

Quinto Sol, vol. 27, n° 2, mayo-agosto 2023, ISSN 1851-2879, pp. 1-23
<http://dx.doi.org/10.19137/qs.v27i2.6669>

Esta obra se publica bajo licencia Creative Commons 4.0 Internacional. (Atribución-No Comercial-Compartir Igual)



Planificación y “organización científico-técnica” para un “Estado económico-social”. Los gobiernos peronistas salteños entre 1946 y 1955

Planning and “Scientific-Technical Organization” for an “Economic-Social State”. Peronist Governments of Salta between 1946 and 1955

Planificação e “organização científico-técnica” para um “Estado econômico-social”. Os governos peronistas de Salta entre 1946 e 1955

Luciana Dimarco

Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas
Universidad Nacional de Salta. Instituto de Investigaciones en Ciencias Sociales y Humanidades
Argentina
Correo electrónico: ludimarco22@gmail.com

Resumen

En este artículo reconstruimos las políticas en torno a la planificación, la tierra y el agua, emblemáticas de la formación de estatalidad de los gobiernos en Salta bajo las dos primeras presidencias de Juan Domingo Perón (1946-1955). Estas políticas permiten pensar y abordar el proceso de formación del Estado provincial, así como indagar en la

Palabras clave

peronismo
Estado
planificación
administración de recursos

reestructuración de las relaciones de poder y en las disputas y tensiones respecto de los modos de hacer política en esa provincia argentina. Reflexionamos sobre cómo se conformaron en problemas y objetos de intervención gubernamental la concentración de la tierra y del agua, la falta de organización "técnica-administrativa" del aparato estatal y de las finanzas provinciales, y la forma en que se habían administrado los recursos públicos hasta entonces. Nos centramos en las políticas y medidas del Estado provincial, sin precedentes en Salta, que buscaron hacer frente a tales "problemas" y modificarlos. Entre ellas se encuentran la creación y reorganización de dependencias estatales específicas, la realización de relevamientos económicos y sociales en el territorio provincial, la creación e implementación de reformas impositivas, la mensura y el ordenamiento de la tierra y de la explotación agrícola, y la regulación del aprovechamiento del agua.

Abstract

In this article, we reconstruct land, water, and planning policies, which are emblematic of the formation of statehood by provincial governments under the first two presidencies of Juan Domingo Perón (1946-1955), in Salta, Argentina. These policies allow us to think about and tackle the process of formation of the provincial State, as well as to investigate the restructuring of power relations, and the disputes and tensions regarding the ways of doing politics in Salta.

We reflect on the creation of problems and objects of government intervention, the concentration of land and water, the lack of "technical-administrative" organization of the state apparatus and provincial finances, and the way in which public resources had been managed until then. We focus on the policies and measures of the provincial State, unprecedented in Salta, which sought to address and modify such "problems". These include the creation and reorganization of specific state dependencies, the conducting of economic and social surveys in the provincial territory, the creation and implementation of tax reforms, the measurement and organization of land and agricultural exploitation, and the regulation of water use.

Keywords

peronism
State
planning
resource management

Resumo

Neste artigo, reconstruímos as políticas de planejamento, terra e água, emblemáticas da constituição dos governos provinciais em Salta nas duas primeiras presidências de Juan Domingo Perón (1946-1955). Essas políticas permitem pensar e abordar o processo de formação do Estado provincial, bem como investigar a reestruturação das relações de poder e as disputas e tensões quanto aos modos de fazer política naquela província argentina.

Palavras-chave

peronismo
Estado
planificação
administração de recursos

Reflexionamos como se conformaram em problemas e objetos de intervenção governamental a concentração da terra e da água, a falta de organização "técnica-administrativa" do estado de das finanças provinciais, e a forma em que tinham se administrado os recursos públicos até então. Centramo-nos nas políticas e medidas do Estado provincial, inéditas em Salta, que buscaram enfrentar tais "problemas" e modificá-los. Entre elas estão a criação e reorganização de órgãos estaduais específicos, realização de levantamentos económicos e sociais no território provincial, a criação e implementação de reformas fiscais, a medição e ordenação da exploração fundiária e agrícola, e regulamentação do uso da água.

Recepción del original: 26 de abril de 2022.

Aceptado para publicar: 4 de noviembre de 2022.



Planificación y “organización científico-técnica” para un “Estado económico-social”. Los gobiernos peronistas salteños entre 1946 y 1955

1. Introducción

Este artículo¹ reconstruye las políticas peronistas en torno a la tierra, el agua y la planificación en Salta, Argentina, emblemáticas de la formación de estatalidad de los gobiernos provinciales (1946-1955). Al estar dirigidas a controlar, regular y administrar estos recursos fundamentales para la economía local fuertemente agropecuaria –antes bajo la lógica de la propiedad privada heredera del régimen colonial–, contribuyeron a reconfigurar los términos en que se entramaban las relaciones de poder en la sociedad salteña.

Retomamos los aportes de los estudios antropológicos referidos al Estado y las políticas (Trouillot, 2001; Roseberry, 2002; Corrigan y Sayer, 2007; Shore, 2010; Mitchell, 2015; Souza Lima y Macedo e Castro, 2015) y, en este sentido, sostenemos que atender a la constitución e implementación de estas políticas del peronismo salteño permite comprender cómo el Estado se materializa y localiza, considerando la singularidad de las estructuras de poder en Salta. La implementación de tales políticas supuso una amenaza para la elite local porque cuestionó y avanzó sobre las formas “tradicionales” de propiedad², de distribución de la tierra y del agua, y de hacer política (que arrastraban elementos de larga data, asociados al linaje y al parentesco, y a una lógica particular de manejo de los recursos).

Asimismo, abordar estas políticas resulta clave para dialogar con y aportar a las perspectivas renovadas de la última década sobre peronismos en las provincias (Garzón Rogé, 2014; Kindgard, 2019; Vezzosi, 2020), que habilitaron nuevos modos de leer este fenómeno desde: la imbricación de los “contextos” y de la “acción”, la consideración de las condiciones de posibilidades singulares, de las características de los actores y de sus posicionamientos en circunstancias cambiantes. Estos avances dejaron atrás la idea de

¹ Este trabajo integra un estudio antropológico más amplio que indaga las reconfiguraciones de poder y los modos de hacer política en Salta a mediados del siglo XX.

² En Salta, la concentración de la tierra (con los derechos de agua asociados) en manos de ciertas familias configuró, desde el siglo XVII, cierto ordenamiento de la sociedad, de acuerdo con el cual propiedad, linaje y estatus estaban profundamente vinculados. Este régimen de propiedad se estructuró sobre relaciones sociales serviles como continuación del sistema colonial de mercedes de tierras. Los indígenas encomendados, vueltos “arrenderos” y “agregados”, constituyeron muchas veces la mano de obra estable de las grandes propiedades rurales del siglo XIX y de la primera mitad del XX (Mata de López, 2005; Villagrán, 2014; Agüero, 2014).

regularidad de los procesos formativos y de funcionamiento del peronismo que reproducen las lecturas historiográficas "extracéntricas" que, aunque cuestionaron las interpretaciones centradas en la provincia y ciudad de Buenos Aires, atribuyeron a los "otros" peronismos un carácter "continuista"/"tradicional"/"poco innovador" (Macor y Tcach, 2003).

Coincidimos con las miradas más renovadas respecto de que tal carácter debe ser constatado para cada "caso". Entendemos que, para pensar el peronismo salteño, es sumamente productiva la propuesta de José Vezzosi (2020) de mirar las rupturas y continuidades de forma no excluyente, las cuales configuran conjuntamente procesos que implican tanto pervivencias como novedades en las prácticas y las representaciones. Otros trabajos, que examinaron la trama de interrelaciones del peronismo en Salta³ y las políticas de expropiación del gobierno peronista, advirtieron que la conformación de esta fuerza, sus ámbitos de actuación y las medidas promovidas sugieren un panorama de rupturas relativas (Dimarco, 2022^a, 2022^b). Por lo anterior, resulta adecuado pensar en términos de los distintos niveles en que las transformaciones operaban en la vida social. Sostenemos que la implementación de las políticas que abordamos posibilita mirar en Salta la reestructuración de las relaciones de poder que genera el peronismo, y las tensiones entre prácticas y sentidos "viejos" y "nuevos" respecto de la política, el Estado y el gobierno. Dichas políticas se vuelven emblemáticas de una estructuración del Estado, que nos sitúa frente a importantes transformaciones con la generación de nuevas formas de administración, gestión y regulación de la tierra, del agua, de las estadísticas, como nunca había ocurrido. Más allá de si estas concretaron o no sus objetivos,⁴ supusieron la formación de una infraestructura estatal sólida que marcó un antes y un después en la configuración de la estatalidad.

En esta ocasión analizamos, desde una perspectiva etnográfica e histórica, múltiples fuentes documentales: leyes provinciales, mensajes y discursos de gobernadores e informes gubernamentales. En primer lugar, abordamos cómo la concentración de la tierra y del agua, y la organización y funcionamiento del aparato estatal se conformaron en problemas-objetos de intervención gubernamental, y cómo se elaboró y se estableció un lenguaje y marco común para el gobierno. Seguidamente, reconstruimos la creación y puesta en funcionamiento de reparticiones estatales, de leyes, códigos, reformas impositivas y de instrumentos específicos, además de la realización de relevamientos y estudios desde el Estado provincial para atender tales problemas.

³ El cual se conformó desde una coalición integrada por la Unión Cívica Radical "Yrigoyenista" –hombres de la elite vinculados entre sí, con posiciones sociales y económicas consolidadas, experiencia en ocupación de cargos públicos– y el Partido Laborista –dirigentes gremiales que nunca habían ocupado cargos públicos, pocos de ellos habían tenido experiencias políticas previas–. Entre los primeros estaban los gobernadores Lucio Cornejo Linares, Oscar Costas, Ricardo Durand; y entre los segundos, los vicegobernadores Carlos Xamena y Jesús Méndez. El sostenimiento del espacio común implicó constantes negociaciones y conciliaciones entre ambos grupos por los numerosos conflictos vinculados a diferencias sociales y de clase.

⁴ No interesa su éxito o fracaso, sino entender las políticas como proyectos posibles en una estructura de oportunidades.

2. "Problemas trascendentales-de capital importancia social"

Por mucho tiempo, y a excepción de las medidas trucas de Joaquín Castellanos,⁵ la tierra y el agua constituyeron el locus del poder de la elite salteña terrateniente que no había sido limitado por medidas gubernamentales.

Por un lado, la propiedad de la tierra es un eje central "para comprender los procesos sociales en Salta" y la "conformación de grupos sociales" (Agüero, 2014, p. 92), ya que desde el período colonial y hasta la primera mitad del siglo XX, había operado como espacio simbólico de poder, además de espacio productivo. Las propiedades rurales de la elite se configuraron como entramados de relaciones sociales entre patrones y "peones" (fundados en un "acuerdo de residencia personalizado"), que definieron su "esquema 'tradicional' de ordenamiento" (Villagrán, 2014, p. 171).

Por otro lado, las formas de uso y distribución del agua son también claves para comprender los procesos sociales salteños porque, bajo la lógica "tradicional", su acceso y utilización venían asociados al derecho de propiedad de la tierra. Sobre todo en áreas rurales, ese manejo y control estaba en manos de los propietarios nucleados en los concejos municipales, los cuales designaban a los funcionarios del agua, quienes actuaban a favor de ellos y así mantenían privilegios y derechos adquiridos (Ontivero, 2021). Esto ocurría porque el "anacrónico" Código Rural (de 1884) continuaba vigente (Cornejo Linares, 1947, p. 95), lo cual posibilitaba todo tipo de arbitrariedades en el manejo de este recurso. Además, históricamente, el agua era utilizada en la provincia por los terratenientes como un "arma política" para controlar votos en las elecciones.

Si bien desde el gobierno nacional peronista la problemática del abastecimiento de agua y la producción de energía hidroeléctrica fue jerarquizada, y se tornó en un objetivo para incrementar la producción agroganadera, en las provincias del noroeste argentino (Salta, Santiago del Estero, La Rioja y Catamarca) adquirió matices particulares. Estudios recientes muestran que la administración del agua es clave para entender los gobiernos peronistas en estas jurisdicciones, ya que ocupa un lugar central para la planificación estatal y representa cierto cambio de perspectiva en torno a la presencia del Estado, sus injerencias y la materialización de su accionar⁶ (Vargas, 2019; Truccone, 2021).

Así es que advertimos cómo la concentración y el control de la tierra y del agua por los grupos propietarios en Salta, junto con la primacía de sus intereses y la falta de criterios e información para generar políticas, pasaron por un proceso de legitimación, de formulación pública y consagración estatal (Lenoir, 1993; Bourdieu, 1997, 2014) que los volvió "problemas sociales" y objetos de intervención gubernamental, para constituirse en el engranaje de las políticas públicas al respecto.

Fue central en ello el papel de expertos que evaluaron y estudiaron estas situaciones, y contribuyeron a justificar y racionalizar las medidas gubernamentales. Esto

⁵ Gobernador radical salteño (1919-1921). Intentó derogar el Código Rural con la "Ley General de Riego", reglamentó el trabajo con la Ley "Güemes" y propuso un reparto más equitativo de la tierra. Tras su destitución, orquestada por sectores opositores, estas medidas fueron derogadas y quedaron sin efecto.

⁶ Asimismo, trabajos centrados en la provincia de La Pampa (Martocci, 2019) señalaron la importancia del "problema del agro" en la conformación del Estado provincial en el primer peronismo.

último tiene que ver también con que se constituye como problema la cuestión de que el gobierno "anterior" no había "extendido su acción hacia el campo económico"; este panorama había configurado una estructura administrativa anacrónica, ineficaz y carente de una "organización técnico científico integral" (Cornejo Linares, 1947, pp. 129, 132). Se sostenía que esto dificultaba idear y llevar adelante políticas específicas, porque los datos estadísticos eran casi inexistentes, inexactos y no representaban una "base fiable" (Cornejo Linares, 1947, 1948; Durand, 1955). Ante esto, se planteaba que el Estado debía ser "económico-social" y asentarse en el conocimiento científico y experto de la economía, la estadística y la planificación (Dirección General de Investigaciones Económicas y Sociales -DGIES-, 1948, s.p.). Estas disciplinas conformaban en Argentina, desde los años treinta, el "mundo" "de los saberes científicos sobre la sociedad y el de las políticas públicas fundadas en esos saberes" (Pantaleón, 2009, p. 15).

Ya en la gestión de Arturo Fassio como interventor de Salta (1944-1945) se veía a terratenientes y patrones como enemigos, porque en sus propiedades primaban condiciones de explotación y de semiservidumbre. En ese marco, la sanción y la aplicación del Estatuto del Peón Rural (EPR) implicó el reconocimiento de las grandes fincas e industrias como un núcleo de poder que debía ser controlado e intervenido por el gobierno. Si bien era una medida que afectaba a todo el territorio argentino, en Salta evidenciaba la particular configuración "tradicional" de estos espacios. Su aplicación generó gran revuelo y resistencia entre los grandes propietarios y empresarios agroganaderos (Rodríguez, 2014). El EPR era visto como una "confiscación de la propiedad",⁷ debido a que implicaba el ingreso y el control del Estado en las fincas, hasta entonces de total dominio privado.

Los gobernadores salteños peronistas señalaban que debía atenderse con urgencia el "problema estructural" de ordenamiento económico-social de la provincia, dado por la concentración de los recursos y el dominio de unos pocos, que generaba enormes desigualdades. Se planteaba que esto repercutía en la forma en que se había gobernado hasta el momento, según la cual primaban los intereses y economías "privadas" del "grupo terrateniente conservador", que controlaba las finanzas provinciales, contribuía inequitativamente –pues evitaba todo aumento contributivo que afectase su "patrimonio"– (Cornejo Linares, 1947, p. 127) y se apropiaba y usufructuaba "la cosa pública" (Cornejo Linares, 1948, p. 19), para configurar un gobierno restringido a un "círculo de privilegiados" (Cornejo Linares, 1947, p. 6). La política "vieja" y "tradicional", sustentada en los vínculos interpersonales y en el parentesco, conformada en torno a figuras prominentes, reservada a ciertos hombres y familias que utilizaban espacios y recursos estatales para beneficio privado, aparece así como un problema que se debía superar; también se plantea otra manera posible de gobernar y de administrar los recursos públicos, a partir de una idea ampliada de participación política (Cornejo Linares, 1947).

Desde el gobierno provincial se sostenía que Salta era "la provincia de los feudos", donde la tierra no cumplía su "función social" (Costas, 1950^a, pp. 14-15) porque estaba dominada por "pocas personas que la detentaban como bien de renta"; esta situación convertía a la propiedad privada en un asunto "de capital importancia social" y de interés

⁷ Salta y el Peronismo (1970). *Diario Norte*, suplemento 35, s. p. Biblioteca Privada "J. Armando Caro", Cerrillos, Salta, Argentina.

gubernamental porque condensaba "enormes potencias" que debían "movilizarse" "al servicio de la sociedad" (Cornejo Linares, 1947, pp. 140, 117).

Esa noción de "función social" de la tierra que instala el peronismo tenía que ver con el programa de intervención en el mundo rural en términos de "reforma agraria". Se basaba en dos principios: la tierra debía estar protegida o en posesión de "quien la trabajaba" y debía cumplir un fin productivo. Esto cuestionaba la inviolabilidad de la propiedad y el individualismo que la sostenía; al mismo tiempo, reafirmaba la idea de que no podía haber intereses privados que superaran los de la colectividad (Palacio, 2018). Entonces, en tanto la tierra era ordenadora de los vínculos sociales, entender la propiedad en esos términos implicaba romper con la lógica de uso y costumbre, según la cual el derecho de acceso a ella conllevaba un conjunto de obligaciones y de prestaciones.

Si bien esta noción fue un fundamento de las políticas agrarias del gobierno nacional⁸ y de Salta, en ciertos espacios provinciales adquirió relieves particulares, pues se articuló con luchas y reivindicaciones preexistentes. Así, la inserción en los marcos discursivos y de procedimientos que establecía el Estado en entramados de relaciones previas, generaba inflexiones particulares, dado los "diversos patrones de desigualdad y dominación" en regiones específicas (Roseberry, 2002, p. 26).

Entre 1946 y 1952, se realizaron estudios económicos, sociales y sanitarios a cargo del Ministerio de Acción Social y Salud Pública (MASSP) y la DGIES de la provincia, en diferentes zonas. Estos identificaban como principal núcleo problemático, en los Valles Calchaquíes⁹ y la zona comprendida por los departamentos Santa Victoria e Iruya,¹⁰ el "régimen de latifundios" o "feudalismo rural" que condicionaba "la vida política, económica y social" (MASSP-DGIES, 1947, p. 22). Entendido como aquella modalidad por la que los "campesinos humildes y sufrida peonada" estaban sujetos al "dueño del feudo", a quien debían pagar arriendo y pastaje (Dirección de Estadística, Investigaciones Económicas y Compilación Mecánica -DEIECM-, 1952, p. 38).

Además, los relevamientos mencionaban los pedidos de los pobladores (particularmente de los valles interandinos) para que las tierras que habitaban y trabajaban fueran expropiadas y entregadas a ellos. Justificaban las expropiaciones en la vinculación de larga data de estas poblaciones con la tierra y en sus "particularidades étnicas". Esta petición fue clave porque supuso cierta incorporación de la demanda en la planificación de las medidas en materia agraria en la región. Estos reclamos se sumaban a los del "Malón de la Paz",¹¹ que visibilizaron en la agenda pública la vigencia de las estructuras de poder herederas de la colonia.

Tal como fue planteado a partir del análisis de distintos pedidos de expropiación, el peronismo abrió una "estructura de oportunidades políticas" para los grupos subalternizados en relación con el "problema agrario" y "del agua", por la constatación

⁸ Ver en referencia a este tema Mario Lattuada (2002) y Noemí Girbal Blacha (2002).

⁹ Departamentos Cafayate, San Carlos, Cachi, Molinos y La Poma.

¹⁰ Llamada "Valles Interandinos".

¹¹ Fue la primera visibilización pública de demandas realizada por grupos indígenas puneños, que tras la asunción de Perón a la presidencia marcharon hacia Capital Federal (1946) para pedir por la propiedad comunal de sus tierras (lucha que se remonta al siglo XVII y que remite al origen colonial de las haciendas de la zona). Según algunos estudios, es clave para entender los límites de las políticas peronistas de inclusión (Kindgard, 2004).

de un clima favorable a sus reivindicaciones en los gobiernos¹² y los avances en el reconocimiento de derechos, que tornarían concretable lo que antes era inalcanzable, y así se renovaban las esperanzas de lograr las expropiaciones (Kindgard, 2004; Vargas, 2019). Los informes planteaban que la redistribución de la tierra se podía justificar cuando el propietario no la producía directamente, esto permitiría a los pobladores adquirir "independencia económica" y elevar "su nivel de vida" (MASSP-DGIES, 1947, p. 3). Por ello se sugería la realización de obras viales, hidráulicas, de irrigación, el fomento de la "industria familiar" y de la "economía local", además de mayor subdivisión de la tierra (DEIECM, 1952, pp. 67-68; MASSP-DGIES, 1947, s.p.).

Así, el reconocimiento de la necesidad de obras para un mejor aprovechamiento y distribución del agua estuvo estrechamente vinculado al "problema de la tierra". En ese sentido, la repartición provincial creada para regular el agua entendía que era un "problema trascendental", y que las obras de embalse eran una "solución económico-social", porque contribuían a resolver el "problema del latifundio", que favorecería además la entrega de tierras (Artacho, 1950, pp. 22-24).

El acceso y distribución del agua en las provincias norteñas ya era objeto de discusiones y se veía como un problema urgente que deberían "subsanan" expertos e intelectuales (Martínez, 2016; Vargas, 2019). En Salta, para aquel momento, el agua era un recurso clave para la economía local, fundamentalmente agropecuaria.¹³ Así fue que, en el primer Congreso de Planificación Integral del Noroeste Argentino (PINOA, 1946) del que participó Salta con un proyecto hidráulico,¹⁴ el convencimiento que guio a sus participantes fue que "la salvación del norte descansaba... en el manejo tecnocrático de los recursos hídricos" (Pantaleón, 2009, p. 174). Este recurso adquirió así un papel estratégico y primordial para el desarrollo de las actividades económicas, y se volvió central en la planificación estatal.

En este marco, los informes retomaron ese diagnóstico socioeconómico e incorporaron a la agenda del peronismo problemas que ya formaban parte de demandas e iniciativas sociales y políticas de otros grupos y espacios,¹⁵ y les otorgaban estatuto de verdad técnica. Sostenemos que estos estudios y diagnósticos fueron centrales para generar una base tecnocientífica para las prácticas de Estado, que articulaba, subsumía y hegemonizaba reivindicaciones que adquirirían un lugar clave en la producción y puesta en práctica de las políticas.

Así es que, a la par, y como parte de la institución de estos problemas que vimos, desde el discurso gubernamental se fue elaborando un lenguaje, un marco común legitimador (Trouillot, 2001; Roseberry, 2002; Corrigan y Sayer, 2007;). En esta narrativa,

¹² La llegada a Santa Victoria e Iruya de la comisión a cargo del informe habría actuado, para las comunidades locales, como una posibilidad de hacer escuchar sus reclamos.

¹³ La principal industria era la azucarera. También eran de gran importancia los cultivos de tabaco, cereales, legumbres, frutas, verduras, la industria vitivinícola y la ganadería.

¹⁴ Contemplaba los diques "Las Conchas" (departamento Cafayate), "General Belgrano" (departamento La Viña), "El Tunal" (departamento Metán), y canales de distribución y riego (Pantaleón, 2009).

¹⁵ Como antecedentes pueden mencionarse: el radicalismo jujeño y el apoyo que tuvo desde 1920 entre los arrenderos de las tierras altas; el gobierno de Castellanos en Salta que basó la "Ley Güemes" en un estudio gubernamental sobre la "clase trabajadora"; las denuncias de las organizaciones de izquierda de trabajadores en Salta en los años veinte respecto a las condiciones de trabajo y de vida en los ingenios azucareros norteños; la lucha de las comunidades puneñas por la tierra y su apoyo al laborismo dentro del peronismo (Kindgard, 2004; Cosso, 2018).

la idea e imagen de sí que el Estado provincial producía y proyectaba (Abrams, 2000) colocaba a este y a sus gobernantes como representantes y garantes del interés "común", que aparecía como el "bien/bienestar/beneficio común/colectivo/social" por sobre "lo privado".

De esta manera, el Estado se presentaba a sí mismo como aquella fuerza que restringía y subordinaba las lógicas e intereses privados. Y sobre todo, como agente de cambio que removía las estructuras "tradicionales" que "atrasaban", a través de políticas concretas, sustentadas en un conocimiento técnico "moderno".

En diálogo con Daniel James (2010), sostenemos que el peronismo en Salta inaugura una retórica, un estilo político particular,¹⁶ construido sobre categorías significativas como: "bienestar social"/"público", "función social", "justicia". Al mismo tiempo, instala una nueva idea acerca de las competencias e injerencias del Estado provincial sobre ámbitos de la vida social hasta entonces no considerados ni contenidos en su "esfera". El Estado aparece como mediador y árbitro entre los grupos (la "clase trabajadora", los trabajadores, "el pueblo", los arrendatarios vs. los patrones y terratenientes) en el proceso de establecimiento de derechos y de exigencias entre unos y otros; también como regulador y administrador de la tierra, del agua, del trabajo y de los recursos.

Así es que este Estado no solo generaba prácticas y sentidos novedosos, sino que además acarreaba y resignificaba otros que ya integraban la arena de discusión política, y los volvía discurso propio; así, creaba las condiciones de posibilidad para extender el ámbito de "lo público" hacia otros espacios y relaciones "privados" e "íntimos".

3. Planificación e intervención científico-técnica

El gobierno provincial puso en marcha una gran "modernización" y reforma de la administración, de las finanzas provinciales y de los mecanismos para "llevar cierta cuenta" de la situación económico-social de la provincia, para proyectar y ejecutar medidas para modificarla (Cornejo Linares, 1947, p. 132). En esta formación de estatalidad "moderna", se conformaron tres pilares institucionales: la Dirección General de Inmuebles (DGI) para la administración y regulación de la tierra, la Administración General de Salta (AGAS) del agua y la DGIES de las estadísticas. Esto supuso la creación de una infraestructura institucional durable que trascendería a los gobiernos (a través de dependencias, agencias y unidades sólidas especializadas).¹⁷ También se generaron estrategias, resortes e instrumentos (disposiciones, medidas, normativas) que

¹⁶ Este estilo implicó una forma de movilización que construyó un nuevo tipo de vínculo político, se caracterizó por ser práctico e inmediato, por utilizar formas concretas y apropiarse de consignas existentes en otros espacios políticos, lo cual llevó a resignificar experiencias y expresiones negativas para la "clase trabajadora" (James, 2010).

¹⁷ No conocemos quienes integraron la AGAS, la DGIES y la DGI, por lo que no es posible saber si su conformación supuso un recambio en las estructuras burocráticas, o cómo operaban estos cuadros. Aunque tenemos la certeza de que los miembros de sus juntas directivas eran profesionales de la economía y la sociografía, ingenieros civiles, hidráulicos, electricistas, agrimensores y técnicos (Ley 2305/48; Ley 775/46). Como algunos estudios plantearon para el caso del "aparato técnico-burocrático" y estadístico del gobierno peronista nacional (González Bollo y Pereyra, 2020), creemos que pueden haber coexistido "burocracias experimentadas y especializadas" con funcionarios menos formados y delegados políticos.

posibilitaron el agenciamiento de estas dependencias sobre los territorios y ámbitos específicos.

El primero de estos pilares fue la DGI (1946), clave para el ordenamiento territorial y la aplicación de "gravámenes sobre bienes raíces", que antes se basaban en datos "discrepantes entre sí", que atentaban contra el "interés del fisco y de los propietarios acreedores de derechos" (Cornejo Linares, 1947, pp. 117-118). Se ocupaba de registrar y ordenar la información de todas las propiedades del territorio provincial para facilitar la aplicación del impuesto territorial.

La promulgación y aplicación de la ley de catastro en la provincia fue fundamental para el "ordenamiento... de... la propiedad raíz". Comprendía operaciones para ubicar de forma exacta los inmuebles, identificar a titulares o poseedores, definir impuestos y el valor fiscal (Cornejo Linares, 1949; Ley 2308/48¹⁸). Para llevar a cabo tales operaciones se realizaron: el mapa catastral, el registro de superficies y propiedades bajo riego, la mensura y el ordenamiento de las explotaciones forestales, el registro de explotación agropecuaria y de arrendamientos, estadísticas de propiedades rurales y de propiedades por departamento. Estas funciones estuvieron a cargo del Departamento de Agrimensura de la DGI, repartición responsable del catastro (Cornejo Linares, 1947).

Dado que estas tareas requerían el ingreso de los funcionarios, ingenieros y evaluadores de la DGI a las fincas, se exigía por ley (23098/48) a los propietarios que facilitaran la entrada e información, ya que ese procedimiento no habría estado exento de resistencias y conflictos. Estas "intromisiones" –vistas a veces como una confiscación y ataque a la propiedad– implicaba que los propietarios rindieran cuentas y vieran reducida su autonomía en el control de sus tierras y de los trabajadores, como nunca antes (a excepción de lo que había sucedido con el EPR).¹⁹ Además, las mediciones y registros posibilitaban la producción de datos sobre las condiciones de trabajo, de vida, de vivienda, salubridad, entre otras, de los "peones" y sus familias que vivían en esas propiedades. Esta información, recabada y sistematizada como parte del catastro, permitía evaluar y dictaminar respecto a los inmuebles expropiables para repartir la tierra a los pobladores, también planificar y ejecutar medidas complementarias en pos de aumentar su calidad de vida.

Así, el control estatal de carácter obligatorio sobre las propiedades productivas y la planificación de políticas específicas representaba una novedad, evidenciaba el avance y la regulación del Estado provincial en espacios y relaciones controlados por mucho tiempo exclusivamente por las elites.

Un ejemplo de esto lo constituye la ejecución de la política agraria y de expropiaciones del primer peronismo salteño. En las gestiones de Cornejo Linares y de Costas (1946-1951), la política agraria estuvo dirigida al reordenamiento de la tierra privada; mientras que durante los mandatos de Xamena y de Durand (1951-1955), se promovieron más bien el aumento del nivel de vida de la población rural y el apoyo a las

¹⁸ Senado y Cámara de Diputados de Salta. (1948, 30 de septiembre). Ley 2308. *Catastro General y Único de la Provincia*. Boletín Oficial (BO) N° 3257. Hemeroteca de la Biblioteca y Archivo Históricas de Salta, Salta, Argentina.

¹⁹ El EPR habilitó ciertas prácticas estatales, como inspecciones y controles, que permitieron el ingreso del Estado nacional en las fincas rurales por primera vez; aunque no cambió rotundamente las formas de explotación, sustrajo legitimidad y autoridad a los propietarios y patrones (Flores Klarik, 2010; Álvarez Leguizamón, 2010).

actividades productivas agroganaderas e industriales. Entre 1947 y 1952 se expropiaron grandes propiedades, que se subdividieron, vendieron o entregaron a pobladores locales, en el marco de la política agraria, de vivienda, de creación y ampliación de pueblos y de la realización de diversas obras.

Varias expropiaciones²⁰ representaron un gran impacto para el ordenamiento económico-social provincial. A través de la reestructuración de la propiedad de la tierra en Salta se vieron transformadas las relaciones entre patrones-propietarios y trabajadores-"peones"-arrenderos-pastajeros-residentes, al romperse la relación de dependencia que los últimos habían tenido con los primeros para asegurar su sobrevivencia. Entonces, el Estado provincial peronista se posicionaba como el responsable que confiscaba la tierra a unos y la distribuía a otros, también como agente tutelar que garantizaba los derechos de acceso a la propiedad de la tierra y a condiciones de trabajo y de vida "dignos", a la educación y a la salud. Pues con el acceso a la tierra, se habilitaban además otras medidas: apertura y mejoramiento de caminos, instalación de puestos sanitarios, ampliación y construcción de escuelas, realización de obras para abastecimiento de agua potable y de riego, que tenían efectos prácticos para esas poblaciones.

Por ello, la intervención del peronismo en el "mundo rural" fue "un verdadero parteaguas" (Palacio, 2018, p. 169). El Estado, a través del despliegue de reparticiones y de funcionarios en el terreno, se "entrometió" en la vida cotidiana de esas propiedades y con la ejecución de medidas regulatorias generó importantes transformaciones "en los patrones de tenencia de la tierra... en la estructura productiva" y en las relaciones sociales (Palacio, 2018, p. 169). Así, el ingreso y la presencia del Estado provocó cierto resquebrajamiento de los "vínculos tradicionales" que regían la vida, el establecimiento –en convivencia– de nuevas vinculaciones y formas de interdependencia revestidas de un carácter institucional.

La organización de la DGI y la realización del catastro fueron, además, herramientas fundamentales para el afianzamiento de las finanzas provinciales porque permitieron la aplicación de impuestos sobre la tierra, como nunca se había dado. Los instrumentos legales sancionados para tal fin fueron la Ley de Rentas y la Ley de Contribución Territorial (LCT). La primera, pretendía hacer cumplir las obligaciones impositivas y eliminar las evasiones para impedir "situaciones de privilegio" (Cornejo Linares 1947, p. 135). Suponía mayor eficiencia al separar la función liquidadora de la perceptora, y establecía una fuerte vigilancia en el pago de los impuestos a través de un cuerpo de inspectores.

Mientras que la LCT se proponía "gravar... la renta no ganada por el propietario, que proviene del progreso social", planteaba que imponía "un principio de justicia en las relaciones tributarias" (Costas, 1950^b, p. 730) ya que establecía un sistema progresivo al

²⁰ Los más significativos: Fincas "Hacienda de Cachi" (departamento Cachi), "La Banda" (departamento Cafayate), "Carabajal", "Rosal", "El Tambo", "Potrero" y "Chañi" (departamento Rosario de Lerma), "Potrero de Díaz", "Las Animas", "Los Sauces" (departamento Chicoana), "Agua de Castilla", "Churqui Solo" y "Ampatampa" (departamento La Viña), ingenios azucareros San Martín del Tabacal (departamento San Martín) y San Isidro (departamento Campo Santo).

umentar la carga impositiva para los grandes propietarios.²¹ Asimismo, se contemplaban recargos para las propiedades urbanas baldías o semiedificadas, y las rurales arrendadas o abandonadas. Además, imponía un adicional al ausentismo para propietarios y terratenientes que no producían la tierra directamente y cobraban arriendo y pastaje. Se exceptuaba a los inmuebles únicos donde residiera el propietario con su familia, y de cuyo producto viviera; recibían una bonificación viviendas construidas con créditos, así como inmuebles de menor valor donde habitara su dueño. El 20% de lo que recaudaba la contribución territorial financiaba a los municipios salteños (Leyes 833/47; 2461/50; 2606/51).²²

La aplicación de estas leyes arremetía contra la forma "vieja" y "oligárquica" de manejo de las finanzas provinciales, que ponía en primer plano los intereses y beneficios privados y personales del grupo de elite, acostumbrado a no pagar impuestos y a lograr perdones estatales, situación que imposibilitaba una contribución más proporcional a la posesión de las propiedades y riquezas, y a su uso.

En sintonía con las medidas de reordenamiento y de control sobre la propiedad de la tierra, se promulgó la Ley de Código de Aguas (CA) que contemplaba la distribución y el reparto del agua en la provincia, también creaba y establecía la AGAS como órgano competente (Ley 775/46).²³ Los fundamentos del proyecto indicaban que: el agua era un "bien de dominio público e inajenable", los derechos de particulares "refieren exclusivamente al uso de agua con fines de utilidad pública" y, cuando este bien no era aprovechado "en miras al interés general", el derecho adquirido encontraba su límite y se volvía ilegítimo (Exposición de motivos de Ley 775/46 citado en Figueroa, 2017).

El CA reglamentaba los usos del agua y los derechos y obligaciones vinculados a estos, pues su propósito era mejorar el aprovechamiento del recurso "para la economía de la provincia, asegurando su justa y equitativa distribución" (Cornejo Linares, 1947, p. 95). Establecía que el permiso de uso del agua no era una potestad absoluta sino un derecho temporario revocable, y que todas las poblaciones tenían derecho al agua pública. Estas disposiciones rompían con la forma "tradicional" de uso y distribución, pues ahora, las intendencias de agua instaladas en distintas zonas se encargaban del control estatal del riego de acuerdo con las disposiciones del código, además de impartir justicia ante denuncias por abusos de regantes hacia otros (Cornejo Linares, 1948).

Entonces, al disociar el derecho de uso del agua del de propiedad de la tierra, se redefinían los términos en los que se entramaban las relaciones de poder en los espacios rurales. La tierra y el agua se conformaban así en dos recursos separados, que se regían bajo una lógica de administración y distribución racional del Estado a través de normas iguales para todos (Weber, 2002).

Las funciones de la AGAS eran la aplicación y vigilancia del código, las gestiones para obtener recursos para su cumplimiento, la realización de estudios para obras

²¹ Similar es el caso de la provincia de Tucumán para el período peronista, donde la contribución directa implementada fue también de tipo progresivo. Lo cual, junto con el control del ausentismo y el cobro de un adicional –que financiaba la salud pública–, supuso cierta redistribución de los ingresos (Herrera, 2019).

²² Senado y Cámara de Diputados de Salta. (1947, 29 de marzo). Ley 833. *Impuesto Territorial*. BO N° 2815. (1950, 28 de abril). Ley 2461. *Impuesto de Contribución Territorial*. BO N° 3693. (1951, 31 de julio). Ley 2606. *Ley de Contribución Territorial*. BO N° 4019.

²³ Senado y Cámara de Diputados de Salta. (1946, 12 de noviembre). Ley 775. *Código de Aguas*. BO N° 2718.

hidráulicas, propender al aprovechamiento "integral" de las aguas y de la energía hidráulica, construir obras para riego, el abastecimiento de agua potable, la producción de energía, desagües, defensas y cloacas (Ley 775/46). Se planteaba que esta repartición tenía una "función social" porque estas obras permitirían "el afianzamiento de las familias agrícolas" (Cornejo Linares, 1949, p. 200) y contribuirían a efectivizar las políticas de colonización y reparto de la tierra.

La AGAS preparó y puso en marcha el "Plan Hidráulico 1947-1950" –la primera manifestación concreta de un planeamiento hidráulico en la provincia– y la "Planeación regional de las obras de aprovechamiento hidráulico e hidroeléctrico de Salta" presentada en el II PINOA (1950), considerada para la "planificación general de la región" (Artacho, 1950, p. 10). En varias localidades salteñas el organismo llevó adelante numerosas obras previstas: construcción, provisión y extensión del servicio de agua corriente, de electricidad –usinas eléctricas e hidroeléctricas–, obras de riego y de embalse, entre otras.²⁴

Así, advertimos cómo, desde el Estado provincial, se iban estableciendo órganos y dispositivos "eficaces técnicamente y capaces de imponerse como legítimos" (Bourdieu, 2014, p. 280), en materia económica, social e impositiva; asimismo, se codificaban y formalizaban procedimientos jurídicos y marcos normativos que se imponían como universales. Así, tuvo lugar un proceso de concentración y de constitución de un "juego único" por parte del Estado, en el cual otras lógicas y "juegos" ("privados" "tradicionales") debían adaptarse a las disposiciones y procedimientos que aquel establecía.

Vemos que todas estas políticas y sus fundamentos tenían una sustanciación pragmática al generar nuevas prácticas que configuraban otros entramados de interdependencias, ya no solo personales sino también institucionales con el Estado provincial, sus organismos y funcionarios, que, aunque revestidos de un carácter oficial, continuaban insertos en disputas de poder entre grupos de la sociedad salteña.

Una dependencia que ocupó un lugar central para la planificación estatal y operó como herramienta para la concentración de conocimiento en el Estado provincial (Bourdieu, 2014) fue la DGIES –denominada DEIECM hacia 1952–, dependiente del Ministerio de Economía, Finanzas y Obras Públicas. Fue creada a partir de reconocer a la estadística como una labor y una perspectiva primordial "para orientar y dirigir la política de Gobierno futura... en... los aspectos social o económico" (Cornejo Linares, 1947, p. 123). Se entendía que esta dependencia no solo debía recopilar datos y ordenarlos para publicarlos, sino que debía "desentrañar las causas" que generaban los resultados del "cálculo estadístico, para... obtener de ellas normas" orientadas a corregir "esas causas" (Cornejo Linares, 1947, p. 123).

El nombre de la DGIES denota la influencia del "modernizador de las estadísticas en Argentina" (Pantaleón, 2009, p. 15), Alejandro Bunge²⁵ y sus discípulos del Instituto Bunge de Investigaciones Económicas y Sociales. En los años treinta y cuarenta, Bunge

²⁴ Hacia 1950 se habían terminado 40 obras –entre las que destacaba la quintuplicación de la provisión de agua corriente–, 18 estaban en ejecución y 32 proyectadas (Costas, 1950). En las zonas de los informes referidos aparecen obras de defensa y de distribución en Santa Victoria, provisión de agua corriente en Cachi, defensa de los ríos en Molinos y Cachi, provisión de energía a través de la administración y construcción de usinas, construcción de represas, canales de riego y obras de defensa en Cafayate (Cornejo Linares, 1948, 1949; Durand, 1955).

²⁵ Ingeniero, intelectual y estadístico argentino.

encabezó un grupo de especialistas que transformó "el campo económico y estadístico nacional" (Pantaleón, 2009, p. 15), que se tornó en el sustento científico para las políticas públicas. La llegada del peronismo al poder permitió el ascenso de los "bungeanos" a cargos gubernamentales vinculados con la planificación estatal, lo cual hizo posible la aplicación y efectivización de ciertos proyectos e ideas en la conjunción y negociación entre la planificación científica y política. Desde otros espacios se planteaba que la planificación no solo debía abarcar la racionalización de la economía, sino también el ordenamiento del espacio urbano y rural, y el aprovechamiento de recursos naturales y humanos (Martínez, 2016).

Como plantea Ana Martínez (2016), en la década de 1940, a medida que las ideas referidas a la planificación se fueron imponiendo en Argentina, estas comenzaron a articularse con "la idea de región como instrumento de interpretación, ordenamiento y nominación del territorio y de la sociedad en fracciones subnacionales" (p. 127). Fue entonces que los problemas de las provincias "pobres" comenzaron a expresarse en términos regionales, junto con la búsqueda de soluciones, lo cual implicó nuevas concepciones y modos de pensar los espacios y su organización en regiones –como la del Noroeste Argentino (NOA)–. Asimismo, la regionalización va a operar como un instrumento de administración con la generación de bloques políticos entre provincias, que permitiría unir fuerzas y conseguir apoyos y recursos en pos de concretar proyectos.

Fue fundamental en ello la realización de los Congresos PINOA, que propusieron estudiar y atender los problemas que empobrecían a las provincias del NOA, y representaron un momento de apertura de posibilidades respecto de las formas de concebir la planificación y la región, en base a iniciativas de proyectos políticos. El primero sesionó en la ciudad de Santiago del Estero (1946) y el segundo en la de Salta²⁶ (1950), participaron expertos en planificación y estadística, y representantes de los gobiernos provinciales (Pantaleón, 2009). Allí, la planificación se tornó en una intervención deliberada, sustentada en conocimientos específicos y "modernos", en los cuales la dimensión regional aparecía como un instrumento para incidir y operar políticamente; en tanto imponía ciertas representaciones en torno a la organización y transformación del NOA que generaba efectos prácticos (Pereyra, 2014-2015; Martínez, 2016).

De ahí que varias de las propuestas presentadas en este congreso fueran apropiadas y llevadas adelante por los gobiernos provinciales –es el caso salteño– y por el gobierno nacional con los planes quinquenales. Algunas acciones fueron: la construcción de los diques "General Belgrano" (algunas obras se finalizaron entre 1952 y 1955, y se inauguró en 1972) y "El Tunal" (construido en los años sesenta e inaugurado en 1972), la usina hidroeléctrica "Corralito" (ubicada en el departamento Rosario de Lerma, incluida en 2^{do} Plan Quinquenal, iniciada en 1953 e inaugurada en 1962), el dique "Itiyuro" (en el departamento San Martín, que integró el plan de AGAS de 1950; los estudios se realizaron entre 1947 y 1950, la construcción empezó en 1965 y se inauguró en 1972) (Cornejo Linares, 1949; Artacho, 1950; Durand, 1955).

²⁶ Organizado y financiado por el gobierno salteño, el congreso contó con gran apoyo oficial. Sus promotores eran cercanos al "gobierno peronista" de entonces, y habían logrado promover exitosamente el debate sobre la planificación e influir en la acción del gobierno (Pereyra, 2015; Martínez, 2016).

Así, se desarrolló la "peronización" de la planificación, ya que se la promueve y consagra como "ciencia del Estado" que debía ser ejercida y practicada por expertos – economistas, sociógrafos, ingenieros y arquitectos– (Pantaleón, 2009). Los diagnósticos y sugerencias de estos profesionales fueron claves en la definición del contenido y en la formulación de las políticas (Lenoir, 1993) porque producían un conocimiento "para el gobierno", y posibilitaban desarrollar y ejecutar herramientas empíricas que no solo brindaban información sobre la vida social, sino que buscaban regularla y modificarla (Trouillot, 2001; Corrigan y Sayer, 2007; Bourdieu, 1997, 2014).

La DGIES, repartición clave en ese sentido, se estructuró en base a una concepción de planificación estatal que abarcó varios temas económico-sociales. Fue dirigida por Rafael Loré,²⁷ durante cuya gestión la entidad se consolidó y las estadísticas en Salta adquirieron un gran impulso y se modernizaron como nunca antes (Pantaleón, 2009).

En conjunto con el MASSP, la DGIES realizó importantes informes y estudios en "zonas geográficas"²⁸ en las que se dividió el territorio provincial a los fines del relevamiento sobre economía, trabajo, vivienda, propiedad de la tierra, salud y educación. Esta información era recabada por comisiones de profesionales y de técnicos que viajaban al "interior" de la provincia, luego era sistematizada y publicada con vista al diseño de políticas públicas (Cornejo Linares, 1948; DGIES, 1948). Se planteaba que era necesario conocer las "causas que originan nuestros problemas económico-sociales", que presentaban particularidades respecto a las "zonas económicas, climáticas, topográficas y étnicas" (MASSP-DGIES, 1947, p. 5). En estos informes no solamente se publicaba información estadística y se realizaban diagnósticos, también se proponían soluciones para los problemas detectados, que luego fueron consideradas para proyectar e implementar medidas en esos espacios.²⁹

Tales estudios son centrales para pensar la formación de la estatalidad planificadora e informada (Villagrán, 2019; González Bollo y Pereyra, 2020). En tanto que, al instituir como una realidad las malas condiciones de salubridad, higiene, vivienda, trabajo, entre otras, en diferentes departamentos salteños, se proyectaba una mayor afirmación y "anclaje" del Estado provincial en ámbitos y espacios donde le era dificultoso "entrar" o "llegar". Esos aportes son fundamentales para pensar la relación entre la producción de diagnósticos, la clasificación, nominación y categorización estatal, y la ejecución de ciertas políticas. Ya que no solo se sancionaban y reconocían allí "problemas sociales", también se generaba y construía una lógica práctica de intervención sobre estos, mediante la implementación de políticas acorde a las distintas zonas de la provincia y sus particularidades.

²⁷ Loré fue colaborador del Instituto de Sociología de la Universidad de Buenos Aires en lo referente a Salta.

²⁸ Solo están disponibles los informes citados aquí. No contamos con otras fuentes de la DGIES/DEIECM.

²⁹ En los Valles Calchaquíes: expropiación, subdivisión y reparto de las fincas "Hacienda de Cachi" y "La Banda", asesoramiento técnico a los beneficiarios, mejora de caminos y de comunicaciones, ampliación de la atención hospitalaria, construcción de salas sanitarias y escuelas, celebración de un convenio para trabajadores vitivinícolas. En Santa Victoria e Iruya: construcción de estación sanitaria, mejora de caminos, obras de riego. Se aprobaron expropiaciones a varios latifundios de los Valles Interandinos –de propiedad o arrendados por el Ingenio San Martín de Tabacal y sus dueños, que lo proveían de mano de obra forzada– para entregar las tierras a las comunidades locales, pero no se efectivizaron. Creemos que ello pudo responder a solidaridades sectoriales e intrafamiliares que unían a algunos peronistas "yrigoyenistas" con los empresarios azucareros.

Así, la labor de la DGIES/DEIECM, de la DGI y de la AGAS fue fundamental para que el Estado provincial pudiera dotarse de un control sobre el mundo social a través de la totalización de este, con el relevamiento, concentración, procesamiento y consumo de la información que nunca se había reunido hasta entonces (Bourdieu, 2014), con el propósito de planificar y orientar políticas y medidas "transformadoras". Este Estado se proyectaba entonces como "moderno", desde una administración racional, que descansaba en la aplicación de normas generales rigurosas, en la calculabilidad, la precisión, la especialización y profesionalización de los saberes (Weber, 2002).

Además, dichas acciones y operaciones conformaron, crearon e institucionalizaron nuevas concepciones y categorías acerca del espacio, sus territorios, las poblaciones y las relaciones entre estos; que se vincula con la "pedagogía de culturas económicas" y "estadístico-censales" (Pantaleón, 2009, p. 215). Lo cual contribuyó a constituir perspectivas que configuraron relaciones entre centro y periferia, dentro de la provincia y hacia afuera, que estructuraron el espacio provincial con sus diversas zonas, sus problemas y posibilidades, desde una visión de planificación en términos regionales.

La construcción de una nueva institucionalidad del Estado provincial, con la creación de organismos, estrategias, instrumentos y políticas, amplió y consolidó de manera notable la injerencia y el control eficaz de este en ámbitos que antes escapaban a sus atributos. Particularmente, esta decisión transformó los modos de regular y de administrar la tierra, el agua y los recursos estatales, así como los relacionamientos sociales dentro de las fincas. Todo ello se materializaba y concretizaba de manera especial en las expropiaciones realizadas, medida que desplegaba y ponía en juego gran parte del aparato institucional estatal, de sus dispositivos y de las herramientas prácticas, así como sus planificaciones y políticas en varias materias.

Entendemos entonces, que el peronismo otorgó un lugar elemental en su proyecto político a las instituciones y leyes y, en ese sentido, representó una ruptura con el "orden liberal" en lo que respecta a la "consolidación de un Estado fuerte, que extendió su brazo ejecutor sobre todo el territorio nacional, alcanzando niveles inéditos de eficacia en la implementación de sus políticas" (Palacio, 2018, p. 18).

4. Reflexiones finales

Las políticas peronistas que abordamos son emblemáticas de la formación del Estado provincial porque controlaron, regularon y administraron recursos fundamentales para la estructura productiva local, y reconfiguraron el entramado de poder tradicional al disociar el derecho de uso del agua del de propiedad de la tierra y conformarlos en recursos administrados bajo una lógica estatal. Esto significó una importante amenaza contra los intereses de la elite salteña terrateniente, vinculada a la "vieja política" y sus modos de administración de los recursos, a la vez que fue un gran avance estatal respecto del locus de su poder.

Además, estas políticas fueron formativas de estatalidad en tanto delinearon los cursos que siguió la estructuración del Estado en Salta y ordenaron la programática de las políticas posteriores, al instalar un modo de intervención estatal en esos ámbitos y "problemas", y sentar las bases de una infraestructura institucional que trascendió la gestión peronista. Esto supuso, por un lado, la conformación de una infraestructura

estatal sólida y durable con la creación y organización de dependencias específicas –la DGI, la AGAS y la DGIES–.³⁰ Y por otro, la generación de un conjunto de instrumentos, normativas y dispositivos de intervención práctica que ampliaron y consolidaron la injerencia y regulación del Estado provincial.

En ese proceso, se reconfiguraron relaciones preexistentes y se habilitó un nuevo tipo de retórica política que tuvo como argumentos centrales la "modernización" y la desarticulación del ordenamiento de poder preexistente en Salta. Allí, se configuró como principal eje dinamizador del cambio la planificación en términos regionales en torno a estos problemas, que se volvieron materia de administración, de gobierno y recursos económicos.

Este Estado se proyectaba conjugando planificación, aprovechamiento y redistribución de los recursos estratégicos de la economía provincial, y se mostraba como un agente promotor de progreso, el cual vendría de la mano de la explotación de estos bajo su lógica. Así, la tierra se vuelve un recurso económico cuya potencia y aprovechamiento era dirigido por la administración gubernativa, la cual debía ser puesta en manos de quienes habían sufrido su privación y eran considerados los verdaderos artífices de ese progreso –arrenderos, pastajeros, "peones"–, ese cambio permitiría romper a su vez ciertos relacionamientos "arcaicos". Por su parte, la regulación y la administración del agua no solo se volvía un imperativo en cuanto recurso indispensable para la vida (consumo, higiene, salud pública), sino también como medio para generar otros recursos (producción agropecuaria o industrial, riego o generación de energía).

La regulación y el avance del Estado provincial en estos ámbitos, y la instrumentación de políticas al respecto, ponían de relieve tensiones y choques entre viejas y nuevas formas de gobernar, de hacer política y de administrar los asuntos públicos. Las primeras, identificadas como propias de la elite terrateniente, vinculadas al "beneficio privado" a costa de "otros" y del Estado mismo, y a los privilegios, parecían anacrónicas, retardantes del progreso y del "bienestar general", por ende, debían ser dejadas atrás, restringidas y sometidas a las lógicas y procedimientos estatales. Mientras que las segundas aparecían vinculadas a un Estado que se proyectaba como "económico-social", "moderno", "democrático", que se imponía sobre "lo privado" y lo administraba, asentándose en saberes "racionales" y "técnicos" desde el fundamento del "bien común-social".

Sostenemos que, las rupturas y transformaciones que el peronismo promovió con la planificación e implementación de estas políticas y su concreción práctica, pueden leerse, en el recorte espacial que trabajamos, como una búsqueda por dejar atrás una política "tradicional"-elitista, el "gobierno de familia" característico de los grupos terratenientes, para virar y formar una política "moderna" y "nueva", un gobierno "abierto al pueblo" donde primase una lógica racional en la administración.

Además, este conjunto de políticas posibilita discutir con las generalizaciones y regularidades que prevalecieron en las ciencias sociales sobre "peronismos extracéntricos". En tanto permite ver cómo el peronismo y su programa en Salta adquieren matices y especificidades en función de cómo operan las dinámicas de las

³⁰ Estas dependencias trascendieron las distintas gestiones de gobierno desde su creación por parte de la gestión peronista. Hoy se mantiene operativa la DGI, mientras que la ex DGIES es la actual Dirección de Estadística. En el caso de AGAS, funcionó como tal hasta 1996, cuando fue desmontada y privatizada.

propias relaciones de poder, de cómo se configuran las condiciones de posibilidad para el avance, implementación y efectivización de algunas medidas y normativas. En Salta, la intervención y regulación sobre ciertos ámbitos tuvo efectos prácticos en la vida de la población porque la redistribución de la tierra y del agua estuvo acompañada por otras medidas de acceso a la educación, a la salud, y de fomento de la economía local.

En ese sentido, la habilitación de nuevas prácticas que irrumpieron y arremetieron contra los modos "tradicionales" de administrar la tierra, el agua, los recursos del Estado y la vida en los ámbitos rurales y grandes fincas, significó cierto resquebrajamiento de los vínculos "tradicionales" de ordenamiento en estos espacios, sin que desaparecieran, y el establecimiento de nuevas vinculaciones e interdependencias, que chocaron y convivieron.

Referencias bibliográficas

1. Abrams, P. (2000). Notas sobre la dificultad de estudiar el estado. *Virajes*, 2, 79-98.
2. Agüero, G. H. (2014). *De la Finca al Country. Un acercamiento a los recientes procesos de reconfiguración socio-espacial en Salta a través de los casos de La Merced Chica y El Encón Chico-Rosario de Lerma (1990-2014)* [tesis de licenciatura, Universidad Nacional de Salta, tesis no publicada].
3. Álvarez Leguizamón, S. (Comp.) (2010). Representaciones e intervenciones sobre la pobreza en Salta (segunda mitad del siglo XX). En *Poder y salteñidad: saberes, políticas y representaciones sociales* (pp. 135-167). Centro Promocional de Investigaciones en Historia y Antropología.
4. Artacho, F. (1950). *La Provincia de Salta en la planeación regional de sus obras de aprovechamiento hidráulico e hidroeléctrico*. Talleres Gráficos San Martín.
5. Bourdieu, P. (1997). Espíritus de Estado. Génesis y estructura del campo burocrático. En *Razones prácticas. Sobre la teoría de la acción* (pp. 91-126). Anagrama.
6. Bourdieu, P. (2014). *Sobre el Estado. Cursos en el Collège de France (1989-1992)*. Anagrama.
7. Cornejo Linares, L. A. (1947). *Mensaje del Gobernador de Salta Dr. Lucio Alfredo Cornejo al inaugurar el segundo período ordinario de sesiones de las Cámaras Legislativas*. Informaciones y Prensa.
8. Cornejo Linares, L. A. (1948). *Mensaje del Gobernador de Salta Dr. Lucio Cornejo al inaugurar el tercer período ordinario de sesiones de las Cámaras Legislativas*. Informaciones y Prensa.

9. Cornejo Linares, L. A. (1949). *Mensaje del Gobernador de Salta Dr. Lucio A. Cornejo al inaugurar el cuarto período ordinario de sesiones de las Cámaras Legislativas*. Informaciones y Prensa.
10. Corrigan, P. y Sayer, D. (2007). El gran arco: la formación del Estado inglés como una revolución cultural. En M. Lagos y P. Calla (Comps.) *Antropología del Estado. Dominación y prácticas contestatarias en América Latina* (pp. 39-115). Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. <https://www.bivica.org/files/antropologia-Estado.pdf>
11. Cosso, P. (2018, 28 de noviembre). *Apuntes sobre el anarquismo salteño entre principios de siglo y el Golpe de Estado del Gral. Uriburu* [ponencia]. XVIII Jornadas de Investigación y Docencia de la Escuela de Historia. Salta, Argentina.
12. Costas, O. H. (1950^a). *Discurso pronunciado por el Señor Gobernador Dr. Oscar H. Costas al tomar posesión del mando*. Informaciones y Prensa.
13. Costas, O. H. (1950^b). *Mensaje del Gobernador de Salta Dr. Oscar H. Costas al inaugurar el primer período ordinario de sesiones de las Cámaras Legislativas*. Informaciones y Prensa.
14. Dimarco, L. S. (2022^a, 12 de junio). *El "peronismo salteño" en conformación. Situaciones conflictivas, acusaciones y conciliaciones entre "laboristas" e "yrigoyenistas"* [ponencia]. XVIII Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Santiago del Estero, Argentina.
15. Dimarco, L. S. (2022^b). Expropiaciones de "utilidad pública" en el primer peronismo salteño [manuscrito no publicado]. Facultad de Humanidades, Universidad Nacional de Salta.
16. Dirección de Estadística, Investigaciones Económicas y Compilación Mecánica de Salta (1952). *Estudio social y económico de los Valles Calchaquíes*. Ministerio de Economía, Finanzas y Obras Públicas.
17. Dirección General de Investigaciones Económicas y Sociales de la Provincia de Salta (1948). *Provincia de Salta, República Argentina*. Editorial Futuro.
18. Durand, R. J. (1955). *Mensaje de S. E. Gobernador de Salta Dr. Ricardo Joaquín Durand a la Asamblea Legislativa. Estado de ejecución del Segundo Plan Quinquenal*. Informaciones y Prensa.
19. Figueroa, A. (2017, 1 de noviembre). *Evolución de la legislación de aguas en la Provincia de Salta* [ponencia]. Cuarto Congreso Nacional de Derecho Agrario Provincial. Salta, Argentina.

20. Flores Klarik, M. (2010). De la representación del salteño y sus tradiciones a la construcción de los primeros discursos del turismo (1910-1945). En S. Álvarez Leguizamón (Comp.) *Poder y salteñidad: saberes, políticas y representaciones sociales* (pp. 51-69). Centro Promocional de Investigaciones en Historia y Antropología.
21. Garzón Rogé, M. (2014). El primer peronismo desde el interior del país: reflexiones a partir de una experiencia de investigación. *Estudios Sociales*, 46, 279-296. <https://doi.org/10.14409/es.v46i1.4483>
22. Girbal Blacha, N. (2002). Políticas públicas para el agro se ofrecen. Llamar al estado peronista (1943-1955). *Mundo Agrario*, 3 (5), 1-17. <http://ref.scielo.org/hffcn9>
23. González Bollo, H. y Pereyra, D. E. (2020). *Estado y planificación en el lejano sur. Agencias y funcionarios de la Argentina peronista (1944-1955)*. Universidad Nacional de Quilmes.
24. Herrera, C. (2019). "La nueva Argentina, con menos pobres y menos ricos". Política impositiva y redistribución de los ingresos en Tucumán durante el peronismo (1940-1955). *Anuario IEHS*, 34 (1), 59-85.
25. James, D. (2010). El peronismo y la clase trabajadora, 1943-1955. En *Resistencia e integración. El peronismo y la clase trabajadora argentina 1946-1976* (pp. 19-65). Siglo XXI.
26. Kindgard, A. (2004). Tradición y conflicto social en los Andes argentinos. En torno al Malón de la Paz de 1946. *Estudios Interdisciplinarios de América Latina*, 15 (1), 165-184. <http://eial.tau.ac.il/index.php/eial/article/view/831/930>
27. Kindgard, A. (2019). Aprehendiendo contextos: en torno a la experiencia de enseñar la historia del peronismo en clave regional/local. *Tempo, Espaço e Linguagem*, 10 (1), 236-251. <https://doi.org/10.5935/2177-6644.20190014>
28. Lattuada, M. (2002). El peronismo y los sectores sociales agrarios. La resignificación del discurso como articulador de los cambios en las relaciones de dominación y la permanencia de las relaciones de producción. *Mundo Agrario*, 3 (5), 1-20.
29. Lenoir, R. (1993). Objeto sociológico y problema social. En P. Champagne, R. Lenoir, D. Merllié y L. Pinto *Iniciación a la práctica sociológica* (pp. 57-102). Siglo XXI.
30. Martínez, A. T. (2016). Los mapas del Primer Congreso de Planificación Integral del Noroeste Argentino, o la región como búsqueda. *Población & Sociedad*, 23, (2), 115-148.

31. Martocci, F. (2019). El peronismo y las iniciativas estatales en un espacio productivo marginal: problemas agroecológicos, economía y burocracia en la provincia Eva Perón (1954-1955). *Antíteses*, 12 (24), 290-318. <https://doi.org/10.5433/1984-3356.2019v12n24p290>
32. Mata de López, S. (2005). *Tierra y poder en Salta. El noroeste argentino en vísperas de la independencia*. Centro Promocional de Investigaciones en Historia y Antropología.
33. Ministerio de Acción Social y Salud Pública y Dirección General de Investigaciones Económicas y Sociales de Salta (1947). *Los departamentos de Santa Victoria e Iruya. Estudio económico, social y sanitario*. Rómulo D'uva.
34. Mitchell, T. (2015). Sociedad, economía y el efecto del Estado. En P. Abrams, A. Gupta y T. Mitchell (Comps.) *Antropología del Estado* (pp. 145-187). Fondo de Cultura Económica.
35. Ontivero, D. (2021). Los procesos de institucionalización del agua en la Provincia de Salta. El caso de Cerrillos (Provincia de Salta) entre 1901 y 1921. *Cuadernos de Historia*, 26/27, 103-146. <https://doi.org/10.53872/2422.7544.n26/27>
36. Palacio, J. M. (2018). *La justicia peronista. La construcción de un nuevo orden legal en la Argentina*. Siglo XXI.
37. Pantaleón, J. (2009). *Una Nación a medida. Creencia económica y estadística en la Argentina (1918-1952)*. Ediciones al Margen.
38. Pereyra, D. (2014-2015). Planificación y sociología en el primer peronismo: Los congresos del PINOA (1946-1950). *Anuario IEHS*, 29&30, 125-139.
39. Rodríguez, M. (2014). *Desarrollo del Capitalismo en Salta. La conformación del Complejo Agroindustrial Tabacalero en el Valle de Lerma, Salta segunda mitad del siglo XX* [tesis de doctorado, Universidad Nacional de Córdoba, tesis no publicada].
40. Roseberry, W. (2002). Hegemonía y lenguaje contenciosos. En J. Gilbert y D. Nugent (Eds.) *Aspectos cotidianos de la formación del estado. La revolución y la negociación del mando en el México moderno* (pp. 213-226). Ediciones Era.
41. Shore, C. (2010). La antropología y el estudio de la política pública: reflexiones sobre la "formulación" de las políticas. *Antípoda*, 10, 21-49. <https://doi.org/10.7440/antipoda10.2010.03>
42. Souza Lima, A. C. y Macedo e Castro, J. P. (2015). Notas para uma Abordagem Antropológica da(s) Política(s) Pública(s). *Revista Antropológicas*, 26 (2), 17-54.

43. Trouillot, M. R. (2001). The Anthropology of the State in the Age of Globalization. *Current Anthropology*, 42 (1), 125-138. <https://doi.org/10.1086/318437>
44. Truccone, M. (2021). El primer peronismo en La Rioja. Derechos, conflictividad social y (nuevos) sentidos en torno a las demandas por el agua (1945-1951). *Historia Regional*, 45, 1-18.
45. Vargas, M. (2019). Agua para un pueblo sediento. Analizando las narrativas en torno a la demanda de agua y obras hídricas antes y durante el primer peronismo (Santiago del Estero, 1937-1952). *Estudios Sociales Contemporáneos*, 20, 146-171.
46. Vezzosi, J. (2020). *Los orígenes del peronismo en Santiago del Estero (1943-1948). Condiciones de emergencia, dinámica de conformación e influencias católicas*. Prohistoria.
47. Villagrán, A. (2014). "La finca", el tiempo y los eventos en Animaná. Un acercamiento al pasado-presente de los Valles Calchaquíes, Salta. *Memoria Americana*, 22 (2), 147-182.
48. Villagrán, A. (2019). El trabajo y la vivienda: reconfiguraciones sociales y procesos políticos en Animaná en los '70 (Valles Calchaquíes, Salta). *Población & Sociedad*, 26 (2), 112-139. <http://dx.doi.org/10.19137/pys-2019-260205>
49. Weber, M. (2002). *Economía y sociedad*. Fondo de Cultura Económica.