciales, un representante de los colonos, otro del cooperativismo agrícola y uno del Banco de Entre Ríos nombrado por el directorio<sup>129</sup>. Los miembros podían durar dos años en su cargo —de carácter *ad honorem*— y se encargaban de la diagramación del plan de colonización de tierras e islas fiscales, que debía ser aprobado por el PE, controlaban la organización administrativa y técnica de las nuevas colonias, orientaban sobre la calidad de tierras a adquirirse, las condiciones que debían reunir los aspirantes y proponía medidas para la producción y la comercialización de los productos elaborados en cada colonia. La presidencia era ejercida por el director del Departamento Agrícola-Ganadero y el personal del mismo también colaboraba en el funcionamiento, según lo estipulaba el artículo 4 de la mencionada ley<sup>130</sup>.

---

ocupó distintos cargos en la escuela agropecuaria “Justo José de Urquiza (Secretario, Sub director y director), profesor en la escuela Normal Vocacional de Rosario de la Frontera, Salta y la Escuela Regional de Agricultura de Corrientes. Entre los años 1935 y 1943 ejerció como Jefe de Agricultura y Colonización de Entre Ríos, cargo que ganó por concurso, siendo a su vez secretario ad honorem del Consejo Agrario Provincial. En 1958 fue designado vicepresidente del Consejo Agrario Nacional.

128 Provincia de Entre Ríos (1934, p. 1605).

129 El 4 de septiembre de 1934 se sancionó la ley N 2.990 que modificaba el art 2 de la ley 2985. El 26 de marzo de 1935 se dictó un decreto donde se ampliaban los puntos sobre consejos locales de agricultores, condiciones de venta y formas de pago de las tierras. Sucesivos decretos y reglamentaciones ampliaron y actuaron sobre aspectos no tratados en la ley, que surgían producto de las demandas de los agricultores.

130 En la misma legislación se establecía que dicho consejo contaría con un secretario designado entre los empleados del Departamento Agrícola-Ganadero y el personal técnico del mismo contribuirá en las tareas.



Durante el año 1935 las tareas que realizó fue concluir con los loteos de las colonias ya conformadas y adjudicar los mismos en las n.º 3 y 4, creadas ese año, y ubicadas en los departamentos La Paz y Paraná, respectivamente. Según se constataba en la prensa oficialista, en el primer año de funcionamiento, el CA recibió numerosas ofertas de tierra y fue objeto de «la presión de intereses que no siempre consultaban los de la ley de transformación agraria». Por ello, se dictaminó evitar nuevas adquisiciones mientras no se concretara el poblamiento de las colonias creadas, «[...]salvo los casos en que las ofertas fueran excepcionales por el precio, la ubicación y las condiciones de explotación agrícola inmediata». Estas disposiciones tuvieron un efecto positivo, en tanto:

Esta oportuna medida descongestionó al Consejo de una labor enorme y llevó a la realidad a muchos interesados que creían encontrar en el gobierno el mejor cliente para venderle sus campos [...] la tierra no puede tener, a los efectos de la colonización oficial, donde el gobierno es simplemente un intermediario entre el propietario del campo y el agricultor, más valor que el de producción.<sup>131</sup>

En 1936, se renovaron las autoridades del CA, a excepción del presidente Silvio Spangenberg. Se subrayaba la resolución tomada a fines del año anterior de no comprar más campos hasta que se colonicen los ya adquiridos —ese año se compró el último latifundio para fundar la colonia n.º 6 en Concepción del Uruguay— exceptuándose ofertas ventajosas o fracciones próximas a las colonias de superficie reducida<sup>132</sup> y se acentuaba la importancia del desarrollo de la producción granjera<sup>133</sup>.

En 1937, desde los distintos ámbitos encargados de implementar la política de tierras, se reconocía que «recién había comenzado a encauzarse la colonización oficial», mostrando también las dificultades que implicaba la organización de:

---

131 Provincia de Entre Ríos (1935, pp. 82-83).

132 *El Diario* (14 de enero de 1936). Los gastos de inspección de los campos ofrecidos en venta al gobierno para destinarlos a colonia. Se ha dispuesto que sean abonados por los propios ofertantes, p. 9.

133 *El Diario* (12 de marzo de 1937). El presidente del Consejo Agrario hizo una advertencia a los agricultores de las colonias oficiales, p. 5.

[...] un sistema resultante de una ley novedosa sin contar con experiencia alguna ni oficina especializada que atender, ha sido una tarea ímproba y difícil que vamos logrando silenciosamente y sin gravar a estado con las nuevas erogaciones, pues los medios que se cuentan para ello son los mismos que siempre tuvo la repartición [...] (Provincia de Entre Ríos, 1937, p. 362).

Ese año por ley n.º 3146 se suspendió la emisión de títulos de la «Ley de Transformación Agraria» y se cerraba, de este modo, el impulso de distribución de tierras que se promovió inicialmente. Las tareas desenvueltas por el CA se abocaban al control del poblamiento de las mismas, el funcionamiento de los consejos locales de agricultores, el fomento del cooperativismo, la supervisión de los administradores de las colonias y la realización de las inspecciones a cargo de las distintas secciones del Departamento. Estas acciones continuaron al año siguiente<sup>134</sup> cuando ya se constataba el agotamiento de los fondos de la legislación agraria (Provincia de Entre Ríos, 1937, p. 632).

Por su parte, la sección de Agricultura y Colonización Oficial se ocupaba de las tareas técnicas referidas a la organización de las colonias. Esto incluía diversas actividades, especialmente vinculadas al seguimiento de las respectivas administraciones de los núcleos de población, los cultivos que se desenvolvían, la evaluación de los pedidos de lotes, las inspecciones, la organización de las instituciones (escuelas, cooperativas, viveros). Podemos sostener que se trataba del brazo ejecutor de las disposiciones que emanaba el CA, aunque por la dinámica y el personal que los integraba sus acciones se solapaban o, por momentos, superponían. En tal sentido, el mencionado funcionario también incluyó un informe crítico sobre el devenir de la colonización agrícola. Si bien reconocía el carácter precursor de la misma con respecto a otras provincias y al gobierno nacional, se consideraba que el proceso de implementación comenzó «[...] un poco apresuradamente, sin un plan previamente meditado y sin un organismo técnico que llevase su control». Por esto, recomendaba que para asegurar

[...] el éxito absoluto de la ley bastan tres cosas elementales  
a) adquirir campos adecuados a precios convenientes b) ad-

---

134 *El Diario* (6 de febrero de 1938). Resolvió diversos asuntos el Consejo Agrario de la provincia, p. 4.

judicar la tierra a colonos capaces, de buenas costumbres y con elementos de trabajo suficientes c) designar un director capacitado técnica y moral en él para el cargo. Estos tres factores aseguran la materia prima necesaria para que todo lo demás venga solo y la colonización oficial sea un éxito moral y económico, sin erogaciones ni déficit gravoso para el Estado (Provincia de Entre Ríos, 1937, p. 395-396).

Las observaciones realizadas condensaban las dificultades que había experimentado esta sección, especialmente por los tipos de campos, ya que las colonias n.º 2 y 3 tuvieron dificultades por estar cubiertos en gran parte por monte y la escasa aptitud agrícola. En el segundo punto, se resaltaba que la pobreza de los agricultores locales como una de las principales dificultades que tuvo la experiencia de colonización, una apreciación con sesgos extemporáneos, dada la crisis generalizada del sector. Al mismo tiempo, se advertía la necesidad de mantener cierta vigilancia sobre los procesos de adjudicación, porque se facilitó la compra de tierras a personas que se aprovecharon del bajo precio. Para la administración, se recomendaba que las direcciones fueran ocupadas por técnicos jóvenes que, además de la idoneidad debían acreditar moralidad, dinamismo y ambición «para desempeñar con éxito esos cargos sacrificados que solo con el entusiasmo propio de quienes ambicionan abrirse camino».

En 1938, los responsables de distintos organismos estatales consideraban que se había «cerrado el ciclo de la organización primaria» y se comentaba, en contraste con el optimismo inicial, que «es utópico pensar que los agricultores van a cambiar radicalmente sus hábitos de trabajo [...] por la única razón de haber ingresado a una colonia oficial» (Provincia de Entre Ríos, 1938, p. 95). En los albores de la década de 1940, el propio oficialismo gobernante manifestaba su preocupación por la crisis que afrontaban los agricultores en la provincia, el éxodo creciente del ámbito rural al urbano y las consecuencias sociales que esto traía «ahora que la agitación de las masas rurales llega a extremos peligrosos- ya se habla de quemar las cosechas, de abandonarlo todo»<sup>135</sup>.

---

135 *El Diario* (1 de abril de 1941). En dramático éxodo de los trabajadores del campo de Entre Ríos buscan refugio en las ciudades, p. 5.

## Balance

La reconstrucción de los cambios experimentados por una agencia estatal en el período 1930-1943 permitió conocer las modificaciones que se produjeron en el Estado provincial en un contexto de crisis económica y productiva generalizada. Estos cambios no resultaban excepcionales, ya que durante la etapa se dio forma a los mecanismos de intervención y regulación estatal que se consolidarán en la siguiente década en el plano local y nacional.

La reunificación de Agricultura y Ganadería en un solo Departamento posibilitó complejizar su funcionamiento mediante la organización de secciones con personal técnico especializado y favoreció la producción de conocimiento local. Al mismo tiempo, este organismo se encargó de la implementación de la política de colonización agrícola que se intentó reinstalar en esos años.

En este proceso de transformaciones de las capacidades estatales podemos reconocer «tres momentos»; el primero, durante la gestión del ministro de Hacienda Bernardino Horne y el agrónomo Juan Romualdo Báez en la dirección del Departamento. En ese lapso se intensificó la acción propagandística por una variedad de medios para instalar la granja, destacándose las prácticas en el territorio. Además, se sancionó la ley n.º 2985, considerada la política agraria que resolvería las graves dificultades que atravesaban los agricultores locales y alentaría la modificación económica, un paliativo que no alteró las condiciones estructurales del agro local.

El segundo momento se puede identificar durante la dirección de Silvio Spangenberg, quien llevó adelante la reorganización de las respectivas secciones y la orientación de la dependencia centrada en la fitotecnia. Esta nueva estructura funcional del Departamento fue ocupada por un grupo de ingenieros egresados de la Universidad Nacional de La Plata y de las instituciones del MAN que dirigieron las secciones respectivas, despuntando en el diseño de medidas para el mejoramiento científico de la producción vegetal. Esto se producía en un momento de institucionalización del campo de la genética y la conformación de un cuerpo de expertos en el que, a nivel local, sobresalieron Juan Romualdo Báez, Juan Bortagaray, Moisés Averbach y especialmente Silvio Spangenberg. Este último tuvo un derrotero singular en la dependencia aquí estudiada, desempeñándose por breves periodos de tiempo en el cargo de director e imprimiendo una orientación ligada a la investigación y la experimentación agrícola. El

último tramo de su trayectoria en dependencias del Estado provincial se cumplirá en la década de 1940 y será abordado en futuros trabajos.

Durante la dirección de Silvio Spangenberg otra de las secciones que se consolidó fue agricultura y colonización oficial. Esta área se encargaba de los aspectos técnicos de la organización del núcleo de colonias, coordinando acciones con el Consejo Agrario creado por la mencionada legislación. En este sentido, esta política de distribución de tierras fue depositaria de un cúmulo de expectativas económicas y sociales, especialmente en la primera mitad de la década de 1930, que encontró sus límites de forma temprana. El diagnóstico elaborado por los técnicos encargados de instrumentarla aportó elementos para reconstruir las particularidades que adquirió la implementación de la política pública en el territorio.

El último momento coincide con las gestiones de José María Aranguren y Antonio Tardelli que se desarrollaron, en gran parte, durante los años de crisis producto del inicio de la Segunda Guerra Mundial. A las dificultades propias del impacto del conflicto bélico, se sumaron las tensiones con las medidas del MAN en cuanto a la producción y control de semillas que restringía los avances locales realizados en esa materia. La distribución de tierras por medio de colonias agrícolas alcanzó su límite al redireccionarse los fondos para la atención de otras problemáticas, como las plagas, y la actividad ganadera volvió a ocupar un lugar preponderante en la economía provincial. Se puede conjeturar que, a las dificultades antes expuestas, se sumaba la trayectoria profesional de los funcionarios a cargo del área, distantes de la *expertise científico técnica* de los anteriores directores.

La acción extensiva promovida por el Departamento fue otro de los componentes centrales por la diversidad de estrategias sobresaliendo la publicidad en medios de prensa, la coordinación con los ferrocarriles y otros organismos públicos y privados, tal es el caso de los bancos agrícolas y cooperativas. La articulación con el sistema educativo se constituyó en otro componente relevante de la estrategia de transformación agraria desplegada en la etapa e involucró a la escuela primaria rural y las instituciones agrotécnicas de jurisdicción nacional y provincial.

## Referencias bibliográficas

- Ascolani, A. (2014). El agrónomo Silvio Spangenberg y la consolidación de la Escuela de Agricultura de Casilda (1900-1928). *Revista HISTEDBR*, 14 (60), 3-20. <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/histedbr/article/view/8640545>
- Badano, V. (1956). Juan Romualdo Báez. En Báez, J. R. *La vegetación del parque provincial General San Martín (trabajo póstumo)* (pp. 7-12). Memorias del Museo de Entre Ríos Ciencias Naturales, antropología e industrias.
- Barsky, O. y Gelman, J. (2005). *Historia del agro argentino. Desde la conquista hasta fines del siglo XX*. Mondadori.
- Berrotarán, P. y Pereyra, E. (2012). Momentos y Procesos para una historia del Estado en Argentina. *Revista Aportes para el Estado y la administración gubernamental*, 18 (30), 141-167.
- Biasizo, R. (2015). *Economía de Entre Ríos en el periodo de intervencionismo conservador (1930-1945)*. EDUNER.
- Blanco, M. (2016). Repensando la propiedad rural. La Colonización como estrategia de transformación en los inicios del siglo XX. En Richard-Jorba, R. y Bonaudo, M. (Coord.), *Historia Regional. Enfoques y articulaciones para complejizar una historia nacional* (pp. 143-159). Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad Nacional de la Plata.
- Bohoslavsky, E. y Soprano, G. (Eds.) (2010). *Un Estado con rostro humano. Funcionarios e instituciones estatales en Argentina (de 1880 a la actualidad)*. Prometeo- UNGS.
- Bohoslavsky, E. (2016). ¿Hay una nueva historiografía del Estado argentino? En Rodríguez Vázquez, F. y Raffa, C. *Profesionalizando un Estado provincial, Mendoza, 1890-1955* (pp. 7-18). Universidad Nacional de Cuyo.
- Cian, J. P. (2020a). El departamento provincial de agricultura: expansión y consolidación institucional. Entre Ríos, 1915-1930. *Folia Histórica del Nordeste*, (38), 7-30.

- Cian, J. P. (2020b). ¿Maestros o agrónomos? Disputas en torno a los agentes estatales para el desarrollo agrícola en la provincia de Entre Ríos (Argentina) 1906-1907. *Cadernos de História da Educacao*, 19 (1), 230-248. <https://doi.org/10.14393/che-v19n1-2020-14>.
- Djenderedjian, J. (2008). La colonización agrícola en Argentina, 1850-1900: problemas y desafíos de un complejo proceso de cambio productivo en Santa Fe y Entre Ríos. *América Latina en la Historia Económica*, (30), 128-157.
- Djenderedjian, J. (2014). Aproximación a las políticas gubernamentales de desarrollo tecnológico, investigación y extensión rural en la argentina de finales del siglo XIX e inicios del XX". *Revista de Historia Americana y Argentina*, 49 (2), 77-110. <http://revistas.uncuyo.edu.ar/ojs/index.php/revihistoriargenyame/article/view/2481/1802>
- Fernández, S. (2020). Escala, espacio, lugar. Reflexiones sobre la perspectiva regional/local. En Cerda, J. M. y Mateo, G. (Coord.), *La ruralidad en tensión* (pp. 75-110). Teseo.
- Graciano, O. (2022). Las promesas de la Genética al capitalismo agrario pampeano, 1912-1943. *Páginas*, 15 (37). <https://doi.org/10.35305/rp.v15i37.718>
- Lázzaro, S. (2003). Un pionero intento de transformación agraria en la provincia de Entre Ríos en la década de 1930. *Academia Nacional de la Historia, Duodécimo congreso nacional y regional de Historia Argentina* (pp. 1-14). Academia Nacional de la Historia.
- Lázzaro, S. (2006). Bernardino Horne: política, legalidad y resignificaciones de la cuestión social agraria. En Graciano, O. y Gutiérrez, T. (Dir.), *El agro en cuestión. Discurso, política y corporaciones en la Argentina, 1870-2000* (pp. 161-179). Prometeo.
- Lázzaro, S. (2018). Estado, políticas públicas y corporaciones agrarias, 1930-1976. En Banzato, G., Blanco, G. y Perrén, J. (2018) *Expansión de la frontera productiva siglos XIX- XXI* (pp. 147-173). Prometeo.

- Leyes, R. y Sartelli, E. (2019). Departamento Provincial del Trabajo de Entre Ríos. Intervencionismo laboral y reformismo obrero, 1930-1943. *Historia Regional*, (40), 1-17. <http://historiaregional.org/ojs/index.php/historiaregional/index>
- Hernández, P. y Lenis, M. (2015). Agencias estatales, empresarios azucareros e instituciones educativas: la Escuela de Arboricultura y Sacarotecnia de Tucumán y el discurso en torno a la modernización agrícola, 1870-1920. *Historia Regional*, (33), 51-73. <http://historiaregional.org/ojs/index.php/historiaregional/index>. F/c 6/819
- Martocci, F. (2014). Cultivar al agricultor en la pampa seca. Generación y difusión de conocimientos agrícolas en las primeras décadas del siglo XX. *Mundo Agrario*, 15 (29), 1-26. <https://www.mundoagrario.unlp.edu.ar/article/view/MAv15n29a02>
- Martocci, F. (2018). ¿Cómo resolver los problemas del agro en el interior argentino? Las iniciativas estatales para la formación de técnicos y el desarrollo de investigaciones científicas en La Pampa (1952-1959). *Apuntes. Revista de Ciencias Sociales*, 45 (83), 5-36.
- Martocci, F. (2022). Innovar en una coyuntura adversa: iniciativas estatales y experiencias de agricultores ante la crisis agrícola en la Pampa Seca (1937-1945). *Historia Agraria De América Latina*, 3 (2), 30-50. <https://doi.org/10.53077/haal.v3i02.145>.
- Mateo, J. A., Camarda, M. y Rodríguez, L. (2018). Una aproximación a la estructura productiva de Entre Ríos en la década de 1930. *Tiempo & Economía*, 5 (2), 179-208. <http://dx.doi.org/10.21789/24222704.1251>
- Mathieu, M., Rodríguez, L. y Lambruschini, V. (2017). Estados provinciales Ajuste en épocas de crisis: el caso de Entre Ríos (Argentina) durante la Gran Depresión. *Realidad Económica*, (306), 77-103.
- Motura, N. (2022). Una trayectoria exitosa en el Litoral argentino: el caso de Luis Lorenzo Etchevehere: (1875-1914). *Coordenadas. Revista de Historia Local y Regional*, 9 (1), 1-19.



- Moyano, D. (2014). El azúcar se forma en el campo. El papel de las agencias estatales en la modernización de la agricultura cañera tucumana (1880-1910). *Mundo Agrario*, 15 (29). <https://www.mundoa-grario.unlp.edu.ar/article/view/MAv15n29a04>
- O'Donnell, G. (1993). Estado, democratización y ciudadanía. *Nueva Sociedad*, (128), 62-87.
- Ortiz Bergia, M. J. (2015). El Estado en el interior nacional en la primera mitad del siglo XX. Aproximaciones historiográficas a un objeto en constante revisión. *Estudios Sociales del Estado*, 1 (1), 59-85. [www.estudiossocialesdelestado.org/index.php/ese/article/view/24](http://www.estudiossocialesdelestado.org/index.php/ese/article/view/24)
- Pereira, E. (1992). *Mil nombres del radicalismo entrerriano (vivencias de un partido centenario)*. Ediciones Universidad Nacional del Litoral.
- Pereyra, E. (2012). El Estado y la Administración Pública nacional en perspectiva histórica. Análisis crítico de la producción académica sobre el período 1930-1976. *Polhis*, 5 (9), 92-112.
- Plotkin, M. y Zimmermann, E. (Comps.) (2012). *Los saberes del Estado*. Edhasa.
- Provincia de Entre Ríos (1932). *Memoria del Ministerio de Justicia, Culto e Instrucción Pública de Entre Ríos correspondiente al periodo comprendido desde el 1 de octubre de 1930 hasta el 29 de diciembre de 1931*. Ediciones Gráfico El Diario.
- Provincia de Entre Ríos (1933). *Memoria presentada a las Honorables Cámaras legislativas por el ministro de Hacienda, Justicia e Inst. Pública Dr. Bernardino Horne 29 de diciembre de 1931-31 de diciembre de 1932*. Imprenta de la provincia.
- Provincia de Entre Ríos (1933). *Memoria presentada a las Honorables Cámaras legislativas por el ministro de Hacienda, Justicia e Inst. Pública Luis Rodríguez*. Imprenta de la provincia.
- Provincia de Entre Ríos (1934). *Diario de sesiones de la Cámara de diputados año 1934, 75 periodo legislativo*. Imprenta de la provincia de Paraná.

- Provincia de Entre Ríos (1935). *Memoria del Ministerio de Hacienda, Justicia e Instrucción Pública presentada a las Honorables cámaras legislativas por el ministro Luis Rodríguez*. Imprenta de la provincia.
- Provincia de Entre Ríos (1937). *Memoria del Ministerio de Hacienda, Justicia e Instrucción Pública presentada a las Honorables cámaras legislativas por el ministro Luis Rodríguez*. Imprenta de la Provincia.
- Provincia de Entre Ríos (1938). *Memoria presentada a las honorables cámaras legislativas por el ministro de Hacienda, Justicia e Instrucción Pública Dr. Luis M Rodríguez*. Imprenta de la Provincia.
- Provincia de Entre Ríos (1939). *Memoria de 1939 Ministerio de Hacienda, Justicia e I. Pública*. Imprenta de la provincia.
- Rodríguez Vázquez, F. y Martocci, F. (2022). Instituciones, agentes y proyectos para el saber agropecuario entre fines del siglo XIX y la revolución verde en Argentina. *Páginas*, 15 (37). <https://revistapaginas.unr.edu.ar/index.php/RevPaginas/article/view/731>
- Vessuri, E. (2003). El hombre del maíz de la Argentina: Salomón Horovitz y la tecnología de la investigación en la fitotecnia sudamericana. *Estudios Interdisciplinarios de América Latina y el Caribe*, 14 (1), 89-118.